



UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE – UERN
FACULDADE DE EDUCAÇÃO – FE
DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO – DE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – POSEDUC
LINHA DE PESQUISA: POLÍTICAS E GESTÃO DA EDUCAÇÃO

DULCILEIDE AZEVEDO DE ARAÚJO

GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA NO CONTEXTO DA
GOVERNAMENTALIDADE NEOLIBERAL: A QUEM SERVE ESSA
DEMOCRACIA?

MOSSORÓ
2024

DULCILEIDE AZEVEDO DE ARAÚJO

**GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA NO CONTEXTO DA
GOVERNAMENTALIDADE NEOLIBERAL: A QUEM SERVE ESSA
DEMOCRACIA?**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação – POSEDUC, da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte – UERN, Linha de Pesquisa Políticas e Gestão da Educação, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientador(a): Prof.^a Dra. Ciclene Alves da Silva.

**MOSSORÓ
2024**

Catálogo da Publicação na Fonte.
Universidade do Estado do Rio Grande do Norte.

A663g Araújo, Dulcileide Azevedo de
Gestão escolar democrática no contexto da governamentalidade neoliberal: a quem serve essa democracia?. / Dulcileide Azevedo de Araújo. - Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, 2024. 166p.

Orientador(a): Profa. Dra. Ciclene Alves da Silva.
Dissertação (Mestrado em Programa de Pós-Graduação em Educação). Universidade do Estado do Rio Grande do Norte.

1. Gestão democrática. 2. Nova Gestão Pública. 3. Governamentalidade. 4. Neoliberalismo. I. Silva, Ciclene Alves da. II. Universidade do Estado do Rio Grande do Norte. III. Título.

DULCILEIDE AZEVEDO DE ARAÚJO

**GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA NO CONTEXTO DA
GOVERNAMENTALIDADE NEOLIBERAL: A QUEM SERVE ESSA
DEMOCRACIA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação – POSEDUC, da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte – UERN, Linha de Pesquisa Políticas e Gestão da Educação, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientador(a): Prof.^a Dra. Ciclene Alves da Silva.

Aprovada em 23/02/2024

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dra. Ciclene Alves da Silva
Universidade do Estado do Rio Grande do Norte – UERN

Prof.^a Dra. Luciana Rosa Marques
Universidade Federal de Pernambuco – UFPE

Prof. Dr. Allan Solano Souza
Universidade do Estado do Rio Grande do Norte – UERN

Prof.^a Dra. Renata Ramos da Silva Carvalho (suplente)
Universidade Estadual de Goiás – UEG

Prof.^a Dra. Arilene Maria Soares de Medeiros (suplente)
Universidade do Estado do Rio Grande do Norte – UERN

Dedico este trabalho ao meu pai (*in memoriam*)
e a minha mãe por tudo que eles representam na
minha vida.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus, por ser minha base, minha força e meu porto seguro durante toda a jornada que foi a construção desse trabalho. Gostaria também de externar meus sinceros agradecimentos as pessoas que foram fundamentais na minha caminhada até aqui:

A minha orientadora, Prof.^a Dra. Ciclene Alves da Silva, pela confiança que depositou em mim e por todas as orientações que foram cruciais para o desenvolvimento e conclusão deste trabalho.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação – POSEDUC, especialmente aos professores da Linha de Pesquisa Políticas e Gestão da Educação.

À CAPES, pela concessão da bolsa de estudos.

Aos diretores das escolas, por me receber tão bem e prontamente se dispor a participar e contribuir para a pesquisa.

À banca examinadora, pelas sugestões e contribuições tão valiosas.

A minha mãe, por todo carinho e suporte que sempre me dedicou.

Ao meu esposo e companheiro de todas as horas, Gilvan Pessoa.

Ao meu filho Matheus, por todo o apoio e compreensão em todas as vezes que precisei me ausentar de casa por dias seguidos.

A minha filha Maria Eduarda, por ser minha inspiração e companheira de debates teóricos e por sempre me incentivar a lutar pelos meus sonhos.

A minha tia Sônia, por me acolher com tanto carinho em sua casa.

A minha amiga Silvia Magally, pela acolhida tão calorosa nas noites de terça.

Aos meus colegas do mestrado, especialmente a Mariana, Meiry, Anastácia, Laura, Cleidileny, Emily e Paula pela amizade que vai além da Universidade.

As minhas colegas de orientação Karina e Márcia Adriana, pela parceira.

A minha amiga Juliana, por todas as revisões que fez nos meus textos.

As minhas amigas Luana, Rejane, Leuda, Núbia e Quelhe por sempre estarem ao lado.

E por fim, a todos os meus amigos, que participaram diretamente ou indiretamente desta trajetória, em especial, as minhas amigas dos grupos Namlovers e Amigarmys, que mesmo longe se fizeram presentes me encorajando e dando forças.

“Os discursos, como os silêncios, nem são submetidos de uma vez por todas ao poder, nem opostos a ele. É preciso admitir um jogo complexo e instável em que o discurso pode ser, ao mesmo tempo, instrumento e efeito de poder, e também obstáculo, escora, ponto de resistência e ponto de partida de uma estratégia oposta.”

(Foucault, 2021, p.110)

RESUMO

Esta pesquisa tem por objetivo analisar como a governamentalidade neoliberal direciona a conduta dos gestores e quais seus efeitos na efetivação da gestão escolar democrática, considerando os discursos dos diretores. Para tanto elencamos como objetivos: compreender as concepções teórico-conceituais da Nova Gestão Pública, no contexto da governamentalidade neoliberal; averiguar como os enunciados sobre gestão democrática são apropriados pelo discurso da Nova Gestão Pública; investigar de que modo essa governamentalidade influencia a ação gestora da escola e quais suas implicações para a gestão democrática. Para atingir os objetivos propostos utilizamos o aporte teórico-metodológico da abordagem arqueogenealógica, desenvolvida por Foucault. Empregamos o conceito de governamentalidade, enquanto artes de governar e racionalidade política, como instrumento conceitual norteador de nossas análises. Dentre os autores utilizados para o referencial teórico destacam-se: Foucault (2008a, 2008b, 2013, 2014 e 2021); Veiga Neto (2013) Fischer (2001, 2003); Dardot e Laval (2016); Newman e Clarke (2012); Cabral Neto e Castro (2011); Paro (2001, 2003, 2010). Para a revisão de literatura, realizamos um estado do conhecimento, almejando conhecer a produção acadêmica desenvolvida na última década (2011 – 2021) referente à gestão escolar democrática no contexto da Nova Gestão Pública. Como procedimento para a construção dos dados realizamos entrevistas semiestruturadas com quatro de diretores de escolas públicas municipais de ensino fundamental do município de São Miguel. Para a organização, tratamento e análises dos dados utilizamos as orientações da Análise do Discurso foucaultiana a partir dos conceitos de enunciados, formação discursiva, funções enunciativas e interdiscursos, que permitiram o delineamento dos trajetos temáticos participação e autonomia. Os resultados indicam que os princípios da Nova Gestão Pública estabelecem desafios para a concretização da gestão democrática, e que a apropriação dos termos democráticos pelos discursos gerenciais torna mais complexa a reflexão acerca dos modos de gestão materializados nas instituições escolares. Os enunciados sobre participação e autonomia indicam que estas se desenvolvem de forma processual e instrumental, como técnica de gestão e controle. A democracia que emerge dessas práticas será uma estratégia reforçadora da arte de governar imposta às escolas.

Palavras-chave: Gestão democrática; Nova Gestão Pública; Governamentalidade; Neoliberalismo.

ABSTRACT

This research aims to analyze how neoliberal governmentality directs the conduct of managers and what its effects are on the implementation of democratic school management, considering the directors' speeches. To this end, we list the following objectives: understanding the theoretical-conceptual concepts of New Public Management, in the context of neoliberal governmentality; investigate how statements about democratic management are protected by the discourse of New Public Management; Investigate how this governmentality influences the school's management action and what its implications are for democratic management. To achieve the proposed objectives, we use the theoretical-methodological sport of the archeogenealogical approach, developed by Foucault. We use the concept of governmentality, as arts of governing and political rationality, as a conceptual instrument guiding our analyses. Among the authors used for the theoretical framework, the following stand out: Foucault (2008a, 2008b, 2013, 2014 and 2021); Veiga Neto (2013) Fischer (2001, 2003); Dardot and Laval (2016); Newman and Clarke (2012); Cabral Neto and Castro (2011); Paro (2001, 2003, 2010). For the literature review, we carried out a state of knowledge, in addition to knowing the academic production developed in the last decade (2011 – 2021) regarding democratic school management in the context of New Public Management. As a procedure for constructing the data, we carried out semi-structured interviews with four directors of municipal public elementary schools in the city of São Miguel. For the organization, processing and analysis of the data, we used the guidelines of Foucauldian Discourse Analysis based on the concepts of statements, discursive formation, enunciative and interdiscourse functions, which allowed the delineation of the thematic trajectories of participation and autonomy. The results indicate that the principles of New Public Management establish challenges for the implementation of democratic management, and that the appropriation of democratic terms by management discourses makes reflection on the management modes materialized in school institutions more complex. Those announced about participation and autonomy indicate that these develop in a procedural and instrumental way, as a management and control technique. The democracy that emerges from these practices will be a reinforced strategy of the art of governing imposed on schools.

Keywords: Democratic management; New Public Management; Governmentality; Neoliberalism.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Fluxograma do interdiscurso e da função enunciativa no trajeto temático participação	106
Figura 2 - Fluxograma do interdiscurso e da função enunciativa no trajeto temático participação	125

LISTA DE QUADROS E TABELAS

Quadro 1- Descrição das categorias de análises	30
Quadro 2 - Estudos selecionados.....	36
Quadro 3 - Nomes das escolas e dos diretores	89
Quadro 4 - Categorização das estratégias da meta 19 do PME de São Miguel.....	95
Quadro 5 - Ano de elaboração e vigência dos PPPs.....	112
Quadro 6 - Concepção de gestão democrática presente no PPP das escolas.....	113
Quadro 7 - Metas e ações contidas no PPP das escolas.....	114

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AMICON - Avaliação Micaelense do Conhecimento
BDTD – Biblioteca Digital de Teses e Dissertações
CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEPAL – Comissão Econômica para América Latina e Caribe
CONAE – Conferência Nacional de Educação
CONED – Congresso Nacional de Educação
DIREC – Diretoria Regional de Educação e Cultura
FUNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FNDEP – Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação
IDHM – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MARE – Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado
MEC – Ministério da Educação
NGP – Nova Gestão Pública
OBMEP – Olimpíada Brasileira de Matemática das Escolas Públicas
OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PAR – Plano de Ações Articuladas
PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola
PDEscola – Plano de Desenvolvimento da Escola
PDRAE – Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado
PIB – Produto Interno Bruto
PL – Projeto de Lei
PME – Plano Municipal de Educação
PNE – Plano Nacional de Educação
PPP – Projeto Político Pedagógico
POSEDUC – Programa de Pós-graduação em Educação
PSO – *Public Service Oriented*
RBPAE – Revista Brasileira de Política e Administração da Educação
SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica

SEE – Secretaria Estadual de Educação de Minas Gerais

SEDUC – Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Turismo de São Miguel

SNE – Sistema Nacional de Educação

UERN – Universidade do Estado do Rio Grande do Norte

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	15
1.1 Da inquietação à proposta de pesquisa.....	15
1.2 Objetivos da pesquisa.....	18
1.3 Lócus e sujeitos da pesquisa	20
2 ESCOLHA DO CAMINHO TEÓRICO-METODOLÓGICO	23
2.1 Percurso metodológico	23
2.2 Análise de discurso foucaultiana	25
2.3 Governamentalidade como ferramenta teórico-analítica dos discursos	31
2.4 O estado do conhecimento: a gestão democrática no contexto da Nova Gestão Pública	34
3 GOVERNAMENTALIDADE NEOLIBERAL: OS DISCURSOS DA NOVA GESTÃO PÚBLICA E DA GESTÃO ESCOLAR.....	43
3.1 Governamentalidade neoliberal: contexto histórico e seus pressupostos.....	45
3.2 Nova Gestão Pública como tecnologia de governo na administração pública no cenário nacional.....	50
3.3 A Nova Gestão Pública e sua repercussão na gestão educacional do Brasil.....	56
3.4 Gestão escolar democrática: contexto histórico, conceitos e marcos legais	61
3.5 Democracia e governamentalidade neoliberal: dilemas da gestão escolar.....	67
3.6 Gestão escolar democrática: o que nos diz a Meta 19 do Plano Nacional de Educação	73
4 GOVERNAMENTALIDADE NEOLIBERAL E GESTÃO DEMOCRÁTICA: DISCURSOS DOS GESTORES ESCOLARES NO MUNICÍPIO DE SÃO MIGUEL/RN	86
4.1 Caracterização do município de São Miguel/RN.....	86
4.1.1 Caracterização do <i>lócus</i> e dos sujeitos participantes da pesquisa	88
4.2 Gestão escolar democrática no sistema municipal de ensino do município de São Miguel/RN: uma análise da Meta 19 do Plano Municipal de Educação	91
4.3 Gestão escolar: entre os enunciados gerenciais e democráticos	104

4.3.1 Participação: enunciados que se entrelaçam.....	105
4.3.2 Autonomia: a multiplicidade discursiva	124
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	146
REFERÊNCIAS	152
APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA.....	161
APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO	163
APÊNDICE C – TERMO DE AUTORIZAÇÃO DE USO DE ÁUDIO.....	165
APÊNDICE D – SOLICITAÇÃO DE AUTORIZAÇÃO PARA A PESQUISA.....	166

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo trata de uma pesquisa realizada no âmbito do Programa de Pós-graduação em Educação – POSEDUC, da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte – UERN, na Linha de Pesquisa Políticas e Gestão da Educação, e conta com o financiamento da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES¹.

A pesquisa tem como tema a gestão escolar democrática no contexto da Nova Gestão Pública, entendida como tecnologia de governo da governamentalidade neoliberal. Desta forma, a partir do referencial teórico e metodológico foucaultiano, realizamos uma discussão sobre como a governamentalidade neoliberal tem direcionado a conduta dos gestores escolares da rede municipal de ensino do município de São Miguel/RN, e quais os efeitos² desta condução para a gestão escolar democrática, que está posta na Meta 19 tanto do Plano Nacional de Educação (2014-2024) como no Plano Municipal de Educação (2015-2025).

1.1 Da inquietação à proposta de pesquisa

A gestão democrática nas escolas públicas é uma conquista de lutas sociais que se desenvolveram em meio ao processo de redemocratização da sociedade brasileira que sofria com o regime civil militar, desde os anos de 1960. Período marcado pelo autoritarismo e pela impossibilidade de participação da sociedade nas decisões do Estado.

Em meados dos anos de 1980, após intensas lutas sociais, teve início o processo de redemocratização política. Com isso várias reivindicações dos movimentos sociais foram garantidas, como a maior participação e controle da sociedade sobre as instâncias do Estado. Nesse contexto, a gestão democrática nas escolas públicas passou a ser um dos princípios da educação, assegurado pelo artigo 206, inciso VI, da Constituição Federal de 1988, pelos artigos 14 e 15 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação 9.394/96 (LDB) e posteriormente, pelos Planos Nacionais de Educação I e II (PNE 2001-2010 e 2014-2024).

No Brasil, a partir dos anos de 1990, ocorrem reformas do Estado com orientações neoliberais que redefiniram o papel do Estado na promoção das políticas sociais, incluindo as políticas educacionais. Essas reformas se fundamentaram na ideia de Estado mínimo,

¹ O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

² Utilizamos o termo efeito nesse trabalho no sentido foucaultiano, considerando que para Foucault toda prática é efeito de uma relação de poder-saber.

desregulação e privatização, na contramão da democracia. O Estado que antes era o provedor, torna-se o regulador e avaliador dessas políticas públicas que passam a ser ofertadas pela iniciativa privada, terceiro setor³ ou sociedade civil (Barroso, 2005).

Neste cenário, as políticas educacionais são delineadas de acordo com as propostas de Organismos internacionais como o Banco Mundial, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) e Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), que alinhadas à governamentalidade neoliberal assumem a educação como estratégia para o desenvolvimento econômico e social. Todavia, defendem um menor investimento do Estado na educação e com foco na educação básica, uma redefinição da administração dos recursos destinados à educação, ou seja, fazer o máximo com o mínimo de recursos, o que acarreta vários problemas para a oferta de uma educação de qualidade.

Conforme Dardot e Laval (2016), o neoliberalismo transcende a condição de práticas político-econômicas, uma vez que sua influência perpassa todas as relações sociais, estendendo a lógica do capital para todas as esferas da vida social, levando os sujeitos “a conceber-se e comportar-se, em todas as dimensões de sua vida, como um capital que deveria valorizar-se” (Dardot; Laval, 2016, p. 201). Para os autores, o neoliberalismo impõe uma governamentalidade⁴ que modifica a relação dos indivíduos consigo mesmo, levando-os a se comportarem como uma empresa de si. Para além das consequências nas relações econômicas e sociais, essa governamentalidade também modifica as subjetividades dos sujeitos.

As reformas do Estado empreendidas pelo neoliberalismo visam a diminuição da intervenção estatal e a redefinição do seu papel na promoção e no delineamento das políticas públicas. Essas reformas, de cunho gerencial, estão apoiadas na “busca pela eficiência, redução do controle dos gastos públicos, pela demanda de melhor qualidade dos serviços públicos, pela descentralização administrativa, concedendo maior autonomia para as agências e departamentos” (Cabral Neto; Castro, 2011, p. 748). Assim, percebe-se uma maior preocupação com os fins do que com os meios, o que implica problemas para o setor público.

No contexto brasileiro, as reformas empreendidas sob a governamentalidade neoliberal se materializaram por meio do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), implementado no governo de Fernando Henrique Cardoso em 1995. Segundo Dasso Júnior (2014), o PDRAE foi elaborado pelo então ministro Luís Carlos Bresser-Pereira que ocupava a

³ O terceiro setor compreende as organizações sem fins lucrativos e não-governamentais que prestam serviços de caráter público.

⁴ O conceito de governamentalidade, a partir de Foucault, tanto diz respeito às artes de governar, o governo de si e dos outros, como a uma racionalidade política, econômica e social e as práticas de governo.

pasta do recém criado Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE). Esse plano teve por objetivo reformar a administração pública do Brasil seguindo o modelo das reformas de países do Norte, como o Reino Unido, e tinha como inspiração as ideias da Nova Gestão Pública (NGP) e de seus pressupostos que “adota um enfoque empresarial para a gestão, dando ênfase à redução de custos, à eficácia e à eficiência dos aparelhos de Estado e propondo a clientelização dos cidadãos” (Dasso Júnior, 2014, p.15).

Ainda de acordo com Dasso Júnior (2014), as reformas empreendidas por meio desse plano foram denominadas pelo próprio Bresser-Pereira de “Reforma da Nova Gestão Pública”. Uma das características principais foi trazer o modelo gerencial da empresa privada para o setor público, desconsiderando as contradições de objetivos existentes entre os dois tipos de administração, visto que o objetivo da empresa privada é o lucro e o da administração pública é o bem comum. Deste modo, trazer a lógica do mercado para o setor público transforma o cidadão em cliente/consumidor reduzindo a cidadania e modificando a relação do Estado com a sociedade.

A Nova Gestão Pública tem repercussão na gestão educacional, pois as políticas educacionais definidas em conformidade com seus princípios de administração acarretam consequências para a gestão da escola. A tentativa de implantar um esquema gerencial implica transferir os moldes da gestão privada, pautados na eficiência, na competitividade, na avaliação e no controle de resultados, aproximando a gestão escolar cada vez mais dos modos capitalista e gerencialista, afastando-a de uma gestão democrática.

A gestão democrática, nesse contexto, pode ser descaracterizada de seu sentido fundante de participação ativa dos sujeitos na construção da cidadania, incorporando novos significados que levam às práticas gerencialistas com ares de democracia. Para Lima (2018), quando a gestão escolar se organiza nos moldes empresariais, logo, gerencialista, a escola fica democraticamente deslegitimada. A renúncia das suas especificidades, afasta suas responsabilidades éticas, políticas e morais, para atender a um modelo que busca a eficiência e o controle de resultados, o que não contribui para uma educação democrática.

Diante desse contexto, toma-se a gestão escolar democrática como objeto de estudo, levantando alguns questionamentos: quais são as características da governamentalidade neoliberal materializadas na gestão escolar? Quais as condições de possibilidade permitiram a emergência da Nova Gestão Pública como modelo a ser seguido pela gestão escolar? De que forma os enunciados da gestão escolar democrática foram apropriados e ressignificados pelos discursos da Nova Gestão Pública? Quais as consequências dessa apropriação para gestão democrática? Partindo desses questionamentos, elencamos como problema central desta

pesquisa: Como a governamentalidade neoliberal direciona a conduta dos gestores escolares e quais seus efeitos na gestão democrática da escola?

A relevância desta pesquisa consiste na importância do conhecimento sobre a gestão democrática para a formação do professor e dos demais profissionais da educação, e por acreditar que a escola é um local privilegiado para discussões e vivências democráticas. Deste modo, torna-se pertinente compreender as relações que se dão tanto no nível micro da gestão escolar, como no nível macro da formulação das políticas educacionais que incidem nas escolas e que impactam sua organização e gestão.

Além da relevância acadêmica, a presente pesquisa também se justifica na dimensão pessoal, pelo fato de a autora ter aproximação com o tema desde a graduação no curso de pedagogia, na Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, o qual conclui no ano de 2019, com o Trabalho de Conclusão de Curso discorrendo sobre as eleições direta para dirigente escolar e a gestão democrática. Interesse que foi aprofundado após cursar, como aluna especial a disciplina Estado, Poder e Educação, no curso de mestrado pelo Programa de Pós-Graduação em Educação - POSEDUC. A partir das discussões realizadas durante as aulas, surgiu o interesse em investigar como as políticas gerencialistas do Estado neoliberal incidem sobre a gestão da escola e quais suas consequências para a gestão democrática. Além disso, por considerar a temática crucial para o desenvolvimento de uma educação de qualidade no país.

No âmbito social, a pertinência deste estudo advém do fato de que estamos vivendo um período de grandes ameaças à democracia brasileira, desde 2016 com o impeachment da presidenta Dilma Rousseff, que foi eleita democraticamente. Em 2018 após a eleição de Jair Bolsonaro para presidência, as ofensas ao Estado democrático de direito se intensificaram, sendo estimulado pelo próprio presidente e seus seguidores. Com a sua derrota nas eleições de 2022, a extrema direita e sua militância antidemocrática (apoiadores de Bolsonaro), protagonizaram o maior ataque às instituições democráticas brasileiras, com atos terroristas realizados no dia 8 de janeiro de 2023, na Praça dos Três Poderes em Brasília. Por isso, é imprescindível uma mobilização constante de esforços para a defesa permanente da democracia e da cidadania. Portanto, é primordial o fortalecimento do debate sobre gestão democrática, pois, sendo a escola a instituição responsável por formar os cidadãos, é essencial pensar numa educação democrática e emancipadora, capaz de formar sujeitos conscientes e críticos da sociedade a qual estão inseridos e com a capacidade de refletir e transformar a sua realidade.

1.2 Objetivos da pesquisa

Para responder ao questionamento central da pesquisa, temos como objetivo geral: analisar como a governamentalidade neoliberal direciona a conduta dos gestores e quais seus efeitos na gestão democrática da escola, considerando os discursos dos diretores. Em virtude do delineamento do objetivo geral, definimos como objetivos específicos: compreender as concepções teórico-conceituais da Nova Gestão Pública, no contexto da governamentalidade neoliberal; averiguar como os enunciados sobre gestão democrática foram apropriados pelo discurso da Nova Gestão Pública; investigar de que modo a governamentalidade neoliberal influencia a ação gestora da escola e quais seus efeitos para a gestão escolar democrática.

Para atingir os objetivos propostos utilizamos como ferramenta teórico-metodológica a abordagem arqueogenealógica e a análise de discurso foucaultiana. A escolha por essa abordagem parte do pressuposto que, em suas análises arqueológicas, Foucault procurava estabelecer as inter-relações discursivas entre os saberes “e sua articulação com as instituições, respondia a *como* os saberes apareciam e se transformavam” (Machado, 2021, p.11). Já na análise genealógica, Foucault irá analisar as relações entre poder e saber, buscando compreender o *porquê* do aparecimento e transformações dos saberes, “é essa análise do porquê dos saberes – análise que pretende explicar sua existência e suas transformações situando-os como peça de relações de poder ou incluindo-os em um dispositivo político” (Machado, 2021, p. 11-12). Logo, essa abordagem nos abre a possibilidade de compreender as condições de emergência do discurso da Nova Gestão Pública e da gestão escolar democrática, assim como analisar suas aproximações e distanciamentos, a partir da dispersão e das regularidades desses discursos, e das relações de poder inerentes à apropriação de um discurso em relação a outro.

Tomamos o conceito de governamentalidade, desenvolvido por Foucault, como ferramenta conceitual norteadora de nossas análises, buscando explicitar as relações de poder e saber intrínsecas ao aparecimento do discurso da Nova Gestão Pública e a apropriação de discursos democráticos em seu interior. Foucault irá introduzir o conceito de Governamentalidade em suas pesquisas a partir de 1978, em seu curso no Collège de France, intitulado *Segurança, Território e População*. Para Castro (2015), é a partir desse curso que podemos identificar na obra de Foucault a questão do governo e da governamentalidade, bem como novas interpretações das relações históricas dos dispositivos⁵ de poder, a noção de dispositivos de segurança e sua relação com a biopolítica.

⁵ Para Foucault (2021) o termo dispositivo é “um conjunto decididamente heterogêneo que engloba discursos, instituições, organizações arquitetônicas, decisões regulamentares, leis, medidas administrativas, enunciados científicos, proposições filosóficas, morais, filantrópicas. Em suma, o dito e não dito são os elementos do dispositivo” (p.362). Ainda de acordo com o filósofo, o dispositivo pode ser entendido “como um tipo de formação que, em um determinado momento histórico, teve como função principal responder a uma urgência” (p.365).

Para a análise de dados utilizamos a análise de discurso foucaultiana, pois analisar os discursos seria compreender as relações históricas e práticas existentes nos próprios discursos, visto que não existe significado oculto nas formações discursivas, e sim enunciados e relações (Fischer, 2001). Portanto, entendemos que com a análise do discurso podemos compreender as relações existentes na multiplicidade discursiva do objeto pesquisado por meio das regularidades e dispersões presentes nos enunciados da Nova Gestão Pública e da gestão escolar democrática.

1.3 Lócus e sujeitos da pesquisa

A pesquisa teve como *lócus* quatro escolas municipais de ensino fundamental no município de São Miguel/RN. A escolha da cidade se deu pelo fato, do ponto de vista geográfico, ser o local em que reside a pesquisadora, e também, por seu histórico de avanços e retrocessos na implementação da gestão democrática nas escolas. No referido município já esteve em vigência a Lei nº 019/2013, que garantia a eleição direta para o cargo de dirigente escolar e que foi revogada, por meio do projeto de Lei nº 048/2017, encaminhado pelo poder executivo municipal, com a justificativa de inconstitucionalidade da lei. Convém destacar que essa revogação foi o objeto de estudo do trabalho de monografia desenvolvido pela autora para a conclusão do curso de pedagogia em 2019.

A escolha das quatro instituições que constituíram o universo da pesquisa, foi realizado pelo critério de escolas que ofertassem o fundamental anos iniciais e/ou anos finais e que tivessem nos níveis de complexidade da gestão 2 ou 3. A escolha pelo ensino fundamental se deu em virtude, de que essa etapa comporta 79,9% dos alunos matriculados no município, de acordo com o censo escolar de 2021. A opção pelas escolas de níveis de complexidade da gestão 2 e 3 advém do fato de que 58,4% das escolas do município se encontram nesses níveis.

O nível de complexidade da gestão é um indicador desenvolvido pelo INEP para mensurar o nível de complexidade da gestão das escolas de educação básica. Esse índice abrange 4 dimensões: porte da escola; número de turnos de funcionamento; complexidade das etapas ofertadas pela escola e número de etapas/modalidades oferecidas (Brasil, 2014). A partir dos dados dessas quatro dimensões estima-se uma pontuação de complexidade da gestão que são categorizadas em 6 níveis, sendo os níveis 2 e 3 assim definidas:

Nível 2: Porte entre 50 e 300 matrículas, operando em 2 turnos, com oferta de até 2 etapas e apresentando a Educação Infantil ou Anos Iniciais como etapa mais elevada.

Nível 3: Porte entre 50 e 500 matrículas, operando em 2 turnos, com 2 ou 3 etapas e apresentando os Anos Finais como etapa mais elevada (Brasil, 2014).

Os sujeitos da pesquisa foram os quatro diretores das escolas selecionadas para o estudo. Como procedimento metodológico realizamos entrevistas semiestruturada, pois por intermédio deste instrumento temos a possibilidade de “uma via de acesso privilegiado para apreender o ponto de vista e a experiência dos atores” (Poupart, 2012, p. 246). Para Yin (2016), as entrevistas viabilizam perceber as vivências dos participantes através dos sentidos que são dados por esses sujeitos a essas experiências, assim, nos possibilitará uma melhor percepção dos discursos dos entrevistados, considerando que “boas entrevistas produzem uma riqueza de dados, recheados de palavras que revelam as perspectivas dos respondentes” (Bodgan; Biklen, 1994, p.136), que auxiliam no entendimento das condutas e das realidades sociais.

As entrevistas foram realizadas partindo de um roteiro⁶ contendo o “subgrupo de temas – aqueles que são considerados pertinentes a uma dada entrevista. Cada tema pode ser seguido por algumas breves sondagens e perguntas de seguimento” (Yin, 2016, p.124), com o intuito de desenvolver satisfatoriamente a entrevista para que possamos compreender, por meio dos discursos dos sujeitos da pesquisa, como a governamentalidade neoliberal tem direcionado a conduta dos gestores e como essa condução pode impactar a gestão escolar democrática.

Realizamos um teste piloto das entrevistas, objetivando o aperfeiçoamento do roteiro, em que tivemos a participação de três diretores de escolas de ensino fundamental de municípios próximos⁷ à São Miguel/RN. Por meio desse teste, foi possível identificar as questões que necessitavam de aperfeiçoamentos, para facilitar a compreensão dos entrevistados, e também identificamos que iniciar pelo trajeto temático sobre participação seria benéfico para o andamento da entrevista.

Para um melhor entendimento organizamos este estudo, além desta introdução, em 5 seções que tratam desde a concepção da governamentalidade como categoria analítica até as implicações desta ferramenta teórica e metodológica nas análises da relação da gestão escolar democrática com a Nova Gestão Pública.

A seção 2 contempla todo o percurso metodológico escolhido para a pesquisa e as motivações da opção pelo método arqueogenealógico foucaultiano, assim como também o caminho teórico utilizado para fundamentar nossas análises sobre o objeto pesquisado.

⁶ Apêndice - A

⁷ Os municípios são eles: Pau dos Ferros, Caraúbas e Apodi, todos situados no estado do Rio Grande do Norte.

A terceira seção busca compreender como a governamentalidade neoliberal redefine as funções do Estado e da educação, de que modo se deu a instauração da Nova Gestão Pública no Brasil e a sua repercussão na gestão educacional. Ainda neste capítulo, abordamos como a Nova Gestão Pública introduz um modelo gerencial na gestão das escolas, trazendo obstáculos para a efetivação de uma gestão democrática que seja condizente com os princípios normativos presente na legislação nacional que trata do tema.

Na seção 4 são apresentados os resultados da pesquisa empírica, que teve como objetivo compreender como a governamentalidade neoliberal repercute na gestão escolar e suas implicações para efetivação de uma gestão escolar democrática, a partir dos discursos dos diretores de quatro escolas de ensino fundamental do município de São Miguel/RN.

Por fim, na seção 5 temos as considerações finais em que são tecidas as reflexões a partir das análises desenvolvidas neste estudo, buscando contribuir para desenvolvimento e fortalecimento dos debates sobre a gestão escolar democrática e dos impasses encontrados no caminho para a sua implementação.

2 ESCOLHA DO CAMINHO TEÓRICO-METODOLÓGICO

Neste segundo capítulo descrevemos o caminho metodológico escolhido para pesquisa e os fatores que influenciaram a escolha pela proposta teórica e metodológica foucaultiana, e como essa abordagem será fundamental para a compreensão do nosso objeto de pesquisa na dimensão histórico social em que está inserido. Apresentamos o conceito de governamentalidade como categoria analítica e a análise de discurso do autor referido como instrumento metodológico.

O último tópico, traz a construção do estado do conhecimento acerca do que vem sendo pesquisado sobre a relação entre gestão escolar democrática e Nova Gestão Pública no nosso país, nos últimos 10 anos (2011-2021), nas bases de dados selecionadas para este estudo. A realização de um estado do conhecimento torna-se relevante para a pesquisa no sentido de possibilitar, não apenas o levantamento dos trabalhos desenvolvidos, mas também, de encontrar lacunas existentes para que a partir destas busquemos avançar na compreensão do nosso objeto e das diversas dimensões que implicam na construção do saber de uma área do conhecimento.

2.1 Percurso metodológico

A escolha teórica metodológica da pesquisa se desenvolveu a partir das leituras realizadas sobre o objeto da investigação e pela proposta da Prof.^a Dr. Ciclene Alves da Silva, orientadora deste trabalho, que por realizar seus estudos na perspectiva de foucaultiana, viu a possibilidade fecunda na relação entre os conceitos presente nas obras de Foucault com os objetivos propostos pela pesquisa. Diante do desafio imenso que era estudar um autor complexo como Foucault, em um curto período de tempo, o primeiro sentimento foi o medo de não conseguir, porém a sensação de desafio ao percorrer uma jornada tão instigante foi o elemento motivador para desenvolvimento do trabalho nesta perspectiva.

Desde o início dos estudos tínhamos consciência das dificuldades que encontraríamos pelo caminho, pois a abordagem foucaultiana utiliza diversos conceitos desenvolvidos pelo autor com um alto grau de complexidade, que necessita de muita dedicação e atenção nas leituras e estudos para a compreensão. Para ajudar nesta tarefa, criou-se um grupo de estudos foucaultianos, composto pela Prof.^a Dr^a Ciclene Alves da Silva e suas outras orientandas que também utilizam essa abordagem em suas pesquisas. O primeiro livro a ser estudado foi A Arqueologia do Saber, obra que iria nos conduzir a um entendimento inicial, sobre a análise de discurso proposta pelo autor.

A complexidade deste livro foi uma das dificuldades mais motivantes em todo o processo de entendimento dessa abordagem. Ao mesmo tempo que era extremamente difícil atingir o nível de abstração que a obra e seus conceitos exigiam, começava a se formar um horizonte que possibilitava relacionar esses conceitos com o nosso objeto, e assim já podíamos vislumbrar a pesquisa a partir desta abordagem.

Os estudos que utilizam o pensamento de Foucault na educação, no âmbito nacional, vêm sendo realizados há diversos anos por autores como Alfredo Veiga Neto (2013), Rosa Maria Bueno Fischer (2001, 2003), Gadelha (2016), Batista (2018), mostrando que essa perspectiva se configura como um campo profícuo para as pesquisas na área.

Segundo Fischer (2003), podemos encontrar em Foucault uma fonte de inspiração para outras escolhas metodológicas e teóricas que promovam um olhar em várias dimensões sobre as temáticas educacionais. Nas pesquisas desenvolvidas sobre as relações de poder na escola e na sala da aula, ou ainda, sobre as práticas de vigilância realizada na escola, vemos como Foucault nos oferece ferramentas para pensarmos os objetos de pesquisa na área da educação.

Algumas atitudes metodológicas são necessárias ao decidir trabalhar com Foucault nas pesquisas em educação. Conforme Fischer (2003), o pesquisador precisa compreender que as lutas em nossa sociedade tem a ver com a linguagem; que as palavras e as coisas dizem respeito a enunciados e fatos e estes são raros e não óbvios, ou seja, estão para além das coisas dadas; compreender que fatos e enunciados dizem respeito a prática discursiva e não-discursiva e são a matéria prima de nossas investigações, e independente do campo que se concentrem dizem respeito a relações de poder e modos de constituição dos sujeitos, sejam individuais ou sociais; e por fim, a entrega do pesquisador em aceitar o inesperado, o novo, mesmo quando estes se diferenciam do que o próprio pesquisador pensa e acredita.

Neste sentido, Veiga Neto e Lopes (2010) mostra que as contribuições da abordagem foucaultiana ao campo da educação advêm da possibilidade de “pensar de outros modos” tanto para o desenvolvimento de pesquisas como no fazer pedagógico. Para os autores “pensar de outro modo” não quer dizer ampliar os saberes sobre o que já está posto, e sim suspeitar do que está posto e aparece como óbvio e natural. Fazer o exercício de pensar por fora do que já é dado e pensado, “não no sentido de ampliar seus limites, mas sim no sentido de não assumir as bases sobre as quais se assenta esse dado que já foi pensado” (Veiga Neto; Lopes, 2010, p. 150), visando deixar o óbvio em suspenso para procurar nas minúcias e na multiplicidade dos objetos e dos acontecimentos o que de novo pode conter.

Descrever essa multiplicidade significa que o olhar do pesquisador vai além do dado imediato, do evidente, e volta-se para as complexidades das práticas que estão presentes nos

enunciados e nos fatos, e que comumente não nos damos conta. Essa atitude faz emergir os espaços não óbvios, os vazios (aquilo que está para além do já dito, já dado, já nomeado) em torno dos objetos (Fischer, 2003).

Deste modo, compreendemos que o método foucaultiano não busca uma única verdade, o certo ou errado, sobre o objeto pesquisado, e sim fazer emergir questionamentos ao que aparece como dado, como já dito, tido como verdade, ou seja, o que nos acomodamos a ver como óbvio, parafraseando Alfredo Veiga Neto, nos faz “pensar de outro modo” para que possamos enxergar as novas possibilidades e perspectivas.

Para Batista (2018), a arqueologia de Foucault procura compreender como os saberes reconhecidos na modernidade se instituíram como tal. Analisando quais elementos deram condições de existência e emergência para os conhecimentos em uma época e lugar, como esses saberes foram reconhecidos como verdadeiros ou falsos, e descrevendo os discursos em instâncias do que ficou autorizado a ser dito e escrito sobre determinado objeto.

Compreender o conjunto desses conhecimentos como discurso, como práticas do que pode ser dito e escrito num determinado espaço tempo, e questionar a partir das ferramentas utilizadas por Foucault: de onde vieram esses discursos? Como emergiram? E a serviço de quais relações de poder foram postas em serviço? (Batista, 2018). Nesta perspectiva, buscamos encontrar nas formações discursivas, da gestão democrática e da Nova Gestão Pública, os interdiscursos e as funções enunciativas, considerando que a “interdiscursividade significa deixar que afluam as contradições, as diferenças, inclusive os apagamentos, os esquecimentos; enfim, significa deixar aflorar a heterogeneidade que subjaz a todo discurso (Fischer, 2001, p. 12). Portanto, a ação do interdiscurso se insere no sentido de que não existe nenhum enunciado isolado ou neutro, pois todos os enunciados estão relacionados a outros, seja dentro de um mesmo campo do saber ou não.

Utilizar a abordagem foucaultiana em pesquisas educacionais torna-se um grande desafio, uma vez que esse autor não traz um método instrumentalista que guiaria o pesquisador como uma bússola até o alcance de seus objetivos. Ao contrário, pois significa uma jornada por terrenos nada fáceis, porém cheios de possibilidades de descobertas, de construções e de desconstruções. Portanto, pesquisar a partir dessa abordagem pode trazer inquietudes e preocupações, mas também pode trazer à tona a reflexividade e a criatividade.

2.2 Análise de discurso foucaultiana

A abordagem foucaultiana tem na análise de discurso uma de suas ferramentas metodológicas que viabiliza ao pesquisador empreender análises no nível do discurso, fazendo emergir as relações de poder e saber que estão presentes em toda prática discursiva. Sendo assim, as escolhas metodológicas desta pesquisa resultam da compreensão que o método arqueogenealógico, oportuniza “demonstrar que as relações de poder são imanentes a toda e qualquer prática discursiva. É por meio dos discursos que os sujeitos se utilizam de técnicas para se beneficiarem e granjearem o poder” (Marques, 2016, p. 264). Com base nessas reflexões, apreendemos os discursos enquanto prática e as relações de poder que lhe são inerentes.

O que Foucault queria demonstrar a partir das análises das formações discursivas era que os discursos são guiados por conjunto de regras social e historicamente constituídas, e não das relações intrínsecas entre as palavras e as coisas (Gonçalves, 2009). Deste modo, os discursos estão para além da junção de códigos linguísticos e fazem mais do que representarem a realidade, sendo ele a própria realidade.

Os discursos são controlados a partir de regras historicamente construídas, pois “sabe-se bem que não se tem o direito de dizer tudo, que não se pode falar de tudo em qualquer circunstância, que qualquer um, enfim, não pode falar de qualquer coisa.” (Foucault, 2014, p.9). A sociedade controla os discursos selecionando, organizando e redistribuindo através de certo número de procedimentos. Esses procedimentos têm por função evitar a sua materialidade dominando seus acontecimentos, afastando seus poderes e perigos, e concedendo autoridade para que determinados sujeitos possam proferir certos discursos, enquanto retira de outros essa autorização.

Conforme Foucault (2014), na nossa sociedade existe um temor por todo o poder que os discursos trazem consigo e isso acaba reduzindo-o a dimensão de palavras ditas, de jogo linguístico, mascarando sua dimensão de acontecimentos e de prática discursiva e não-discursiva. Portanto, para empreender a análise de discurso, é necessário entender o enunciado como acontecimentos que irrompem num tempo e espaço específico dentro de uma formação discursiva, e que é esse feixe complexo de relações que dá as possibilidades de existência e faz com que coisas possam ser ditas num determinado momento e lugar (Fischer, 2003).

A relação entre as palavras e as coisas estão além da mera representação, uma vez que essa relação é complexa “justamente porque são históricas, são construções, interpretações; jamais fogem a relações de poder; palavras e as coisas produzem sujeitos, subjetividades e modos de subjetivações” (Fischer, 2003, p. 373), ou seja, compreender a linguagem como constituidora e produtora de práticas e de sujeitos.

Nesta perspectiva, Fischer (2003) ainda nos fala que devemos considerar a raridade dos fatos e dos enunciados, uma vez que estes são raros, pois não estão evidentes e o seu entorno está repleto de vazios que se configuram como a multiplicidade que cabe ao pesquisador descrever. São esses vazios que devem ser analisados, não se prendendo aos fatos dados como verdade:

O convite que o pensamento foucaultiano nos faz é o de imergir nesses ditos que se cristalizam e buscar descrever [...] práticas discursivas e práticas não-discursivas em jogo, de tal modo que possamos fazer aparecer justamente a multiplicidade e a complexidade dos fatos e das coisas ditas, que são, por isso mesmo, raros, no sentido de que não são óbvios, não são naturais, não estão imunes a imprevisibilidades. Expor essas multiplicidades nos permitirá descrever um pouco dos regimes de verdade de uma certa formação histórica e de determinados campos de saber (Fischer, 2003, p. 375-376).

Deste modo, os regimes de verdade de uma determinada época produz práticas discursivas e práticas não-discursivas que formam os objetos. Não há objeto natural que sempre existiu e que evoluiu numa continuidade até o que temos hoje, mas sim uma descontinuidade dos objetos e de práticas discursivas em cada época. Entendendo as práticas discursivas como “um conjunto de regras anônimas, históricas, sempre determinadas no tempo e no espaço, que definiram em que dada época e para uma determinada área social, econômica, geográfica ou linguística, as condições de exercício da função enunciativa” (Foucault, 2013, p. 144).

Os discursos seguem regras constituídas no tempo e no espaço que reafirmam as verdades para uma determinada área do conhecimento, regras que legitimam tanto as verdades, como os sujeitos com poder de exercer as funções enunciativas (Gonçalves, 2009). A análise do discurso deve descrever as condições de emergência e de existência de um certo discurso numa determinada época, evidenciando que “o exercício do poder cria perpetuamente saber e, inversamente, o saber acarreta efeitos de poder” (Foucault, 2021, P.230-231), e que “não é possível que o poder se exerça sem saber, não possível que o saber não engendre o poder” (2021, p.230), revelando as relações de poder e saber que são imanentes nos discursos.

Neste sentido, é necessário entender os discursos como “um conjunto de enunciados, na medida em que se apoiem na mesma formação discursiva, [...] é constituído de um número limitado de enunciados para os quais podemos definir um conjunto de condições de existência” (Foucault, 2013, p.143), e que os discursos “não é simplesmente aquilo que manifesta (ou oculta) o desejo; é, também, aquilo que é o objeto do desejo; [...] o discurso não é simplesmente aquilo que traduz as lutas ou os sistemas de dominação, mas aquilo por que, pelo que se luta, o poder do qual nós queremos apoderar” (Foucault, 2014, p. 9-10).

Portanto, a análise arqueológica deve descrever as condições de existência de um certo discurso numa determinada época, procurando evidenciar as relações entre saber e poder, e não tentando procurar significados implícitos ou diferente do que foi dito, “não procuramos, pois, passar do texto ao pensamento, da conversa ao silêncio, do exterior ao interior, da dispersão espacial ao puro recolhido do instante, da multiplicidade superficial à unidade profunda. Permanecemos da dimensão do discurso” (Foucault, 2013, p.91).

Para compreender os enunciados, numa perspectiva foucaultiana, não podemos reduzi-los a proposições, frases ou atos de fala, “o enunciado não é uma unidade do mesmo gênero da frase, proposição ou ato de linguagem; não se apoia nos mesmos critérios[.]” (Foucault, 2013, p. 104), devemos procurar os enunciados em sua função e exercício, nas suas condições de existência, nas regras que o controlam e no seu campo discursivo:

O enunciado não é, pois, uma estrutura[...] é uma função de existência que pertence, exclusivamente, os signos, e a partir da qual se pode decidir, em seguida, pela análise ou pela intuição, se eles “fazem sentido ou não, segundo que regras se sucedem ou se justapõem, de que são signos, e que espécie de ato se encontra realizado por sua formulação (oral ou escrita). Não há razão para o espanto de não se ter podido encontrar para o enunciado critérios estruturais de unidades; é que ele não é em si mesmo uma unidade, mas sim uma função que cruza um domínio de estruturas e de unidades possíveis e que faz com que apareçam, com conteúdos concretos no tempo e no espaço (Foucault, 2013, p. 105).

Os enunciados estão inseridos dentro das formações discursivas, estas seguem um conjunto de regras constituídas historicamente e que estão amarradas às relações de poder e saber de um determinado tempo e espaço, ou seja, nenhum enunciado existe isolado e eles estão sempre ligados a um campo enunciativo:

Em vez de ser uma coisa dita de forma definitiva [...], o enunciado, ao mesmo tempo que surge em sua materialidade, aparece com status, entra em redes, se coloca em campos de utilização, se oferece a transferências e a modificações possíveis, se integra em operações e em estratégias onde sua identidade se mantém ou se apaga (Foucault, 2013, p. 128).

Consequentemente, para descrevermos um enunciado é preciso “apreendê-lo como acontecimento, como algo que irrompe num certo tempo, num certo lugar. O que permitirá situar um emaranhado de enunciados numa certa organização é justamente o fato de eles pertencerem a uma certa formação discursiva” (Fischer, 2001, p. 202). A autora nos mostra que, os enunciados possuem quatro elementos básicos: o referente, o sujeito, o campo associado e a materialidade específica. O referente diz respeito a algo que identificamos (princípio de diferenciação); o sujeito é alguém que pode falar sobre um assunto em determinado local

(posição a ser ocupada); campo associado se deve ao fato de que um enunciado necessita de estar associado e correlacionados a outros enunciados (coexistir com outros enunciados); e por fim, a materialidade específica que é a forma concreta com que esses enunciados aparecem.

Foucault (2014) nos mostra que para empreender a análise do discurso o primeiro passo é compreender o discurso em suas condições de existência, sua materialidade em seus efeitos e práticas discursivas, “compreender as regras de formação dos discursos, imbricando práticas discursivas (enunciados) com não discursivas (instituições, acontecimentos políticos etc.)” (Marques, 2016, p. 265). Perceber que os discursos não são apenas um jogo contínuo de palavras, significante e estrutura, mas sim apreendê-los a partir de seus acontecimentos e séries, de suas regularidades, casualidade, descontinuidade, dependência e transformação dentro de uma temporalidade. Analisar os discursos como práticas discursivas e práticas não-discursivas que se materializam em nossa sociedade.

Portanto, a análise do discurso nos proporcionou analisar as implicações da governamentalidade neoliberal e da Nova Gestão Pública para a efetivação da gestão escolar democrática, visto que a perspectiva foucaultiana, nos permitiu problematizar tanto as práticas discursivas como as práticas não-discursivas, e a compreensão das relações de poder e saber existentes entre os discursos da Nova Gestão Pública e da gestão escolar democrática, nos âmbitos da apropriação e assujeitamento de um discurso em detrimento do outro. Buscamos apreender como os discursos da Nova Gestão Pública vêm ganhando espaço na escola, mesmo quando estes, contrariam os princípios da gestão escolar democrática que é defendida nos discursos produzidos pelos intelectuais e pesquisadores da educação, como o “modelo” de gestão que está em consonância tanto com a Constituição Federal de 1988 como com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996.

O caminho metodológico desta pesquisa empreendeu as análises nas formações discursivas da Nova Gestão Pública e da gestão escolar democrática, visando encontrar as regularidades e as dispersões de cada formação discursiva, evidenciando suas aproximações e seus distanciamentos, para compreender a forma como enunciados historicamente presentes nos discursos da gestão escolar democrática foram incorporados e ressignificados pelos discursos da Nova Gestão Pública. Para Foucault a regularidade das formações discursivas são:

o conjunto das condições nas quais se exerce a função enunciativa que assegura e define sua existência[...]. Todo enunciado é portador de uma certa regularidade e não pode dela ser dissociado. Não se deve, portanto, opor a regularidade de um enunciado à irregularidade de outro [...], mas sim a outras regularidades que caracterizam outros enunciados (Foucault, 2013, p. 176).

Deste modo, o que objetivamos ao descrever as regularidades das formações discursivas é descobrir as condições de existência e emergência dos enunciados, suas funções enunciativas e as regras que regem essa formação e que autoriza que um dado enunciado seja pronunciado e não outro em seu lugar. Partindo do *corpus* da pesquisa composto pelas entrevistas realizadas com os diretores escolares e os enunciados contidos na Meta 19 do PNE e PME, realizamos a análise de discurso através das formações discursivas e elencamos o enunciado, as funções enunciativas e o interdiscurso como categorias de análises, conforme o quadro 1:

Quadro 1- Descrição das categorias de análises

Categorias	Descrição
Enunciado	Unidade elementar do discurso; o átomo do discurso; um acontecimento que não é da estrutura das proposições, frases, e atos de fala, apesar de poder assumir essas formas não podem ser redutíveis a elas; a forma como se organiza o nível enunciativo leva à individualização das formações discursivas.
Funções enunciativas	Designa o enunciado em seu exercício, em suas condições de possibilidade e existência, nas regras que o controlam e no campo em que se materializa.
Interdiscurso	Diz respeito à dispersão dos enunciados; não existe enunciado neutro ou isolado; todo enunciado tem suas margens povoadas por tantos outros, nele se apoiando ou dele se distinguindo; da ação do interdiscurso emerge a heterogeneidade, multiplicação e contradições dos discursos.

Fonte: Elaborada pela autora (2022)

Atentando para a ação dos interdiscursos e das funções enunciativas presentes nas formações discursivas e enunciados referentes à Nova Gestão Pública e à gestão democrática presentes nos discursos dos diretores escolares e na Meta 19 do PNE/PME, viabiliza-se a compreensão das regularidades e das dispersões entre as formações discursivas, assim como o aparecimento dos procedimentos de controle dos discursos, pois a “produção do discurso é ao mesmo tempo controlada, selecionada, organizada e redistribuída por certo número de procedimentos que têm por função conjurar seus poderes e perigos, dominar seu acontecimento aleatório” (Foucault, 2014, p. 8-9). Por meio da análise das regularidades e das dispersões dos enunciados, abre-se a possibilidade de entendimento das relações de poder e saber imanentes à toda formação discursiva, contribuindo para a compreensão da maneira como os enunciados da governamentalidade neoliberal se apropriaram de termos, historicamente, ligados à gestão democrática e, da mesma forma, como os enunciados da Nova Gestão Pública foram incorporados aos discursos da gestão democrática.

Utilizamos ainda, o conceito de governamentalidade, desenvolvido por Foucault, como fio condutor das análises nas formações discursivas da Nova Gestão Pública e da gestão escolar democrática. Para uma melhor compreensão da proposta de análise, no próximo tópico trataremos

uma breve explicação desse conceito e como por meio dele conduziremos os estudos sobre os efeitos da Nova Gestão Pública para efetivação da gestão democrática.

2.3 Governamentalidade como ferramenta teórico-analítica dos discursos

Elencamos como ferramenta teórico-analítica o conceito de governamentalidade, desenvolvido por Foucault (2008b), para a condução das análises na pesquisa, por compreender que essa abordagem nos possibilita uma grade de inteligibilidade na percepção das relações de poder que se engendram na gestão escolar a partir da introdução da Nova Gestão Pública como tecnologia de governo⁸ do neoliberalismo.

Como noção metodológica, “a governamentalidade não é simplesmente uma “coisa”, simplesmente um movimento, propriedade ou situação dada, mas uma grade de inteligibilidade” (Veiga Neto, 2013, p.23), que nos permite analisar os diferentes modos de exercer o governo, e as diversas formas de condução das condutas de si e dos outros.

Entendendo a governamentalidade como as técnicas, as táticas e os mecanismos utilizados para conduzir o governo dos homens, compreendemos que “a analítica da governamentalidade examinam as práticas de governo em complexas relações com as várias formas pelas quais a verdade é produzida nas esferas social, cultural e política” (Fimyar, 2009, p.37). Utilizar a governamentalidade como ferramenta conceitual oportuniza, ainda, problematizar as práticas e os mecanismos aceitos normativamente pelo Estado, assim como diagnosticar as estratégias de governo e as relações de poder e saber que nela estão implícitas (Fimyar, 2009).

A governamentalidade emerge no pensamento foucaultiano por meio das suas análises sobre a gênese do saber político que tinha como norte a noção de população e suas formas de regulação (Gadelha, 2016). No decorrer da análise dos dispositivos de segurança, Foucault procurou nos mostrar “como surgiu historicamente o problema específico da população, o que conduziu à questão do governo: relação entre segurança, população e governo” (Foucault, 2021, p. 406). Ele realiza uma análise das formas de governos e nos mostra que a governamentalidade surge com o poder pastoral cristão na Idade Média, nos séculos XV e XVI se torna um Estado administrativo e como esse Estado foi governamentalizado a partir do século XVIII:

⁸ Veiga Neto (2002) sugere a utilização do termo governo sempre que se referir às ações ou atos de governar. Para o autor o termo governo evitaria ambiguidades, uma vez que o termo governo em língua portuguesa diz respeito a instituição que possui a caução para ação governar, como também as práticas e ações de governar.

Em primeiro lugar, o Estado de Justiça, nascido em uma territorialidade de tipo feudal[...] uma sociedade da lei; em segundo lugar, o Estado administrativo, nascido em uma territorialidade de tipo fronteiro nos séculos XV-XVI[...] uma sociedade de regulamento e de disciplina; e por fim, um Estado de governo que já não é mais essencialmente definido por sua territorialidade, pela superfície ocupada, mas por uma massa: pela massa da população, com seu volume, sua densidade, com, é claro, o território no qual ela se estende, mas que de certo modo não é mais que um componente seu (Foucault, 2008b, p. 145).

Portanto, com o deslocamento do foco de exercício do poder do território para a população, se introduz o campo econômico e o saber político na razão do Estado, com isso emerge essa governamentalidade que tem a população como campo de intervenção e objeto das técnicas de governo, a economia como setor da realidade, a economia política como ciência e os dispositivos de segurança como mecanismo de atuação (Foucault, 2021). Vale ressaltar, que a noção de governo para Foucault, diz respeito a “tipos de racionalidades que envolvem conjuntos de procedimentos, mecanismos, táticas, saberes, técnicas, e instrumentos destinados a dirigir a conduta dos homens” (Gadelha, 2016, p. 120).

As passagens de uma sociedade da soberania para uma sociedade da disciplina e dessa para uma sociedade do governo, não devem ser vistas como rupturas e substituição de uma por outra, mas sim como “um triângulo: soberania-disciplina-gestão governamental, cujo alvo principal é a população e cujo os mecanismos essenciais são os dispositivos de segurança” (Foucault, 2008b, p. 143). Deste modo, a governamentalização do Estado se deu por meio de relações históricas que deslocam a soberania e coloca a população como dado e campo de intervenção das ações do governo, a economia como setor da realidade e a economia política como ciência e técnica de intervenção, “são esses três movimentos – governo, população, economia política – [...] que constituem, a partir do século XVIII uma série sólida” (Foucault, 2008b, p. 143), que configura a governamentalidade do Estado de governo na contemporaneidade.

A governamentalização do Estado permitiu racionalizar, organizar e centrar as ações e as técnicas de governo em instituições do Estado, “é assim que, a partir do século XVIII, as sociedades modernas adentram na era da governamentalidade” (Gadelha, 2016, p. 163). Para Foucault (2008a), o Estado tal como se configura, foi possível por meio dessa governamentalidade que lhe é tanto interior como exterior, e que define a partir de suas prática e táticas de governo o que é público ou privado, estatal ou não-estatal, isto é, o que compete ou não ao Estado.

Essa governamentalidade compreende o lado político que “trata-se das instituições e ações destinadas a exercer o poder sobre as populações e a garantir a sua maior segurança

possível” (Veiga Neto, 2013, p. 23). Trata ainda, das transformações políticas que ocorreram no Ocidente iniciando no “Estado de Justiça medieval, passando depois pelo Estado Administrativo e, finalmente, chegando aos Estados governamentalizados modernos” (2013, p.23). De outro lado, a governamentalidade compreende também o espaço de intersecção entre o eixo da individualização e o eixo da população, pois ela se constitui no encontro das técnicas de governo dos outros e do governo de si próprio (Veiga Neto, 2013).

Neste sentido, o que “Foucault chamou de “artes de governo” ou “artes de governar” incluem o governo de si mesmo - a ética, para o filósofo - e o governo dos outros - os modos políticos da governamentalidade” (Veiga Neto, 2013, p.23). Diz respeito às formas como somos governados, às formas como governamos os outros e às formas como governamos a nós mesmo. Entendida na sua dimensão de arte de governar, “isto é, a maneira pensada de governar o melhor possível e também, ao mesmo tempo, a reflexão sobre a melhor maneira possível de governar” (Foucault, 2008a, p. 4), a governamentalidade busca as melhores formas de exercer o governo, de conduzir as condutas, tanto sobre si mesmo como sobre os outros.

O conceito de governamentalidade, fio condutor de nossas análises, é utilizado tanto como a arte de governar, quanto na perspectiva de racionalidade política. Para Klein (2017) a governamentalidade como racionalidade política compreende a forma do pensamento político, econômico, e social que estabelece as práticas de governo de uma sociedade num determinado tempo. É essa racionalidade que ao atingir a totalidade da sociedade e ao mesmo tempo se preocupar com cada indivíduo dentro desse todo, que possibilita o exercício de uma tecnologia de poder em níveis macro e micro.

Alencar e Mota (2018) compreendem a governamentalidade como um conjunto de normas padronizadas, definidas por uma racionalidade, que exercem o poder sobre os indivíduos e sobre a população. Sobre os indivíduos (níveis micro) há atuação do poder disciplinar, e sobre a população (níveis macro) a atuação o biopoder, que se exprime por meio da regulação das condutas sociais.

Portanto, apoiado no conceito de governamentalidade, como racionalidade política e como forma de conduzir condutas, tomamos a Nova Gestão Pública como tecnologia de governo da governamentalidade neoliberal, que através de seus pressupostos e táticas conduz a conduta dos gestores a perseguir o alcance de metas e resultados. Introduz na gestão das escolas a racionalidade da empresa privada como melhor forma possível de administrar e gerir essa instituição, o que pode acarretar obstáculos para efetivação do princípio constitucional da gestão democrática.

Buscando uma melhor compreensão das implicações dessa racionalidade para a gestão das escolas públicas, realizamos uma revisão de literatura do tipo “estado do conhecimento”, com o objetivo analisar o que as pesquisas acadêmicas da última década (2011-2021) vêm produzindo acerca do tema gestão escolar democrática no contexto da Nova Gestão Pública.

2.4 O estado do conhecimento: a gestão democrática no contexto da Nova Gestão Pública

Para a construção do estado do conhecimento, elencamos como objetivo analisar a produção acadêmica da última década (2011-2021), acerca do tema gestão escolar democrática no contexto da Nova Gestão Pública, publicados no Catálogo de Teses e Dissertações da Capes, na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD), no site do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (POSEDUC) e na Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAE).

Compreendemos, “a construção do estado do conhecimento, como atividade acadêmica que busca conhecer, sistematizar e analisar a produção do campo científico sobre determinada temática” (Morosine; Nascimento; Nez; 2021, p. 71). Nesta perspectiva, o estado do conhecimento “é identificação, registro, categorização que levem à reflexão e síntese sobre a produção científica de uma determinada área, em um determinado espaço de tempo, congregando periódicos, teses, dissertações e livros[...]” (Morosine; Fernandes, 2014, p.155). Deste modo, para a produção do presente estudo realizamos os procedimentos de identificação dos trabalhos nas bases de dados descritas acima, o registro e categorização dessas produções para fazer um levantamento das pesquisas que vêm sendo desenvolvidas sobre a relação da gestão escolar democrática e a Nova Gestão Pública.

Para atingir o objetivo proposto utilizamos Análise de Discurso Foucaultiana, pois, segundo Fischer (2001), analisar os discursos seria compreender as relações históricas e práticas existentes nos discursos, pois não existe significado oculto nas formações discursivas e sim enunciados e relações, portanto, a análise de discurso objetiva a descrição das condições de existência dos enunciados.

Para a construção do estado do conhecimento, realizou-se uma pesquisa nas bases de dados já mencionadas acima, com os descritores “Nova Gestão Pública” AND “gestão democrática”. O procedimento foi feito primeiramente no Catálogo de Teses e Dissertações da Capes, onde foram encontrados 1 tese e 2 dissertações. A fim de aprofundar a pesquisa realizamos novamente o procedimento de busca, mas dessa vez utilizando os descritores “Nova Gestão Pública” AND “gestão escolar”, por meio desses descritores foram localizados 9

estudos, sendo que um deles apareceu duas vezes, deste modo, encontramos 3 teses e 5 dissertações. Observou-se ainda que os 3 estudos que apareceram na primeira pesquisa se repetiram no segundo descritor, sendo assim foram encontrados o total de 8 trabalhos nessa base de dados.

Realizamos o mesmo procedimento na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD) e encontramos 2 teses e 6 dissertações com o primeiro descritor, sendo que uma das teses já tinha aparecido na base de dados anterior. Com o segundo par de descritores foram localizados 9 dissertações e 6 teses, destes, 8 já tinham aparecido ou nos descritores anteriores, ou na base de dados anterior, portanto, ao final da pesquisa na BDTD foram localizados 5 teses e 9 dissertações.

Realizamos ainda uma busca no site do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte. Como essa base de dados não possui o mecanismo de busca por descritor, a pesquisa foi feita mediante a leitura dos títulos das dissertações de cada ano, nos trabalhos que possuíam em seu título os descritores “gestão democrática” e/ou “Nova Gestão Pública” realizamos a leitura dos resumos, visando encontrar pesquisas que tratassem da gestão democrática no contexto da Nova Gestão Pública, porém não foi encontrado nenhum estudo com essa temática.

Para ampliar a busca para outras formas de publicações, efetuamos na Revista Brasileira de Políticas e Administração da Educação (RBPAE) o mesmo procedimento empreendido nas bases de dados da CAPES e da BDTD, por considerar a relevância das publicações desta revista no âmbito das políticas e gestão da educação. Com a utilização dos descritores “Nova Gestão Pública” AND “gestão democrática” obtivemos 2 artigos, já com os descritores “Nova Gestão Pública” AND “gestão escolar” foram localizados 4 artigos.

Assim, ao final da nossa pesquisa encontramos 9 teses, 13 dissertações e 6 artigos, totalizando 28 trabalhos, dos quais realizamos a leitura dos resumos das teses e dissertações, e do resumo e introdução dos artigos. Com base neste procedimento, elencamos 10 eixos temáticos, levando em consideração os objetivos propostos pelos estudos. Na tabela 1 apresentamos os eixos temáticos e total de trabalhos encontrados em cada um:

Tabela 1- Eixos temáticos e tipos de estudos

EIXOS TEMÁTICOS	TESE	DISSERTAÇÃO	ARTIGO	TOTAL
Nova Gestão Pública e gestão democrática	1	3	1	5
Nova Gestão Pública, função e/ou perfil do diretor escolar	3	4	2	9
Nova Gestão Pública e prática docente	1		2	3

Nova Gestão Pública, organização e/ou gestão das escolas		1	1	2
Nova Gestão pública, indicadores educacionais e accountability	1	1		2
Gestão escolar e qualidade do ensino		1		
Gestão democrática e legislação		1		1
Financiamento da educação		1		1
Influência de organismos internacionais nas políticas educacionais	3			3
Relação público-privado na educação		1		1
Total				28

Fonte: Elaborada pela autora (2022)

A análise da tabela 1 nos mostra que o eixo temático “Nova Gestão Pública, função e perfil do diretor escolar” é o que possui maior regularidade entre os estudos encontrados, totalizando 9. Os eixos com menor incidência nos estudos realizados são os eixos “Gestão democrática e legislação”, “Relação público-privada” e “Nova Gestão Pública, indicadores e accountability”, porém, isso não determina que são realizadas poucas pesquisas sobre tais temáticas, e sim que esse não era o foco dos descritores utilizados pela nossa pesquisa.

Após a leitura dos resumos e a categorização dos eixos temáticos foram incluídos para análise neste estudo as teses, dissertações e artigos do eixo temático referente à “Nova Gestão Pública e gestão democrática”, por compreender que estes estudos se aproximam diretamente dos objetivos propostos para este estado do conhecimento. O quadro 2 nos mostra os estudos incluídos para a análise:

Quadro 2- Estudos selecionados

ANO	AUTOR	TÍTULO	TIPO	OBJETIVO
2014	ARAUJO, Rosemeire Baraúna Meira.	A Nova Gestão Pública, a regulação da educação e a gestão democrática no contexto dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia.	Tese	Analisar o modelo de gestão de Institutos Federais de Educação Profissional e Tecnológica à luz da Nova Gestão Pública.
2019	KALEDA, Barbara Verissimo.	Diferentes formatos para a gestão escolar em redes estaduais brasileiras: uma análise da rede estadual de Goiás.	Dissertação	Compreender a coexistência aparentemente contraditória dos diferentes formatos de administração escolar nas redes estaduais de ensino brasileiras e Distrito Federal, com aprofundamento na rede específica de Goiás.
2021	MORAIS, Moisés Bezerra.	A Nova Gestão Pública e suas repercussões na	Dissertação	Analisar a influência da Nova Gestão Pública (NGP) e de seus mecanismos de

		gestão da escola: um estudo na rede municipal de educação de Rio Branco/AC.		gestão na elaboração da legislação sobre gestão democrática e como se deu a sua implementação na rede pública de educação do Estado do Acre, com ênfase na lei de gestão escolar democrática do município de Rio Branco (AC).
2014	ALVARENGA, Eldaronice Queiroz de	Efeitos do acordo de resultados na gestão das escolas estaduais da região norte do estado de Minas Gerais.	Dissertação	Analisar os efeitos da contratualização de resultados sobre os processos da Gestão Escolar Democrática de escolas estaduais da Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais (SEE/MG), órgão da Administração Direta, do Poder Executivo do Estado.
2017	POLI, Luzenir; LAGARES, Rosilene	Dilemas da gestão democrática da educação frente ao contexto da Nova Gestão Pública.	Artigo	Abordar aspectos que têm favorecido ou dificultado a democracia.

Fonte: Elaborado pela autora (2022)

Para as análises dos estudos escolhidos, utilizou-se a análise de discurso foucaultiana (Foucault, 2013), empenhando-se em encontrar as regularidades e as dispersões nos trabalhos selecionados. Após a fase de leitura elencamos como tema de análises os objetivos, a metodologia e os resultados, por acreditar que essas categorias nos permitem ter uma visão do que vêm sendo pesquisado, os métodos utilizados e os resultados que esses estudos mostram, possibilitando identificar as regularidades e as lacunas existentes dentro dessa temática.

Nessa fase da pesquisa, efetuamos a leitura da introdução e das considerações finais dos estudos escolhidos, para obter uma melhor compreensão dos objetivos, da metodologia e dos resultados, visto que alguns resumos não traziam todas as informações necessárias para o alcance dos objetivos propostos. Para a realização dessas leituras houve uma exceção, pois não obtivemos acesso ao texto integral da dissertação de Kaleda (2019), por esse motivo as análises empreendidas neste estudo se deram apenas pelo resumo.

No que se refere aos objetivos das pesquisas, podemos perceber a regularidade de investigar como a Nova Gestão Pública tem influenciado ou dificultado a efetivação da gestão escolar democrática. A tese de Araújo (2019) analisa o gerencialismo como orientador da modernização da gestão e seus impactos nos princípios democráticos, questionando se os modelos e práticas da Nova Gestão Pública interferem na democratização da gestão dos Institutos Federais Baianos.

Na dissertação de Kaleda (2019), o objetivo é compreender a coexistência de diferentes tipos de gestão escolar nos sistemas de ensino brasileiro, com foco no estado de Goiás.

Também, objetiva analisar as consequências desses modelos de gestão para efetivação da gestão democrática que é o princípio constitucional do ensino público nacional. Neste estudo, problematiza-se como os modos de gestão escolar gerencialista e militar, contrários aos princípios democráticos, podem coexistir num sistema de ensino que em sua legislação traz a gestão democrática como modelo e ser implementado nas escolas.

Morais (2021) traz como objetivo de pesquisa, analisar como os mecanismos da Nova Gestão Pública influenciaram na elaboração de leis de gestão democrática do estado do Acre e do município de Rio Branco, e como se deu sua implementação nas redes de ensino.

Alvarenga (2014) se propõe a analisar as repercussões da implementação de mecanismos da Nova Gestão Pública na gestão escolar do estado de Minas Gerais, por meio do Acordo de Resultados, para a efetivação da gestão democrática.

Poli e Lagares (2017) tem como objetivo abordar os aspectos que têm dificultado ou facilitado a implementação da gestão democrática, neste ensaio teórico, as autoras discutem a gestão democrática no contexto da Nova Gestão Pública e quais os dilemas impostos para sua materialização.

Deste modo, verificamos que os estudos analisados trazem objetivos, que apesar de dispersos, mostram regularidade em buscar entender a relação entre as práticas e os mecanismos da Nova Gestão Pública com a gestão escolar democrática. Como essas práticas podem influenciar a gestão criando dificuldades e obstáculos para a implementação de uma gestão que seja condizente com o princípio democrático presente na legislação nacional.

Referente à metodologia adotada, observamos haver uma regularidade dos estudos bibliográficos documentais, sendo 4 estudos deste tipo. Apenas o estudo de Alvarenga (2014) configura-se como pesquisa empírica. Em relação à técnica de análise de dados, somente 2 estudos (Alvarenga, 2014 e Araújo, 2014) especificam a técnica utilizada e nos dois foram utilizados a análise de conteúdo. Todos os trabalhos são de natureza qualitativa e o de Araújo (2014) é o único a indicar a abordagem utilizada na pesquisa, essa sendo a Análise de Política e Ciclo de Políticas.

Em síntese, percebe-se que as pesquisas realizadas em sua maioria são de cunho bibliográfico documental, as pesquisas empíricas, pelo menos no que diz respeito à amostra analisada, tem uma incidência menor. Observou-se uma dificuldade na identificação dos métodos e técnicas utilizadas, pois mesmo fazendo a leitura dos resumos e introdução em algumas pesquisas não se tem a descrição dos métodos e técnicas de análise de dados.

A fim de compreender o que as pesquisas trazem como resultado, empreendemos a leitura das considerações finais com o intuito de encontrar mais informações sobre os achados

das pesquisas. Nessa fase, o estudo de Kaleda (2019) não foi analisado, pois, não obtivemos acesso ao texto na íntegra e no resumo não são apresentados os resultados da pesquisa.

Nos resultados apresentados por Alvarenga (2014) ao analisar os efeitos do Acordo por Resultados, implementado nas escolas pelo estado de Minas Gerais, observou-se que, ao contrário do que era proposto pelos documentos, que prometia ampliar a autonomia e a participação da comunidade na gestão da escola, o que ocorreu, de fato, foi o aumento do controle hierárquico e burocrático, a inclusão do controle por resultados, a autonomia e participação apresentou-se como simbólica e instrumental:

A participação ampliada, após as escolas acordarem os resultados com a SEE/MG, não teve o objetivo de liberação e igualdade para conquista de uma participação real, mas para a manutenção de uma posição de controle decomposta no aspecto mais elegante do poder: a propagação de democracia participativa sem garantia do princípio de autonomia. A obrigação de participação passiva da comunidade escolar em órgãos, comissões, reuniões e assembleias, para execução de atividades atreladas às decisões governamentais, ganha contorno de controle, arquitetado como princípio democrático, e de desconcentração de ações da SEE/MG para órgãos hierarquicamente inferiores – apenas executores de ações” (Alvarenga, 2014, p. 244).

Deste modo, a autora conclui que há a (im)possibilidade da efetivação da gestão democrática na escola com a introdução das práticas impostas pelos mecanismos da Nova Gestão Pública. Corroborando com esse pensamento, Lima (2018) nos mostra que a escola fica democraticamente deslegitimada quando a gestão é organizada nos moldes empresariais, pois renuncia suas especificidades e afasta suas responsabilidades éticas, políticas e morais, para atender a um modelo de gestão que busca a eficiência e o controle de resultados, o que não contribui para uma educação democrática.

Na Tese de Araújo (2014) os resultados revelam que os documentos que regulam a gestão dos Institutos Federais baianos trazem um certo hibridismo, mesclando princípios e práticas da Nova Gestão Pública com conceitos da gestão democrática. Para a autora as práticas gerencialistas incorporam os conceitos democráticos como descentralização, participação e autonomia distanciando-os de sua concepção política para atender a lógica gerencial de gestão imposta a essas instituições. O modelo gerencial exposto, nos documentos, é contraditório com os pressupostos da gestão democrática, já que se fundamentam em critérios técnicos, apartando assim a dimensão política da gestão, que é a condição essencial para a concretização de uma gestão que se aproxime de modelos democráticos.

A apropriação de termos democráticos pelas práticas da Nova Gestão Pública também aparece nos resultados do estudo de Poli e Lagares (2017). Conforme as autoras, os conceitos democráticos de participação e de descentralização são apropriados pela lógica neoliberal que

“ressignifica termos como gestão democrática, participação e descentralização” (Poli; Lagares, 2017, p. 836), para atender a lógica do capital. Desta forma, mesmo resultante de lutas históricas em prol da democratização da sociedade, a gestão democrática poderá ser descaracterizada de seus princípios norteadores.

Neste sentido, para Costa (2019, p.117) “a semântica da modernização conservadora apropriou-se de termos constitutivos da gestão democrática, como seus fundamentos e mecanismos, atribuindo-lhes novos significados”. Assim, o gerencialismo proposto pelo ideário neoliberal vai se apropriando de discursos e enunciados democráticos e atribuindo significados que visam atender a lógica do capital. Desta forma, “os enunciados obedecem a novas regras de formação [...] a partir dessas novas regras, podem ser descritos e analisados fenômenos de continuidade, de retorno e de repetição” (Foucault, 2013, p. 210). Compreendemos, portanto, que os mesmos enunciados podem aparecer em formações discursivas diferentes, mas isso ocasiona mudança em suas regras de formação e em sua função, pois, os enunciados seguem as regras e as funções próprias da formação discursiva a que pertencem.

Nesta perspectiva, podemos identificar “a ação do interdiscurso, da complementaridade e da luta dos diferentes campos de poder-saber” (Fischer, 2001, p. 10), visto que é na interdiscursividade que percebemos as contradições, as diferenças e as transformações que existem na heterogeneidade do discurso. Mediante essas contradições podemos apreender as formas de apropriação do discurso democrático pelos discursos da Nova Gestão Pública, e como esses discursos são capazes de conduzir a conduta dos gestores escolares para a materialização de uma gestão escolar que irá se aproximar dos modelos de gestão da empresa privada.

Os resultados da dissertação de Moraes (2021), revelaram o alinhamento das leis de gestão democrática com os aspectos da Nova Gestão Pública, tanto nas leis nacionais como nas leis estaduais do Acre. Porém, verifica avanços no que se refere às leis do município de Rio Branco, pois nessas a influência de aspectos da Nova Gestão Pública é menor se comparado às leis estaduais e federais.

Moraes (2021) destaca que nas leis municipais os aspectos norteadores da gestão democrática prevaleceram havendo uma diminuição gradativa da influência da Nova Gestão Pública nas leis analisadas. Todavia, apesar dos avanços ainda podem ser identificados aspectos gerencialistas na gestão das escolas, como exemplo, a descentralização, a responsabilização, o rendimento e a eficiência.

Como fator que influenciou a diminuição de aspectos gerencialistas nas leis que tratam da gestão escolar democrática no município de Rio Branco/AC, o autor traz o movimento dos profissionais de educação que se fizeram presente nas fases de elaboração e aprovação das leis.

Esses movimentos reivindicavam “inserir novos mecanismos de ação e participação. Sem a voz, o voto e a participação nos Conselhos Escolares e na gestão da escola, a democracia não seria vista como a principal base para o pleno exercício da cidadania” (Morais, 2021, p.98). Portanto, a resistência e a conscientização dos profissionais de educação configuraram-se como fator importante para que os espaços de participação presente nas escolas, fossem espaços de decisão e deliberação sobre os rumos da instituição, e não de uma participação afastada de seu sentido democrático, servindo apenas de instrumento para legitimar as práticas gerencialistas.

A participação alinhada aos aspectos da Nova Gestão Pública perde seu caráter democrático de ação dos sujeitos ativos nas decisões, e adquire o sentido de representatividade para executar as ações e para legitimar as decisões tomadas nos níveis superiores (Cabral Neto; Castro, 2011). Para concretização de uma gestão escolar democrática a participação necessita da dimensão política dos sujeitos na construção coletiva das decisões. No estudo de Moraes (2021), os resultados mostram que a organização dos sujeitos em torno da reivindicação pelo direito de participação ativa da comunidade na gestão escolar teve influência positiva na elaboração das leis de gestão democrática do município de Rio Branco/AC.

Os resultados dos estudos analisados mostram que a Nova Gestão Pública influencia não apenas as práticas de gestão na escola, mas também a criação das leis que tratam da implementação da gestão democrática. Os aspectos da Nova Gestão Pública quando introduzidos na gestão escolar irá aproximá-la da gestão gerencialista que se fundamenta em pressupostos da empresa privada. A gestão democrática, nesse contexto, pode ter seus conceitos e enunciados apropriados e ressignificados para atender a lógica de mercado, distanciando-a dos seus objetivos de transformação e formação de sujeitos para o exercício da cidadania.

A partir da pesquisa nos bancos de dados selecionados, foi possível observar dispersões nas pesquisas sobre a relação da gestão escolar com a Nova Gestão Pública que vêm se desenvolvendo em diversos eixos temáticos, e a regularidades nos estudos que tratam da Nova Gestão Pública e suas implicações para o diretor escolar, tanto no âmbito do perfil profissional como no exercício da função de direção.

Referente à temática da gestão escolar democrática e a Nova Gestão Pública, objeto de análise desse estudo, constatou-se a regularidade em compreender como as práticas de gestão impostas pela introdução dos princípios da Nova Gestão Pública no campo educacional podem dificultar ou até impossibilitar a efetivação da gestão democrática.

No tocante à metodologia desenvolvida por essas pesquisas observa-se que todas possuem abordagem qualitativa e há regularidade de pesquisas de cunho bibliográfico e documental. Para as análises dos dados, a técnica mais recorrente foi a Análise de Conteúdo.

Percebeu-se ainda que muitos estudos não trazem a descrição de suas metodologias nos resumos ou na introdução, dificultando a identificação do caminho metodológico percorrido pelo pesquisador.

Os resultados nos mostram que as práticas e mecanismos da Nova Gestão Pública quando inseridos na gestão escolar dificultam a implementação da gestão democrática. A gestão gerencial é norteadada pelos princípios da eficiência, competitividade, avaliação e controle de resultados, que se diferenciam dos princípios democráticos de participação e construção coletiva de decisões. Mediante as análises dos resultados constatou-se a influência na Nova Gestão Pública na elaboração das leis que tratam da gestão democrática, como também a apropriação e (res)significação de enunciados democráticos, presente nas reivindicações de movimentos sociais, a fim de dar ares de democracia para a gestão gerencial que vem sendo imposta às escolas por meio das reformas educacionais inspiradas na Nova Gestão Pública.

Neste sentido, percebe-se que a implementação da gestão escolar democrática encontra limites e obstáculos quando modelos gerenciais são introduzidos na gestão das escolas. Contudo, compreendendo que a gestão democrática se materializa na forma como os sujeitos concretizam as normas e as políticas educacionais no cotidiano escolar, mesmo num cenário gerencial imposto pela governamentalidade neoliberal, há possibilidade da emergência de práticas democráticas que visem uma educação para o exercício da cidadania.

Este estudo não esgota as possibilidades de análise da produção acadêmica referente à gestão democrática no contexto da Nova Gestão Pública, visto que, há necessidade de ampliação de base de dados a serem investigadas. Todavia, observam-se possibilidades de futuras pesquisas sobre gestão democrática, já que é por meio dela que se pode materializar a legislação e as políticas educacionais que incidem na escola, gerando dinâmicas que abrem um campo vasto para investigações relevantes para a educação pública.

Neste sentido, essa pesquisa almeja avançar no debate sobre as implicações da governamentalidade neoliberal para da gestão democrática, pois se configurando como um estudo empírico, pretende compreender seu objeto por meio dos discursos dos sujeitos que são os responsáveis pela materialização dos modelos de gestão que chegam às escolas, ou seja, seus diretores. Portanto, podemos contribuir na ampliação da discussão sobre gestão democrática no contexto da Nova Gestão Pública, visto que uma das lacunas encontradas durante a construção do estado do conhecimento foi a baixa incidência de pesquisas empíricas que propõem a compreensão dessa relação a partir da realidade vivida pelos gestores nas escolas.

3 GOVERNAMENTALIDADE NEOLIBERAL: OS DISCURSOS DA NOVA GESTÃO PÚBLICA E DA GESTÃO ESCOLAR

A partir da década de 1970, vemos emergir novos modelos de regulação estatal como forma de responder à crise econômica que se instaurou nos modos de produção capitalista. Essa reconfiguração estatal se fundamentou no argumento de que a crise era ocasionada pelo alto custo e ineficácia das políticas públicas e sociais promovidas pelo Estado de bem-estar social. Deste modo, a solução seria reduzir o tamanho desse Estado e seus custos, tornando os gastos mais eficientes, trazendo para a administração pública os modos e princípios da administração privada entendida como sinônimo de eficiência e qualidade.

A ascensão do neoliberalismo⁹ como essa nova governamentalidade, não deve ser entendido como um ressurgimento do liberalismo ou como seu sucessor, mas, como um “recobrimento parcial e em vários aspectos conservativo de uma forma pela outra [...] que nem se dá em todos os âmbitos nem atinge com uma mesma “intensidade” os diferentes estratos sociais, seja em termos econômicos, culturais, políticos, éticos etc.” (Veiga Neto, 2013, p.25). Ocorre um deslocamento nas formas como essas duas racionalidades concebem as funções do Estado e do mercado na sociedade.

Conforme Dardot e Laval (2016), no neoliberalismo o Estado é o criador do quadro jurídico legal para o exercício da livre concorrência, assim, não temos uma retirada do Estado – como era defendido no liberalismo - mas, uma redefinição de sua função. O Estado passa a ser o responsável por criar as condições favoráveis para livre concorrência, em que os atores econômicos teriam a liberdade de ação¹⁰. Portanto, não se deve compreender o neoliberalismo como o retorno do liberalismo econômico do capitalismo industrial, que se assentava na ideia de que mercado era autorregulado e por isso não necessitava de intervenções estatais para seu funcionamento apropriado, em outros termos, o liberalismo pregava a retirada do Estado do campo econômico. No liberalismo econômico do século XVIII, conforme Foucault:

O modelo e princípio do mercado eram a troca, e a liberdade do mercado, a não-intervenção de um terceiro, de uma autoridade qualquer, a *fortiori* da autoridade do Estado, era aplicada, evidentemente, para que a mercado fosse válido e para que a

⁹ Para Veiga Neto (2013, p.24), numa perspectiva foucaultiana o neoliberalismo e o liberalismos não são compreendidos “como ideologias de sustentação e justificação do capitalismo e do capitalismo avançado (respectivamente), é mais produtivo e pertinente compreendê-los como formas de vidas, como *éthos*, como maneiras de ser e de estar no mundo[...] Ambas as palavras também não se referem a coisas — nem materiais, nem representacionais —, mas a racionalidades segundo as quais se dispõem diferentes *éthos*, múltiplas formas de perceber e entender o mundo, de falar sobre ele e de agir nele.”

¹⁰ Essa liberdade não seria algo natural, mas, uma liberdade produzida pela governamentalidade neoliberal para que a competição entre os atores econômicos pudesse atuar.

equivalência fosse de fato equivalência. No máximo pedia-se ao Estado para supervisionar o bom funcionamento do mercado, isto é, fazer de sorte que fosse respeitada a liberdade dos que trocam. O Estado, portanto, não tinha de intervir no interior do mercado (Foucault, 2008a, p. 161).

Porém, na governamentalidade neoliberal “o essencial do mercado está na concorrência” (Foucault, 2008a, p. 161), que se constitui como o princípio de toda ação política e econômica, não apenas no âmbito do privado, mas também no público. E será o Estado o responsável pela construção desse mercado, já que “a concorrência pura, que é a própria essência do mercado, só pode aparecer se for produzida, e produzida por uma governamentalidade ativa” (2008a, p.165). O Estado governa para o mercado, produzindo condições para a livre concorrência entre os atores econômicos. Neste contexto, é a economia de mercado que determinará as regras que definirão as práticas governamentais.

Conforme Veiga Neto (2013), o liberalismo pregava a liberdade de mercado por compreender o mercado como um dado natural, capaz de se autorregular, e, por isso, não necessitava de intervenções do Estado para funcionar. Já para o neoliberalismo, essa liberdade é um dado construído, cabendo ao Estado proporcionar as melhores condições para que ela seja exercida na forma de competição:

O princípio de inteligibilidade do liberalismo enfatizava a troca de mercadorias num ambiente socioeconômico o mais livre e espontâneo possível. Ao contrário, o princípio de inteligibilidade do neoliberalismo passa a ser a competição: a governamentalidade neoliberal intervirá para maximizar a competição, para produzir liberdade para que todos possam estar no jogo econômico. Dessa maneira, o neoliberalismo constantemente produz e consome liberdade. Isso equivale a dizer que a própria liberdade transforma-se em mais um objeto de consumo (Veiga Neto; 2013, p.26).

Sendo assim, na governamentalidade neoliberal, diferentemente do que era no liberalismo, a liberdade de competição é um dado construído pelo Estado, e este deve garantir as condições necessárias para que a competição possa ser a norma reguladora do mercado e das práticas político-econômicas.

Pontuados esses deslocamentos entre neoliberalismo e liberalismo, nos tópicos seguintes discorreremos sobre as modificações na concepção das atribuições do Estado, trazendo o contexto histórico-político em que se desenvolveu essa nova racionalidade e como ela se materializou na reconfiguração das funções do Estado e suas ressonâncias no campo da educação, bem como as implicações para a gestão da escola numa perspectiva democrática.

3.1 Governamentalidade neoliberal: contexto histórico e seus pressupostos

A governamentalidade neoliberal enquanto racionalidade política e arte de governar emerge nas práticas governamentais dos Estados ocidentais nas últimas décadas do século XX, e até os dias atuais configura e delinea a ação destes. De acordo com Foucault (2008a), nessa governamentalidade o mercado não é o único princípio regulador da sociedade, pois os mecanismos de concorrência também exercem essa função, e estes devem ser construídos e maximizados pela ação governamental.

Para melhor compreender as mudanças que a governamentalidade neoliberal insere na sociedade, faz-se necessário entender o contexto em que se deu sua emergência e quais discursos fundamentam suas ações e princípios.

Após a Segunda Guerra Mundial, os Estados Nacionais buscavam se reestruturar de forma a garantir as relações internacionais pacíficas e manter longe as ameaças de uma nova guerra que impedisse a expansão capitalista. Assim, o Estado-Providência ou Estado de bem-estar social visava garantir a estabilidade social e econômica interna para que se criasse um clima favorável à expansão do capital.

Conforme Abrucio (1997), esse Estado continha as dimensões econômica, social e administrativa, que eram interligadas entre si. A dimensão econômica era caracterizada pelas políticas keynesianas com ativa intervenção estatal na economia. Já a dimensão social correspondia ao *Welfare State* que era o responsável pela produção das políticas públicas sociais. E a dimensão referente à sua administração interna, “o chamado modelo burocrático weberiano, ao qual cabia o papel de manter a impessoalidade, a neutralidade e a racionalidade do aparato governamental” (1997, p. 6).

Para a manutenção desse Estado havia não só um acordo político-econômico entre capital e trabalho que sustentava essa configuração estatal, mas também um acordo social e organizacional que era basilar para a concretização dessa forma de governo (Newman; Clarke, 2012). Contudo, a partir da crise econômica nos anos de 1970 esse Estado de bem-estar social entra em declínio, pela descrença em relação à capacidade deste de garantir o bem-estar da sociedade, e um Estado baseado na governamentalidade neoliberal se desenvolve como saída para essa crise. Nesta perspectiva:

Creio que esses três elementos - as políticas keynesianas¹¹, os pactos sociais de guerra e o crescimento da administração federal através de programas econômicos e sociais -, foi tudo isso que se constituiu o adversário, o alvo do pensamento neoliberal, que

¹¹ Políticas dirigista e intervencionista do Estado de bem-estar (Foucault, 2008a).

foi aquilo em que ele se apoiou ou que ele se opôs, para se formar e se desenvolver (Foucault, 2008a, p. 299).

Com o argumento de que a crise econômica era gerada pelo Estado, por sua precariedade em manter a estabilidade econômica e em garantir o bem-estar social, os neoliberais defendiam que para superá-la seria necessário uma reestruturação e redefinição do seu papel, reduzindo a estrutura administrativa baseada na ideia de Estado mínimo (Aragão, 1997). Entretanto, de acordo com Scaff, Souza e Paxe (2018) a especificidade dessa crise tornava-a uma crise estrutural do capital:

Diferentemente das crises cíclicas, a crise estrutural não pode ser solucionada com reformas e ajustes pontuais dentro do próprio sistema do capital isso ocorre tendo em vista o acirramento das contradições internas, que vão desde as esferas sociais, econômicas e políticas das sociedades, passando pelas rivalidades, tensões, contradições entre os países capitalistas avançados e culminando nas dificuldades em manter o sistema neocolonial de dominação nos países pobres e em desenvolvimento (SCAFF; SOUZA E PAXE, 2018, p.06).

Contudo, resposta para essa crise estrutural do capital foi a reestruturação do Estado e a redefinição de seu papel como provedor das políticas públicas. Desde as últimas décadas do século XX, ocorreram transformações na “forma como o Estado tem sido reorganizado e (re)conceitualizado na tentativa de superar a crise do Estado de Bem-Estar Social, a partir de objetivos neoliberais e requisitos das reestruturações produtivas do capitalismo” (Hypólito, 2008, p.64). As tendências assumidas pelo capitalismo, a partir dessas reestruturações, foram as formas produtivas flexibilizadas, desregulamentadas e de acumulação flexível.

De acordo com Aragão (1997, p. 115), a resposta para a crise do modelo burocrático da administração pública direcionou-se no sentido de submeter “a racionalidade burocrática a lógica do mercado, ficando a existência e a utilidade das organizações públicas determinadas pelas finalidades do mercado”, o que consequentemente, passou a delinear novas configurações administrativas, fundamentadas no pressuposto do Estado mínimo.

Essa concepção se fundamenta na ideia de que o modelo gerencial dos mercados e das empresas privadas deveria ser levado para a administração pública. Sendo reorganizada as formas de prestação de serviços públicos a partir das privatizações, das concessões e das parceria público-privada, pela crença de que esse modelo seria capaz de fazer o serviço público alcançar os melhores resultados com os menores custos (Newman; Clarke, 2012).

Apoiada nos discursos de fobia do Estado, a governamentalidade neoliberal aparece como sinônimo de eficiência e de eficácia em relação a administração burocrática, tida como ineficaz e onerosa para os cofres públicos, o que acarretava maiores impostos para a população.

Partindo desse argumento, a administração da empresa privada passa a ser o paradigma que deverá ser seguido também no setor público. (Dardot; Laval, 2016).

Contudo, o neoliberalismo transcende o campo das práticas político-econômica ao introduzir em todas as esferas da vida os princípios da concorrência, “o neoliberalismo pode ser definido como o conjunto de discursos, práticas e dispositivos que determinam um novo modo de governo dos homens segundo o princípio universal da concorrência” (Dardot; Laval, 2016, p.17). A partir desse princípio universal a competição também será preceito das relações que se estabelecem na sociedade, e não apenas no campo econômico.

A concorrência inserida no campo dos recursos humanos implica na própria conduta dos sujeitos que serão levados a concorrer entre si, na busca por melhores resultados que serão mensurados por meio das avaliações e dos indicadores de desempenho (Dardot; Laval, 2016). A governamentalidade neoliberal se materializa num “processo de inculcação e subjeção, introduzindo na administração pública discursos e proposições que acentuam a necessidade de mudanças estruturais e ideológicas, enfatizando a autoridade e a liderança como prerrogativa essenciais para a eficiência da organização” (Parente, 2018 p. 92).

Portanto, mais do que uma forma de gerir, a governamentalidade neoliberal pode ser considerada um meio de racionalidade das subjetividades. Além de aplicar os elementos de gestão do setor privado no setor público, faz com que os sujeitos tenham por essência a inculcação de valores como liderança, desempenho e competitividade na busca pelos resultados, que conduziram os seus comportamentos nas relações sociais e profissionais.

De acordo com Veiga Neto (2013), o neoliberalismo tem sua racionalidade na competição e no consumo, com isso sua ênfase é no modelo da empresa como forma de governo de si e dos outros, na produção de subjetividades que compreenda a si próprio como uma empresa, que se comporte como tal, em uma sociedade do consumo e que tenha a concorrência como princípio norteador das relações.

O neoliberalismo toma como objeto de análises econômicas não apenas objetos do campo propriamente econômico, mas também do campo social. O mercado passa a ser visto como a chave de decifração dos comportamentos sociais, sejam individuais ou coletivos (Foucault, 2008a). Neste sentido, as competências, as habilidades e as aptidões formam o capital humano de cada um, necessitando de investimentos e de escolhas que levam os indivíduos a se comportarem como sujeito empreendedor de si próprio, que irá determinar suas ações considerando as relações de custos benefícios referentes as suas escolhas (Costa, 2009).

A teoria do Capital Humano desenvolvida pelos teóricos da Escola de Chicago¹² a partir da década de 1960, e que teve como um de seus mais influentes representantes Milton Friedman, introduziu no campo das análises econômicas objetos que não se constituíam como elementos para essa análise, “e a partir dessa incursão, a possibilidade de reinterpretar em termos econômicos, e em termos estritamente econômicos, todo um campo que, até então, podia ser considerado, e era de fato considerado, não-econômico” (Foucault, 2008a, p. 303). Doravante, os estudos econômicos não serão apenas as análises de processos, mas sim, as análises da racionalidade interna dos indivíduos e da programação estratégica de suas atividades (Foucault, 2008a). O que interessa é a “análise da relação “custo/benefício”, mas tal como esta é pensada e conduzida do ponto de vista daquele que trabalha, isto é, a partir do modo como um indivíduo economicamente ativo faz uso dos recursos que dispõem” (Gadelha, 2016, p.149). Na ótica da teoria do Capital Humano todo indivíduo é adotado de competências, habilidade e aptidões que constituem seu capital e esse deve ser valorizado por meio de investimentos:

as competências, as habilidades e as aptidões de um indivíduo qualquer constituem, elas mesmas, pelos menos virtualmente e relativamente independente da classe social a que pertence, seu capital; mais do que isso, é esse mesmo indivíduo que se vê, sob essa lógica, a tomar a si mesmo como um capital, a entreter consigo (e com os outros) uma relação na qual ele se reconhece (e aos outros) como uma microempresa; e, portanto, nessa condição, a ver-se como entidade que funciona sob o imperativo permanente de fazer investimentos em si mesmo [...] e a produzir fluxos de renda, avaliando racionalmente as relações de custo/benefício que suas decisões implicam (Gadelha, 2016, p. 149).

A partir dessa incursão de objetos não-econômicos no âmbito das análises econômicas realizadas pela teoria do Capital Humano, pode-se compreender as condições de possibilidades para a emergência dessa governamentalidade que toma como objeto de análises da economia os comportamentos e as subjetividades, e que tem no mercado a chave de decifração dos comportamentos sociais sejam individuais ou coletivos (Costa, 2009).

Para Dardot e Laval (2016) a novidade dessa racionalidade consiste em conduzir os indivíduos a governar a si mesmo como se fosse uma empresa que necessita de investimentos em conhecimento, para qualificar e valorizar cada vez mais o seu capital humano, para que aumente seu valor na concorrência com os outros. Essa internalização das normas de

¹² Originalmente, o termo “Escola de Chicago” surgiu na década de 1950, aludindo às ideias de alguns professores que sob a influência do paradigma econômico neoclássico e sob a liderança de Theodore Schultz, atuavam junto ao Departamento de Economia da Universidade de Chicago, mas também junto à Escola Superior de Administração e à Faculdade de Direito dessa mesma universidade. Por outro lado, o termo remete também a um grupo de economistas que, a partir do início dos anos 1960, influenciado por Milton Friedman (Nobel 1976) e George Stigler (Nobel 1982) e seus discípulos, além de servir de arauto à defesa do livre mercado, refutava e rejeitava os princípios da doutrina keynesiana. (Gadelha, 2016, p.145)

concorrência e da valorização de si mesmo como uma empresa impõem uma nova subjetividade, alinhada à racionalidade neoliberal, que legitima o discurso gerencial como a melhor opção de governo de si e dos outros. A tecnologia de poder¹³ neoliberal vincula a maneira como o sujeito é governado à maneira como ele governa a si próprio.

Portanto, a governamentalidade neoliberal se relaciona tanto com as técnicas e as práticas de governo que os Estados utilizam para conduzir a sociedade, quanto com as técnicas de condução das subjetividades dos indivíduos para que esses tenham comportamentos pertinentes com os ideais propagados por essa governamentalidade.

De acordo com Dardot e Laval (2016), a governamentalidade neoliberal possui quatro traços característicos: primeiro, o mercado não é um dado natural, mas uma realidade construída, e cabe ao Estado a tarefa de construir esse sistema de direito específico; segundo, a essência desse mercado é a concorrência que passa a ser norma geral das práticas econômicas e sociais, sendo o Estado o responsável por garantir a “ordem-quadro”, partindo da concorrência como princípio, e supervisionando esse quadro geral no sentido de garantir que os agentes econômicos respeitem as regras; terceiro, o Estado além de ser o construtor e vigilante desse mercado, também irá em suas ações ser submetido às normas da concorrência, sendo assim, o Estado constitui-se a si próprio de acordo com as regras de concorrência; e por último, a essência da norma da concorrência ultrapassa as dimensões econômicas e do Estado, atingindo as subjetividades e modificando a relação do sujeito consigo mesmo, que passam a se ver e a comportar-se como uma empresa, sendo guiado pela concorrência e levando em conta os cálculos do custo/benefício para as decisões em todos os âmbitos da vida.

A racionalidade neoliberal reconfigura as funções do Estado, bem como, modifica a própria definição de sujeito, que é visto como *homos oeconomicus*¹⁴, aquele que fundamenta todas as suas escolhas na relação custo/benefício, conduzindo-o a perseguir somente seus interesses pessoais em detrimento dos interesses coletivos. A governamentalidade imposta é a de programar estrategicamente os comportamentos individuais, direcionando-os à certas formas de agir e pensar, comportando-se como uma empresa de si próprio, ou seja, conceber-se como empresa dentro de campo concorrencial que necessita de uma gestão de investimentos com vista a valorizar o capital humano que cada sujeito é levado a adquirir (Costa, 2009).

¹³ Na perspectiva foucaultiana as tecnologias de poder podem ser entendidas como os procedimentos, mecanismos e técnicas mobilizadas para o exercício de uma governamentalidade.

¹⁴ Para Foucault (2008a) o *homos oeconomicus* é aquele que aceita a realidade e é iminentemente governável, e que responde sistematicamente às modificações e variáveis do meio.

Desta forma, essa racionalidade desenvolve técnicas de governo que conduzem a comportamentos que sejam alinhados com a governamentalidade neoliberal, e é nesse contexto, que a Nova Gestão Pública se apresenta como tecnologia de governo da administração do Estado e do sujeito neoliberal.

3.2 Nova Gestão Pública como tecnologia de governo na administração pública no cenário nacional

No Brasil, a partir dos anos de 1990, as reformas neoliberais começam a ser implantadas na administração pública com ênfase nas privatizações, na descentralização e na publicização. Pautados nos princípios de eficiência, eficácia e controle de resultados, “sob a égide da ordenação neoliberal, esse princípio vem se afirmando na administração pública, e também na educação brasileira” (Oliveira, 2019, p.219), assim, as políticas públicas e sociais, passaram a seguir a receita neoliberal.

Essas reformas introduziram na administração pública princípios fundamentados na Nova Gestão Pública. Segundo Dasso Júnior (2014), sua característica principal é trazer o modelo gerencial da empresa privada para o setor público, sem considerar as contradições existentes entre esses dois tipos de administração. Posto que o objetivo da empresa privada diz respeito à interesses privados e ao lucro, já o objetivo do serviço público é de interesse coletivo e o bem comum

O Estado deixa de ser o responsável pela promoção das políticas públicas, tornando-se o regulador e o avaliador dessas políticas que passaram a ser ofertadas pela iniciativa privada, pelo terceiro setor ou pela sociedade civil (Barroso, 2005). De acordo com Ball (2004), o Estado como regulador estabelece as condições de funcionamento as quais esses mercados de serviços irão atuar, e enquanto avaliador, irá avaliar seus resultados, o que possibilita dirigir as atividades do setor público à distância por meio de mecanismos de avaliação e da definição de alvos de atuação desses mercados. Doravante, este Estado orientado por “novos princípios da ação pública, define as grandes perspectivas e avalia a *posteriori* os resultados dessa gestão mais autônoma com o auxílio de um instrumental estatístico rigoroso que permite o “comando” das unidades locais e periféricas” (Laval, 2019, p. 38).

No Brasil, as reformas implementadas pelo governo de Fernando Henrique Cardoso instauraram a Nova Gestão Pública na administração do setor público, através do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) que tinha como objetivo “criar condições para a reconstrução da administração pública em bases modernas e racionais” (Brasil, 1995, p, 10).

O PDRAE parte da ideia de que a crise que o país atravessava, desde a década de 1980, seria causada por uma crise do Estado, produzida pelo modelo de desenvolvimento imposto pelos governos anteriores, fazendo com que o Estado desviasse “de suas funções básicas para ampliar sua presença no setor produtivo, o que acarretou, além da gradual deterioração dos serviços públicos [...] o agravamento da crise fiscal e, por consequência, da inflação” (Brasil, 1995, p. 9). Neste sentido, a solução seria a reconfiguração do papel Estado no campo econômico e na promoção das políticas sociais.

As reformas empreendidas pelo PDRAE visavam a implementação da gestão gerencial apoiado nos discursos de modernização da administração pública e pautado nos princípios de eficiência, descentralização e controle dos resultados (Brasil, 1995). Este modelo tinha como objetivo superar o modelo racional-burocrático, que apesar de, no passado ter se configurado como adequado por se contrapor ao patrimonialismo e clientelismo, já não atendia às demandas da administração pública por ser considerado custoso e ineficiente (Brasil, 1995). Contudo, constatou-se que o “PDRAE foi o ponto de partida para transformar a Administração Pública burocrática, misturada a práticas patrimonialistas, em uma Administração Pública gerencial fundamentada nos princípios da Nova Gestão Pública” (Dasso Júnior, 2014, p. 03).

Portanto, esse modo de gestão aparece como resposta ao paradigma burocrático tido como ineficiente e dispendioso, “promovendo ataques às hierarquias, à centralização do poder e das decisões e à rigidez das estruturas governamentais, a NGP se instala como uma grande inovação, mesmo onde o Estado do Bem Estar Social não chegou a ser vivenciado” (Marques, 2020, p. 04). Fundamentada na concepção de estado mínimo difundido pelos neoliberais, esse modelo se apresenta como a solução para os altos custos da administração burocrática.

De acordo com Abrucio (1997, p. 8), o modelo gerencial emerge como resposta ao esgotamento do modelo burocrático que já não conseguia atender às demandas da sociedade. Da aplicação desse modelo na administração pública gera uma pluralidade de concepções organizacionais “ao incorporar as críticas à sua prática, e assim modificando algumas peças de seu arcabouço”. Deste modo, pode-se identificar três tendências do modelo gerencial: gerencialismo puro, *consumerismo* e o *Public Service Oriented* (PSO).

No gerencialismo puro, o foco era o corte de gastos e a eficiência governamental, e baseava-se na separação entre política e administração. Já a segunda tendência, o *consumerism*, se desenvolveu a partir das críticas ao gerencialismo puro, o foco era na efetividade e a na qualidade dos serviços públicos ofertados para os clientes/consumidores. Conceitos como flexibilidade, planejamento estratégico e descentralização são inseridos na gestão pública, estimulando a competição entre as organizações desse setor. Por fim, o PSO que se constituiu

com base nas reflexões das lacunas dos modelos anteriores, assim como também das suas potencialidades. Essa tendência incorpora conceitos como participação, *accountability*, equidade e justiça, que praticamente não pareciam nas discussões sobre o modelo gerencial. Apesar do autor fazer essa classificação das tendências do modelo gerencial, ele esclarece que “elas não são mutuamente excludentes. Ao contrário, o que se percebe é que há uma incorporação de aspectos positivos de cada teoria. A passagem de uma teoria a outra é realizada através de uma crescente inclusão de temas” (Abrucio, 1997, p.13).

As reformas do Estado assentadas no modelo gerencial passaram a delinear as políticas e os paradigmas administrativos de vários países, o que ocasionou mudanças na condução das políticas e na gestão estatal. Conforme Rocha (2017), essa forma de administração pública, desenvolvido principalmente nos governos de Ronald Reagan (1981 a 1989), nos Estados Unidos, e de Margareth Thatcher na Inglaterra (1979 a 1990), emerge com o intuito de conter a crise do Estado de bem-estar social por meio da redução dos gastos estatais. Nesta concepção de administração, a responsabilidade pelo provimento dos serviços públicos deve ser concedida a cada sujeito, pois, para o neoliberalismo, ao buscar o seu bem-estar individual, os sujeitos estariam contribuindo para o desenvolvimento do bem-estar coletivo.

Para Dasso Junior (2014), as formas da administração pública estão atreladas a uma concepção de Estado, e no caso da Nova Gestão Pública seus fundamentos e objetivos estão correlacionados aos ideais difundidos pela Escola Austríaca, pela Escola de Chicago e pela Escola da Virgínia, responsáveis por difundir os ideais ultraconservador de Estado. Conforme Dardot e Laval (2016), esse modelo, deriva dos estudos realizados pelos economistas da escola do *Public Choice*, cuja sede é a Universidade da Virgínia. Estes estudos partem não da natureza dos bens que o governo produz, mas da forma como produz esses bens, sendo assim, “visa mudar o Estado e, para isso, inspira-se sistematicamente em lógicas de concorrência e métodos de governo empregados nas empresas privadas” (Dardot; Laval, 2016, p. 301).

Portanto, a forma administrativa do Estado neoliberal terá seus princípios fundamentados na lógica do capital e na gestão empresarial. Para Foucault (2008a), é partindo das práticas governamentais desenvolvidas no interior do Estado que podemos compreender o tipo de Estado que se constrói por meio dessas práticas, ou seja, o Estado é fruto e efeito das práticas governamentais exercidas em seu interior.

As críticas à administração burocrática do Estado de bem-estar social justificam as mudanças na forma de gerir os serviços públicos. Essas críticas apoiam-se nos discursos de que o Estado gastava muito e gastava mal com as políticas sociais, como nos mostra Dardot e Laval (2016):

Não nos surpreende, portanto, que sejam requeentados temas parcamente renovados por um novo vocabulário: o estado é muito caro, desregula a frágil máquina da economia, “desestimula” a produção. Nos últimos trinta anos, “o custo do Estado” e o peso dos impostos foram constantemente alegados para legitimar uma primeira virada no plano fiscal. Outras críticas foram se juntando a essas, ampliando a ideia de desperdício burocrático (Dardot; Laval, 2016, p. 2019).

O Estado torna-se o responsável pela crise e pelos problemas sociais advindos dela. Para os autores, a governamentalidade neoliberal obteve sucesso em razão das críticas feitas ao Estado desde XIX. Nesse período, já se criticavam os gastos com o serviço público e as políticas sociais, em virtude da crença de que a assistência do Estado alimentaria a irresponsabilidade e o comodismo dos cidadãos e dos servidores públicos, “o principal tema dessa guerra ideológica foi a crítica do Estado como fonte de todos os desperdícios e freio à prosperidade” (Dardot; Laval, p.207).

Deste modo, as reformas do Estado empreendidas pelo neoliberalismo visam a diminuição da intervenção estatal e a redefinição do seu papel na promoção e no delineamento das políticas públicas e sociais. Para Cabral Neto e Castro (2011):

O ponto de apoio da reforma gerencial é a busca pela eficiência, pela redução e controle dos gastos públicos, pela demanda de melhor qualidade dos serviços públicos, pela descentralização administrativa, concedendo maior autonomia para as agências e departamentos. Há preocupação, portanto, com o produto em detrimento dos processos (Cabral Neto; Castro; 2011; p. 748).

A Nova Gestão Pública emerge como a alternativa de gestão de sucesso, “esses discursos, parte da retórica neoliberal que apresenta o privado como alternativa à ‘ineficiência e ineficácia’ do setor público[...]” (Costa, 2019, p. 164), a lógica de mercado é assim colocada no serviço público com o objetivo de superar a imperícia do Estado.

De acordo com Hypólito (2008) a crise do Estado de bem estar social se configura como um dos pilares que contribuiu para que o estado gerencialista se tornasse dominante. De acordo com o autor, a dispersão do poder presente nessa concepção de Estado, é uma estratégia para a criação de um amplo discurso que coloca a ineficiência e o alto custo do Estado como causador dos problemas sociais e econômicos, fazendo com que o gerencialismo seja aceito como solução. As críticas estabelecidas pelos neoliberais aos elevados gastos públicos com educação, saúde e segurança são discursos falados para o povo, que baseado no “bom senso” acaba tornando-se legítimo, sendo apoiado até pelas classes que mais irão sofrer com as políticas de corte de gastos nas áreas sociais.

Assim, por meio dos discursos de modernização da administração, se dissemina a ideia de que o Estado gasta muito e gasta mal, e por isso o melhor modelo a ser implantado é o

empresarial, tido como uma gestão de qualidade. Essa gestão parte de alguns princípios como a flexibilização ou supressão das regras do direito público, substituição dos concursos por contratos, mobilidade entre serviços públicos e privados, demissão dos funcionários considerados incompetente (Dardot; Laval, 2016). Consequentemente, essa concepção compreende que o funcionalismo público consome muitos recursos e o corte no quadro de funcionários seria uma das medidas a serem tomadas para que o Estado se torne mais eficiente.

Vale ressaltar que a Nova Gestão Pública não parte da concepção de retirada do Estado para a manutenção da dominação capitalista, mas sim “passa-se da ideia de “Estado Mínimo” para a de “Estado Melhor”, que também seria uma esfera regida pelas regras da concorrência e submetida às exigências de eficácia semelhantes às da empresa privada” (Marques; Mendes; Maranhão, 2019, p. 352).

Contudo, Verger e Normand (2015) nos mostram que apesar deste modelo apresentar uma série de princípios básicos, suas configurações podem ser diferenciadas a depender dos contextos cultural, social e econômico em que é implementada. Nesta perspectiva, para Marques (2020), a forma como a Nova Gestão Pública é adotada difere de um país a outro dependendo de vários fatores econômicos e culturais, porém é possível identificar pontos em comum, como a lógica de mercado introduzida no serviço público e a implementação da gestão empresarial na administração.

Para Dasso Júnior (2014), neste tipo de gestão a participação cidadã é excluída, sendo estimulada a participação como forma de controle dos usuários/clientes sobre a qualidade dos serviços ofertados. A concorrência também é introduzida no setor público e o mercado passa a ser o formulador das políticas públicas por meio das privatizações, das terceirizações e das concessões. A gestão é apartada da política, por acreditar que as decisões seriam meramente técnicas, o que para o autor, se configura em um equívoco, pois na administração pública o objetivo não é a obtenção de lucro, e sim o bem comum o que implica, muitas vezes, que uma decisão poderá não ser a melhor para todos e nesse âmbito faz-se necessário a política.

Com a Nova Gestão Pública inserida na administração do Estado, suas ações passam a ser delineadas pelos princípios de eficiência, da competitividade, do corte de gastos e do controle de resultados. Conforme Parente (2018), a essência desse gerencialismo pode ser verificada quando elementos comuns ao modo de gerir do setor privado são aplicados para o setor público, o que promove uma inversão de valores e a descaracterização do papel do Estado.

Dardot e Laval (2016) acrescentam que os pressupostos dessa forma de gestão partem de uma perspectiva antropológica que concebe o ser humano como um ser racional que em suas decisões é guiado por interesses pessoais, e que estes sobrepõem os interesses coletivos. Neste

sentido, as políticas de avaliação, de desempenho e de controle de resultados são transportadas para o serviço público. O que muda com essa racionalidade é a própria definição de sujeito político, que passa a ser visto como um ser racional egoísta, que guia suas escolhas somente para satisfazer seus interesses pessoais, e por isso precisa ser constantemente vigiado por meio de controle avaliativos para que possa se comportar de forma a alcançar os melhores resultados.

Neste cenário, emerge a figura do gerente que personifica o *ethos* empresarial, em contraposição a figura do agente público, do funcionário burocrata que custa muito aos cofres públicos. Assim, mesmo nos serviços públicos que não são privatizados, o gerencialismo exige desempenho como se estivessem no mercado concorrencial, por isso a figura do gestor gerente ganha ênfase em detrimento do funcionário burocrata, considerado ineficiente, e para que alcance o desempenho esperado necessita de constantes avaliações e monitoramento (Newnam; Clarke, 2012). Desta forma, a avaliação se transforma em um instrumento de controle, vigilância e interiorização das normas de conduta, induzindo os sujeitos a agir de forma a provar seu bom desempenho.

Percebe-se que os mecanismos de avaliação, controle de resultados e gestão por desempenho, configuram-se como dispositivos que funcionam como meio da subjetivação dos sujeitos aos padrões de comportamento esperados por essa gestão. A noção de dispositivo, numa perspectiva foucaultiana, pode ser entendida tanto como um diagrama estratégico das relações de forças que suportam tipos de saber e das relações de saber que apoiam relações de forças. E como, um conjunto de práticas heterogêneas, concretas e operativas que em nossa sociedade produz individualidades, que são organizadas e subjetivadas no tempo e no espaço (Gadelha, 2016).

A avaliação como tecnologia de controle no serviço público produz subjetividades que estarão de acordo com as metas e objetivos a serem alcançados, pois, por meio dela, não se pretende apenas comprovar um resultado que seja mensurável em números, mas também, fazer com que os sujeitos internalizem as normas e regras de condutas exigidas para que se alcancem os resultados desejáveis (Dardot; Laval, 2016).

Portanto, a Nova Gestão Pública, enquanto tecnologia de governo irá conduzir a condutas dos sujeitos para que estes se adaptem às novas exigências impostas pela racionalidade neoliberal, que “visa a eliminação de toda “rigidez”, inclusive psíquica, em nome da adaptação às situações mais variadas com que o indivíduo depara no trabalho e vida (Laval, 2019, p.39)”, em virtude da centralidade que o viés econômico passou a ter nas relações que se desenrolam em nossa sociedade, em que os “únicos valores sociais legítimos são a eficiência produtiva, a mobilidade intelectual, mental e afetiva, e o sucesso pessoal.” (2019, p.39). Compreendendo as

repercussões da instauração dessa tecnologia de governo nos serviços públicos, importa agora analisar quais as implicações dessas mudanças para a gestão das escolas públicas.

3.3 A Nova Gestão Pública e sua repercussão na gestão educacional do Brasil

Os preceitos da Nova Gestão Pública foram introduzidos¹⁵ na área da educação por meio das reformas que ocorrem a partir dos anos de 1990. O que ocasionou consequências para a gestão educacional e escolar, que incorporaram os princípios gerenciais que impõem dificuldades para a implementação da gestão democrática¹⁶ que é um princípio constitucional assegurado desde a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Conforme Barroso (2005), nas políticas educacionais baseadas no gerencialismo, a educação passa a ser vista cada vez mais como um serviço e não como um direito de todos que deve ser assegurado pelo Estado. Esse deixa de ser o provedor de serviços em áreas como educação e saúde, para assumir o papel de Estado avaliador e regulador desses serviços que serão prestados ou pelo setor privado ou por organizações não-governamentais¹⁷ (ONG). De acordo com Oliveira (2019), a gestão educacional pautada sob o gerencialismo atende aos princípios de eficiência, produtividade, desempenho, redução de gastos, controle e avaliação de resultados.

Portanto, na “nova ordem educacional que vem se delineando, o sistema educacional serve à competitividade econômica, é estruturado como um mercado e deve ser gerido como uma empresa” (Laval, 2019, p.24-25). Observa-se que os objetivos da gestão gerencial servem à lógica de mercado reduzindo a educação a um instrumento de preparação para o mercado de trabalho. Conforme Souza (2016), com o neoliberalismo a educação como direito de todos corre o risco de tornar-se um mero bem ou serviço.

Para Verger e Normand (2015) a adoção da Nova Gestão Pública como a resposta para os problemas educacionais é aceita por ter se criado um consenso que de ela seria capaz de solucionar esses problemas:

¹⁵ Vale ressaltar, que o debate referente à introdução de princípios da administração privada na gestão escolar é historicamente anterior à instauração da Nova Gestão Pública nos anos de 1990. De acordo com Souza (2018), desde os primeiros estudos realizados sobre gestão escolar, por volta dos anos de 1940, já se tinha a administração privada como modelo, pois na ausência de uma teoria sobre a administração escolar esses estudos eram fundamentados nas teorias da administração geral. Ainda nos anos de 1980, Vitor Paro já apontava para incompatibilidade entre os modos de gestão da empresa privada e da gestão das escolas públicas.

¹⁶ A gestão escolar democrática, neste trabalho, é entendida como a gestão pautada nos princípios de participação, autonomia e descentralização do poder, em que todos os segmentos da escola participam dos processos decisórios com poder de deliberação.

¹⁷ As organizações não-governamentais (ONGs) são instituições privadas sem fins lucrativos que podem atuar em áreas como saúde, educação, meio ambiente entre outras.

Sin embargo, las soluciones de NGP en educación no son adoptadas necesariamente porque “funcionan” (de hecho, hay muchos interrogantes empíricos todavía abiertos al respecto), sino porque existe una percepción generalizada de que son políticas que podrían solucionar una parte importante de los problemas más apremiantes de los sistemas educativos contemporáneos. Factores de carácter discursivo e ideacional se encuentran, en gran medida, detrás de esta percepción social tan generalizada. (Verger; Normand, 2015, p. 612)

Neste sentido, os discursos produzidos acerca da Nova Gestão Pública conduzem à uma legitimação das medidas estabelecida por ela, como sendo as melhores soluções para os problemas educacionais,

Conforme Foucault (2014) os discursos são constituídos de relações de poder e saber que estabelecem as condições da produção dos regimes de verdade¹⁸ numa determinada época. Logo, o exercício do poder vincula-se uma economia do saber, e opera através dos discursos para produzir e veicular verdades (Gadelha, 2016). E são os regimes de verdade que dão condições de possibilidade para que certos enunciados possam ser ditos e tidos como discursos verdadeiro em determinada época. Assim, a governamentalidade neoliberal atua por meio dos regimes de verdade para a veiculação do discurso em torno da Nova Gestão Pública como melhor solução para os problemas da gestão educacional e da escola.

Os organismos internacionais, como por exemplo, o Banco Mundial e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), tem um papel fundamental na construção desse discurso verdadeiro, “transformando “constatações”, “avaliações” e “comparações” em oportunidades para produzir um discurso global que tira sua força justamente da sua dimensão planetária” (Laval, 2019, p.19), fazendo com que os princípios gerenciais sejam os norteadores das políticas educacionais.

Desta forma, esse discurso gerencial se torna predominante no delineamento das políticas educacionais, que passam a ser definidas de acordo com os princípios desse modelo de gestão e que, conseqüentemente, repercute na gestão da educação e da escola:

As práticas gerenciais manifestam-se, portanto, na responsabilização dos gestores escolares e dos professores pelos resultados da avaliação externa, na premiação pelo sucesso da escola, no estímulo às parcerias entre as escolas e os setores privados, que disputam recursos públicos, entre outros, como forma moderna de participar da melhoria da qualidade do ensino público, no sentido de contribuir para o aumento da

¹⁸ Para Foucault, na produção dos regimes de verdade as [...] múltiplas relações de poder perpassam, caracterizam, constituem o corpo social; elas não podem dissociar-se, nem estabelecer-se, nem funcionar sem uma produção, uma acumulação, uma circulação, um funcionamento de um discurso verdadeiro. Não há exercício de poder sem uma certa economia dos discursos de verdade que funcionam nesse poder, a partir e através dele. Somos submetidos pelo poder à produção de verdade e só podemos exercer o poder mediante a produção de verdade (Foucault, 2010, p. 22).

eficácia e da eficiência da escola, que se traduz no empenho em se atingir o máximo de resultados com o mínimo de dispêndio (Oliveira, 2019, p. 219).

Nesta perspectiva, os moldes da empresa privada são inseridos na gestão escolar que funcionará mediante o alcance de metas, tendo como objetivo o melhor resultado com o menor recurso financeiro possível. A responsabilização dos gestores por seus resultados e o estímulo às parcerias público-privadas também entram no rol das medidas impostas pela Nova Gestão Pública, com o discurso de modernização da gestão escolar, mas que na realidade a afasta cada vez mais dos princípios democráticos que deveriam nortear essa gestão.

Esse discurso de modernização está apoiado na racionalidade técnica e econômica que possuem como imperativos as relações custo/benefício, a concorrência e a competição como impulsionadores da produtividade, e as avaliações e controle de resultados para o monitoramento da qualidade dos serviços prestados. Para Lima (2003, p.122), essa modernização insere a concepção de empresa na administração pública, “ao eleger a racionalidade econômica, a otimização, a eficácia e a eficiência, como elementos nucleares, os programas de modernização têm tomado por referência privilegiada a actividade econômica, a organização produtiva e o mercado”, objetivando o apagamento dos conflitos e tensões que fazem parte da gestão, visto que esse discurso se apresenta como consensual e racional.

Ainda de acordo com autor, o discurso de modernização não afasta completamente o discurso democrático, mas sim os assujeita à sua ideologia, os convertendo de forma a garantir os ganhos simbólicos de legitimidade que advém desses discursos. Segundo Souza (2016, p. 103) “alguns valores democráticos são buscados como possíveis soluções, mas recontextualizados e ressignificados no quadro de um novo gerencialismo para a administração pública”, assim ao relacionar os conceitos democráticos aos conceitos de mercado, o que se objetiva mediante a modernização da gestão é atender às demandas de participação dos cidadãos, ao mesmo tempo que cumpre às exigências do mercado.

Provenientes do discurso de modernização, as reformas impostas à educação têm como objetivo inserir a competitividade nos sistemas educacionais e nas escolas, fundamenta-se na concepção de que o estímulo à concorrência e a competição geraria aumento de produtividade e a qualidade do serviço ofertado (Laval, 2019). Ainda de acordo com o autor, essas reformas são direcionadas pela preocupação em adequar os sistemas educacionais às exigências econômicas e do mercado de trabalho, transformando assim as escolas em antessala da vida econômica e profissional.

Deste modo, como nos mostram Oliveira; Duarte e Clementino (2017), as práticas da Nova Gestão Pública repercutem na gestão escolar por meio do controle de resultados, obtidos

em avaliações externas, o que acaba por influenciar as ações e o planejamento da escola, que precisará alcançar as metas que foram estabelecidas sem levar em conta as reais condições estruturais e pedagógicas da escola.

Nesta mesma perspectiva, Parente (2017) ressalta que na busca por atingir essas metas a escola reconfigura o papel do diretor, sendo visto como um gerente encarregado das funções burocráticas e administrativas, o responsável pelas decisões da escola e pelo controle do trabalho dos outros funcionários da escola para o alcance de metas. Em pesquisa realizada com diretores da rede Estadual de ensino do Acre, Melo e Torres (2017, p. 823) nos diz que “a função de diretor de escola pública no Acre sofreu transformações a partir da década de 1990, com as reformas educacionais e as políticas implementadas na gestão educacional, acarretando aumento nas suas atribuições.”

Logo, o componente político e pedagógico inerente ao cargo do diretor fica reduzido, pois o objetivo final é o cumprimento de metas estabelecidas por órgãos externos à escola, sem levar em consideração sua realidade, que muitas vezes não possuem recursos suficientes para realização de um trabalho de qualidade. Nesse sentido, “sob o gerencialismo, a gestão e o papel de gestores foram redefinidos, e a liderança eficaz com base na competência técnica se sobrepôs à competência política” (Costa, 2019, p.172).

Para Oliveira, Duarte e Clementino (2017, p.713) as novas demandas para gestão da escola e para o cargo de diretor interferem em todo o trabalho realizado na escola e “as direções escolares sofrem diretamente essas influências e interpretam essas políticas de maneira variada, dependendo do perfil do ocupante do cargo até das condições objetivas da escola.”

A autonomia e a descentralização propagadas pela Nova Gestão Pública, configura-se como outro ponto de contradição que esse modelo propõe. A autonomia da escola pode ser vista como abandono por parte do Estado e a descentralização se aproxima mais da desconcentração de tarefas, pois as decisões continuam nas mãos do poder central (Parente, 2017).

De acordo Lima (2003, p.120, grifos do autor) a autonomia presente nessas reformas “é um instrumento de construção de um *espírito* e de uma *cultura* de organização-empresa; a *descentralização* é congruente com a “ordem espontânea” do mercado, respeitadora da liberdade individual e garante de eficiência econômica”, sendo assim despojadas de sentido político para atender aos objetivos da racionalidade econômica.

Para Oliveira, Duarte e Clementino (2017) ao mesmo tempo que as escolas ganham certa autonomia a partir da constituição do princípio democrático na gestão, passaram a conviver também com práticas gerencialistas de controle e regulação por meio de avaliações externas que buscam a maior eficiência em seus resultados. A regulação por meio de avaliações

externas impacta a gestão da escola, uma vez que “as avaliações em larga escala, a criação dos indicadores de qualidade, como IDEB tem contribuído para essa intensificação do trabalho, pois os diretores são cobrados e responsabilizados pelos resultados da escola” (Melo; Torres, 2017, p.823-824). Assim sendo:

[...] termos como regulação e governança ganham força e a avaliação é destacada no âmbito das políticas públicas com diversos sistemas de avaliação e testes, cujos índices são perseguidos e, por vezes, utilizados como parâmetro na distribuição de recursos e na adoção de medidas meritocráticas (abonos, décimo-quarto salário e outros) (Poli; Lagares, 2017, p. 841).

Nesta perspectiva, a Nova Gestão Pública impõe uma nova regulação das políticas educacionais que repercutem na forma da gestão e da organização da escola. Essa regulação tem foco na avaliação externa e vincula as metas alcançadas com seus resultados à gestão e financiamento da educação. Gerando uma pressão para o alcance de metas pelas escolas, que influencia tanto na gestão como o trabalho docente, visto que, na busca por bons resultados nessas avaliações, a escola passa a incorporar o “conteúdo dos exames anteriores no planejamento do trabalho pedagógico, com vistas a preparar os alunos para os próximos testes” (Oliveira; Duarte; Clementino, 2017, p.719), no intuito de obter melhores índices, pois muitos dos recursos que chegam à escola são vinculados aos resultados dessas avaliações.

Neste sentido, conforme Melo e Torres (2017), as maiores cobranças e exigências impostas aos diretores das escolas é em relação ao desempenho da escola nas avaliações externas e o melhoramento do índice do IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica). Para os autores com as reformas educacionais o cargo de diretor passou a ter demandas que giram em torno dos princípios de gestão gerencial. Deste modo:

A busca por eficiência da maneira muito simplista como é entendida hoje, visa aumentar os objetivos quantificáveis, em razão dos meios escassos com que os agentes podem contar. Desse modo, a *eficiência* do ensino da qual se trata aqui tende a se confundir com a *eficiência* econômica, que consiste em maximizar os resultados contáveis – avaliados com maior ou menor precisão –, utilizando da melhor forma os restritos recursos financeiros alocados pela autoridade pública ou pelos “consumidores” da escola (Laval, 2019, p. 213).

Logo, a eficiência e a eficácia presente nos discursos gerenciais dizem respeito mais aos aspectos econômicos do que à aspectos propriamente educativos, significando fazer mais com menos e tendo nas avaliações externas e padronizadas um instrumento para quantificar a eficiência e qualidade dos serviços ofertados (Dardot; Laval, 2019).

De acordo com Grimaldi, Serpiere e Tagliete (2015) a Nova Gestão Pública utiliza de várias ferramentas para se tornar a solução para diversos problemas na área da administração pública e da gestão da educação, tanto em um nível macro, como em no nível micro desse sistema. Os dispositivos a serviço desse modelo de gestão são inúmeros e tendem a implementar a lógica de mercado, não apenas na gestão da coisa pública, mas também na conduta dos próprios sujeitos que são levados a seguir as regras de competição e de concorrência tanto no âmbito da vida profissional como para as suas relações sociais, e consequentemente, para as relações que se dão na escola.

As reformas educacionais pautadas em valores gerenciais constituem-se uma ameaça a concepção de educação como direito, “a ideia de educação enquanto direito humano e bem público, construída sobre os pilares da modernidade, nunca foi tão seriamente atacada e ameaçada como vem ocorrendo a partir das reformas neoliberais e neoconservadoras” (Costa, 2019, p. 162). Compreende-se que os modelos de gestão advindos da governamentalidade neoliberal são contraditórios aos princípios de gestão democrática que concebe a educação como direito universal e com o objetivo de formar para a cidadania e a democracia.

3.4 Gestão escolar democrática: contexto histórico, conceitos e marcos legais

A governamentalidade neoliberal ao instaurar uma racionalidade baseada na competição e nos princípios gerenciais evidencia sua contradição em relação às perspectivas democráticas de uma sociedade pautadas na igualdade e na justiça social. Contudo, essa racionalidade emprega, estrategicamente, conceitos que fazem parte dos discursos assentados no pensamento democrático para legitimar suas ações, ressignificando-os, para que esses possam atender a lógica imposta pelo capital.

Bobbio (2020) nos diz que um regime democrático pode ser entendido como aquele que possui um conjunto de regras de procedimentos para a construção das decisões coletivas, em que é garantida a participação ampla e livre dos interessados. A democracia designa a participação ampla nas tomadas de decisão, constituindo-se como uma “contraposta a todas as formas de governo autocráticos[...] caracterizada por um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem *quem* está autorizado a tomar as decisões e com quais *procedimentos*” (Bobbio, 2020, p.35. grifos do autor). Portanto, em um regime democrático, as decisões vinculatórias para a coletividade devem ser tomadas com base na regra maioria, considerando o número de indivíduos que possuem o direito ao voto.

Ainda de acordo com autor, para que um sistema democrático se desenvolva, além de ampliar o número de indivíduos com direito político de participação nas decisões coletivas e de estabelecer regras, como a da maioria, é necessário que aqueles que “são chamados a decidir ou a eleger os que deverão decidir sejam colocados diante de alternativas reais e postos em condições de poder escolher entre uma e outra” (Bobbio, 2020, p.38), garantindo-lhes assim, os direitos de liberdade e de opinião.

Convém ressaltar que o conceito de democracia utilizado neste trabalho é fundamentado em Bobbio, e diz respeito à democracia ocidental que emergiu em regimes que se desenvolveram após as revoluções francesa e americana. Conforme Moraes (2021), essa concepção de democracia se consolida por meio das grandes revoluções que ocorreram na Europa no século XVIII, entre elas a Revolução Francesa, que, apoiando-se em um ideal liberal, promoveu um processo de insurreições e de busca por direitos dos cidadãos. Consequentemente, estamos falando da democracia representativa liberal que desenvolveu em países ocidentais a partir do século XIX.

Para Bobbio (2020) a democracia direta como ideal de democracia plena é algo impossível nas sociedades modernas, pois o alto grau de complexidade dessas sociedades torna impossível que todos os cidadãos sejam convidados a opinar sobre todas as decisões tomadas no Estado. Deste modo, mais do que pretender ter a democracia direta como o desenvolvimento mais democrático das sociedades, é necessário refletir sobre as formas representativas e como estas podem se desenvolver em diversos espaços, aumentando assim os lugares onde os cidadãos possam realizar o exercício democrático, e que este não fique restrito ao voto para a escolha dos representantes políticos.

Neste sentido, após a conquista do sufrágio universal o indicador que deveria apontar o grau de democratização de uma sociedade é o número de espaços em que o cidadão pode exercer seu direito de opinar, ou seja, “para dar um juízo sobre o estado de democratização num dado país o critério não deve mais ser o “quem” vota, mas o do “onde” se vota (Bobbio, 2020, p. 92). Para ampliar a compreensão do conceito democracia não podemos restringi-lo às concepções de “governo do povo” ou a “vontade da maioria”, e sim, compreendê-lo como “mediação para a construção da liberdade e da convivência social, que inclui todos os meios e esforços que se utilizam para concretizar o entendimento entre grupos e pessoas” (Paro, 2001, p.10), e assim, a percepção da democratização não apenas política, mas também social.

Aumentando os espaços de participação e decisão dos cidadãos nas instâncias do Estado, leva-se a democratização para o campo das relações sociais, como por exemplo, para as escolas que, historicamente, configura-se como uma organização burocrática e hierarquizada.

Possibilitando uma “verdadeira reviravolta no desenvolvimento das instituições democráticas, reviravolta esta que pode ser sinteticamente resumida numa fórmula do seguinte tipo: da democratização do Estado para à democratização da sociedade” (Bobbio, 2020, p. 91).

Isto posto, compreende-se que o desenvolvimento democrático de uma dada sociedade se verifica a partir da quantidade de espaços, que são constituídos como espaços de participação e deliberação coletiva na tomada de decisão. Partindo deste pressuposto, a luta pela gestão democrática nas escolas públicas brasileiras se insere nas discussões acerca da democratização da sociedade.

As demandas pela gestão escolar democrática no Brasil se desenvolvem no contexto das lutas de movimentos populares que reivindicavam direitos sociais e a redemocratização da sociedade brasileira, que vivia em um período de regime autoritário implantado desde o golpe cívico militar de 1964 (Oliveira, 2019). Esses movimentos sociais, intentavam a redemocratização política e o direito ao voto, e acabaram incorporando em seu meio outras reivindicações da sociedade, como por exemplo, o movimento dos educadores que pleiteavam a participação da comunidade escolar nos processos decisórios da escola.

Esses movimentos pela participação na gestão da escola estavam inseridos em um contexto mais amplo de lutas em torno da qualidade das escolas públicas brasileiras. Segundo Bastos (2005, p.2018) “os movimentos pela gestão democrática não surgem isolados, mas no interior de ações pela melhoria nas condições de trabalho, e por melhores salários dos professores e funcionários públicos.” De acordo com autor, os municípios de Boa Esperança no Espírito Santo, Lages em Santa Catarina e Piracicaba em São Paulo foram pioneiros na constituição de movimentos pela democratização da gestão local e também das escolas pública, chegando alcançar a implementação de formas gestão participativa em meados dos anos 1970.

Outro ponto, destacado pelo autor é que o primeiro movimento pela participação na gestão da escola pública “foram dos estudantes secundaristas no antigo Distrito Federal, na gestão de Anísio Teixeira, como Secretário de Educação, nos anos 1931-1935” (Bastos, 2005, p. 19). Convém salientar, que Anísio Teixeira foi o primeiro administrador público a relacionar a administração da educação com a democracia, contudo, esse projeto foi barrado pela instauração do Estado Novo¹⁹. A partir dos anos de 1970, os movimentos pela democratização das escolas recomeçam no seio das lutas populares pelo acesso ao direito a educação, por meio de mais vagas, e pela eleição de diretores escolares. Segundo Bastos (2005), em alguns estados

¹⁹ Período que compreende de 1937 a 1945, em que o país passou por um regime ditatorial imposto por Getúlio Vargas.

e municípios, através da pressão exercida por esses movimentos, a eleição para diretores chegou a se efetivar ainda nos anos de 1970, antes da reabertura política do país.

Neste sentido, compreende-se a importância concreta dos movimentos populares como pontos de resistência, que reivindicavam não apenas a participação na gestão da escola, mas também a melhoria das condições de trabalho dos profissionais de educação, o acesso e a permanência na escola e um ensino de qualidade.

Em meados dos anos de 1980 tem-se início o processo de abertura política, e em 1988 a promulgação da nova Constituição Federal contempla várias reivindicações desses movimentos populares, entre elas a gestão escolar democrática que se torna um dos princípios do ensino público no Brasil.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 a educação é garantida como um direito em seu Art. 205º, que estabelece “a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade” (Brasil, 1988). Em seu Art. 206º, inciso IV institui a gestão democrática como princípio que deverá nortear o ensino nas escolas públicas. Esquinsani (2021) ressalta o ineditismo advindo da Carta Magna de 1988, visto que foi a primeira vez que o princípio da gestão democrática é assegurado constitucionalmente.

Em 20 de dezembro de 1996, esse princípio é ratificado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação 9.394/96 (LDB), que estabelece em seu Art. 3º, inciso VIII “a gestão democrática do ensino público, na forma da lei e da legislação dos sistemas de ensino” (Brasil, 1996). Já em seu Art. 14º, define que sua regulamentação se dará por meio de lei dos sistemas de ensino, e que essa deverá seguir aos princípios da “participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola” (Brasil, 1996), assim como também, a “participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares e em Fóruns dos Conselhos Escolares ou equivalentes” (Brasil, 1996).

Ainda referente a gestão democrática, a LDB 9.394/96 nos incisos VI e VII do Art. 12º determina que é incumbência dos estabelecimentos de ensino “articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com escola” (Brasil, 1996), assim como “informar os pais e responsáveis sobre a frequência e o rendimento dos alunos, bem como sobre a execução de sua proposta pedagógica” (Brasil, 1996). Em 2023, após atualizações na LDB, o Art. 12º estabeleceu em seu inciso XII que é incumbência da escola instituir os conselhos escolares, de acordo com o parágrafo 1º, do inciso II do Art. 14, em que determina que esse órgão terá caráter deliberativo e define a composição e a escolha de seus membros.

De acordo com Militão e Militão (2018), a LDB 9.394/96 postergou a regulamentação do princípio constitucional da gestão democrática quando deixou a cargo dos sistemas de ensino a tarefa de criar a legislação para regulamentar tal princípio, abstendo-se de abordar alguns aspectos importantes como a escolha dos diretores. Nesta perspectiva, Paro (2001) ao analisar os Artigos 3º e 14º nos mostra que:

[...] ao renunciar a uma regulamentação mais precisa do princípio constitucional da “gestão democrática” do ensino básico, a LDB, além de furta-se a avançar, desde já, na adequação de importantes aspectos da gestão escolar, como a própria reestruturação do poder e da autoridade no interior da escola, deixou também à iniciativa de Estados e municípios – cujo governos poderão ou não estar articulados com interesses democráticos – a decisão de importantes aspectos da gestão, como a própria escolha dos dirigentes escolares (Paro, 2001, p. 55).

Ainda no âmbito do conjunto normativo de leis que contemplam a gestão democrática, em 2001 foi instituído o Plano Nacional de Educação I para o decênio 2001-2010, pela Lei nº 10.172/2001, e que segundo Militão e Militão (2018), mais uma vez a gestão democrática é tratada em base legal da educação brasileira. Porém, os autores nos mostram que essa legislação tratou de forma tímida a gestão democrática, postergando novamente sua regulamentação, ao definir que essa incumbência ficaria a cargo dos sistemas de ensino que deveriam criar uma legislação própria a esse respeito.

Em junho de 2014 é aprovado o Plano Nacional de Educação II para o decênio 2014-2024 pela Lei nº 13.005/2014. A gestão democrática dessa vez ganha mais notoriedade tendo uma meta que trata exclusivamente das estratégias para a sua efetivação. A meta 19²⁰ do Plano Nacional de Educação 2014-2024, elenca 8 estratégias, sendo que a primeira estabelece um prazo de dois anos para que os sistemas de ensino criem sua legislação para a regulamentação da gestão democrática. Vale destacar que mesmo passado o prazo de dois anos ainda temos sistemas de ensino que não estabeleceram suas regulamentações.

Segundo Esquinsani (2021), nas bases normativas da gestão democrática escolar, considerando a Constituição de 1988, a LDB 9.394/96 e o Plano Nacional de Educação podem ser definidos quatro pilares para construção de uma gestão democrática: a participação, a autonomia, os colegiados ou conselhos e a gestão escolar, em especial na figura do diretor.

Partindo da compreensão desses pilares contidos nas bases normativas entende-se que a implementação de uma gestão escolar democrática pressupõem a “participação em conselhos escolares, a elaboração coletiva dos projetos políticos pedagógicos da instituição e a consulta à

²⁰ Trataremos exclusivamente da Meta 19 do Plano Nacional de Educação tópico 3.6, em que iremos discorrer sobre as 8 estratégias elencadas na meta.1

comunidade escolar no processo de escolha do dirigente escolar” (Aguilar; Ruiz, 2021, p.15), para desenvolver as vivências de práticas democráticas por meio dos mecanismos de participação e de decisão que possam influir no rumo da gestão.

Porém, a instituição de uma lei não garante a sua efetivação, pois isso irá depender da atuação dos sujeitos que fazem a escola e como essa norma será construída dentro dessa instituição. Portanto, a gestão escolar democrática “tem um caráter instituinte, podendo-se construir de forma diferenciada em cada escola, a partir das práticas das pessoas” (Marques, 2007, p. 55). Compreendo-a como um processo que pode instituir-se de diversas maneiras com base nas práticas democráticas desenvolvidas em cada escola.

Nesta perspectiva, para Libâneo, Oliveira e Toschi (2012, p. 441), a cultura organizacional das escolas pode ser considerada em duas dimensões, como cultura instituída e cultura instituinte. Sendo que a cultura instituída diz respeito “às normas legais, à estrutura organizacional definida pelos órgãos oficiais, às rotinas, à grade curricular[...]”, já a cultura instituinte é referente “[...] aquela que os membros da escola criam, recriam, em suas relações e nas vivências cotidiana”. Por conseguinte, a forma como as normas e as políticas educacionais são desenvolvidas nas escolas depende da forma como os sujeitos que a compõem irão materializá-las.

Contudo, mesmo considerando a gestão democrática como um processo em construção, que depende das subjetividades e das relações que são desenvolvidas na escola, partimos do pressuposto que esse processo possui princípios e âmbitos comuns no desenvolvimento de mecanismos utilizados para sua implementação. Segundo Esquinsani (2021, p.74) “as práticas de gestão democrática implicam: autonomia, livre organização dos segmentos, grupos engajados e ampliados, participação qualificada em pautas decisórias, transparência e descentralização das/nas decisões”. Podemos entender que uma gestão para ser considerada democrática precisa estar pautada na participação ativa, na autonomia, na transparência e na descentralização do poder de decisão.

Para Libâneo, Oliveira e Toschi (2012), a gestão democrática pressupõe a participação dos todos os membros da escola nos processos de tomada de decisão, assim como também a responsabilidade em assumir os compromissos que foram estabelecidos coletivamente, e, após o delineamento dos objetivos, cada membro deve encarregar-se de sua parte no trabalho, permitindo a coordenação e avaliação da operacionalização das deliberações.

Neste sentido, compreende-se que a democratização da gestão pressupõe a participação de todos os segmentos da escola nos processos de tomada de decisão e está relacionada na busca por uma educação de qualidade, pois “a melhoria na qualidade da educação e das políticas

educacionais está intrinsecamente ligada à criação de espaços de deliberação coletiva” (Gadotti, 2014, p. 01). Conforme Bastos (2005), a gestão democrática pode contribuir para o resgate do caráter público da escola pública ao criar condições para o controle social da sociedade civil sobre o Estado por meio da participação e da deliberação.

Podemos entender a gestão democrática como um processo que abarca divisão de funções e responsabilidades, devendo estar fundamentada no diálogo, na descentralização e na participação de todos os segmentos da escola com poder de deliberação, orientando todo o processo organizacional administrativo, financeiro e pedagógico (Morais, 2021).

A gestão democrática escolar, mais do que uma forma de organização que diz respeito aos modos de gerir essa instituição. Pode ser considerada em suas dimensões pedagógicas, tendo em vista o “processo de democratização da educação, de expansão e de realização do direito à educação, de possibilidade de educar para e pela democracia e participação” (Lima, 2018, p. 26), como um caminho possível para o exercício democrático e de cidadania através da educação, pois “é preciso que cada indivíduo pratique a democracia. Daí a relevância do exercício concreto e cotidiano da cidadania: só há sociedade democrática com cidadãos democratas” (Paro, 2001, p. 10).

A gestão democrática se constrói pelas práticas desenvolvidas no dia a dia da escola, contribuindo para a melhoria da educação e para a formação da cidadania, se constituindo por esse motivo, como objeto de luta de educadores e da comunidade escolar em um período em que a participação nas decisões lhes eram negadas. Hoje os espaços de participação estão garantidos nos marcos legais nacionais, porém outros desafios se colocam para a construção dessa gestão quando os princípios gerenciais são impostos como a solução para os problemas da escola. Neste sentido, importa compreender as dificuldades que esses princípios podem impor para o desenvolvimento democrático da gestão escolar.

3.5 Democracia e governamentalidade neoliberal: dilemas da gestão escolar

A gestão democrática se materializa a partir das práticas democráticas desenvolvidas na escola pela participação e pelo engajamento de todos os segmentos na busca pela melhoria do ensino, como também, das condições reais de funcionamento. Porém, em um contexto de políticas educacionais que estabelecem uma gestão gerencialista, delineados pela governamentalidade neoliberal, a gestão escolar democrática pode sofrer implicações advindas desse modelo que dificultam ou impossibilitam sua efetivação.

Compreende-se que as práticas gerencialistas geram dificuldades para a implementação da gestão democrática, visto que sua normatização em lei não garante sua concretização, pois isso dependerá das ações que são realizadas pelos atores sociais e compõem a escola (Poli; Lagares, 2017). A busca por eficiência, competitividade, redução de custos e controle de resultados, que são os objetivos da gestão gerencial, tem acarretado enormes contradições para o processo de democratização das escolas.

Para Scaff, Souza e Paxe (2018) as reformas educacionais desenvolvidas pelo neoliberalismo, mesmo fundamentada nos princípios gerenciais, absorvem os princípios democráticos defendidos pelos movimentos populares e os reconfiguram de forma a diminuir a atuação do Estado nas políticas sociais e a responsabilizar a sociedade por essas políticas. Segundo os autores, “o conceito de participação é ressignificado, passando de uma concepção de sujeitos sociais ativos a agentes políticos à participação solidária, trabalho voluntário e responsabilidade social individual e empresarial” (Scaff; Souza; Paxe, 2018, p. 12).

Esta constatação corrobora com Santos e Salles (2012) pois, para os autores, o conceito de gestão democrática foi apropriado e descaracterizado pelo neoliberalismo. Usando o discurso em favor da gestão democrática, utiliza-se seu conceito de forma totalmente contrária aos seus princípios, reduzindo-o apenas à representação e responsabilização da escola e dos sujeitos que a compõem por seus resultados, e assim, desobrigando o Estado de suas responsabilidades com a educação.

Considerando essa perspectiva, “a semântica da modernização conservadora apropriou-se de termos constitutivos da gestão democrática, como seus fundamentos e mecanismos, atribuindo-lhes novos significados” (Costa, 2019, p. 171). Deste modo, o gerencialismo proposto pela governamentalidade neoliberal se apropria dos discursos e termos democráticos atribuindo significados que visam atender a lógica do capital:

Nessa perspectiva, é possível observar que, quando sobressaem medidas que vão na contramão dos desdobramentos da expansão mercadológica, uma das estratégias adotadas pelo neoliberalismo é a posse de termos constantes na pauta de reivindicação popular. Assim, discursos e planos com viés de exploração econômica simulam atendimento aos anseios daqueles que se encontram na base da pirâmide social e passam a ser aceitos ou incorporados. Contudo, diferente do que parece, esses termos são ressignificados tendo como objetivo fazer cumprir os interesses econômico-corporativos, que tendem a aumentar a desigualdade social e problemas dela provenientes (Poli; Lagares, 2017, p. 840-841).

A esse respeito, segundo Melo e Torres (2017) a gestão que vem se desenvolvendo, por meio da implantação da Nova Gestão Pública, não condiz com a gestão democrática, que foi objeto de luta dos movimentos em prol da redemocratização da sociedade nos anos de 1980.

Essa reivindicava a participação ativa com poder de deliberação da comunidade escolar na gestão. Muito diferente dos postulados da gestão compartilhada, fundamentada na hierarquização, na participação tutelada e no controle verticalizado das decisões na estrutura escolar.

Na gestão gerencial a participação da comunidade escolar assume um caráter prioritariamente representativo, pois os programas e projetos que chegam prontos na escola, delimitam praticamente todo o trabalho para o cumprimento de objetivos e metas neles proposto por estarem vinculados a recursos financeiros (Cabral Neto; Castro, 2011). Induzindo a escola a aderi-los, restando pouco para ser construído e decidido coletivamente pela comunidade escolar. Esse aspecto contraria uma das condições fundamentais para o exercício pleno da democracia – mesmo numa democracia representativa liberal – que é, justamente, que os convidados a opinar tenham reais opções de escolha e liberdade para escolher (Bobbio, 2020).

Poli e Lagares (2017), ao discutirem a gestão democrática, nos mostram os dilemas provenientes dos modos de gestão gerencial, para a efetivação da gestão democrática. Para as autoras, os conceitos democráticos de participação e descentralização são apropriados pela lógica neoliberal para atender a lógica do capital. Desta forma, mesmo resultante de lutas históricas pela democratização da sociedade, a gestão democrática é descaracterizada de seus princípios norteadores pelas práticas gerencialistas.

Para Cabral Neto e Castro (2011), a participação nas decisões da escola fica limitado a ações de execução dos planos que são traçados por programas definidos externamente por órgãos superiores. Com isso, há uma limitação da participação ativa dos sujeitos que a compõem na construção da proposta pedagógica que vise melhoria do ensino e pensada de acordo com a realidade na qual está inserida.

Assim, a participação perde seu caráter democrático de ação dos sujeitos ativos nas decisões e passa a adquirir o sentido de representatividade para executar as ações e para legitimar as decisões que são tomadas nos níveis superiores. De acordo com Souza (2016) a participação estimulada pelos discursos de modernização da gestão assume sentido responsabilidade, em que todos devem participar para garantir uma educação de qualidade. Neste sentido, quando os níveis de qualidade não são alcançados apontam como motivo a ausência de participação da comunidade, ocultando assim, a responsabilidade do Estado em assegurar a qualidade da oferta educacional.

A participação ganha novos significados e objetivos, sendo necessária para que se legitime esse modelo de gestão, assim, a participação é ressignificada como técnica de gestão

e princípio de integração (LIMA, 2003). Deste modo, a participação é considerada uma estratégia para reduzir os conflitos e dissensos existente nas instituições:

Na senda da escola das relações humanas, o conflito é atribuído a dificuldades de comunicação e a desentendimentos interpessoais, e não a posições e interesses divergentes e a assimetrias de poder. Neste sentido, uma participação de tipo “socio-técnico” é indispensável à evacuação dos conflitos, e não à negociação política e à gestão dos conflitos nessa base, como frequentemente se afirma. Participação significa, assim, integração e colaboração, e não representação e intervenção política, com vencedores e vencidos, numa luta democrática entre distintos projectos e interesses. Neste sentido, talvez a participação, nesta acepção, devesse mesmo ser considerada obrigatória, como tem sido em certos regimes autoritários, face aos elevados ganhos que assegura (Lima, 2003, p.133).

Portanto, mais do que inserir conceitos do discurso empresarial na gestão das escolas, as reformas apropriam-se de termos democráticos e os utilizar como técnica de gestão e integração, fazendo com que a participação, descentralização e autonomia sejam destituídas de sentido político.

Nesta mesma perspectiva, conforme Poli e Lagares (2017), com a transposição dos critérios do mercado para a educação, a descentralização e a participação tomarão contornos contrários aos que foi preconizado nas lutas pela democratização da escola. A descentralização condiz com desconcentração de tarefas, pois o poder de decisão continua centralizado nos órgãos superiores, a e participação torna-se apenas um instrumento para referendar algo previamente definido. As parcerias com a sociedade civil é outro ponto levantado pelas autoras pois, “nessa perspectiva, ‘participação-parceira’ significa, quase sempre, diminuição de custos e, logo, progressiva ausência do Estado.” (p. 841).

Deste modo, a descentralização e a autonomia, que em seu sentido democrático significa maior participação com poder de decisão, são apropriados pela semântica gerencialista e incorporados aos discursos de modernização, significando desconcentração de tarefas para as unidades de base relativamente autônomas, porém, os objetivos continuam sem delineados pelo poder central (Castro, 2016). Neste sentido, essa descentralização não proporcionou mais democracia, pois:

permite ao Estado manter o poder estratégico de decisão, contando com seus níveis intermediários ou com agências externas para pôr em prática suas diretrizes e instruções, cuja realização não está em suas mãos. O controle de cima continua sendo a regra, e o mercado e a concorrência são aceitos apenas na medida em que não se opõem ao poder da administração superior. (Laval, 2019, p.254)

A descentralização presente nos discursos de modernização, diz respeito mais à descentralização da execução de tarefas do que de fato uma descentralização de poder. Para Cabral Neto e Castro (2011, p. 753) o que ocorre na educação brasileira é “um processo

contraditório em que, ao mesmo tempo, se descentraliza algumas ações (quase sempre relacionadas a execução) e se recentralizam outras de caráter mais estratégico relacionados ao processo de tomada de decisão”. Com isso, verifica-se que a descentralização em curso nas políticas educacionais o poder de decisão continua centralizado e hierarquizado nos níveis superiores, fora do âmbito da escola.

Ainda de acordo com Cabral Neto e Castro (2011), essa descentralização tem como objetivo a busca pela racionalidade dos recursos visando o aumento da produtividade do sistema educacional nos moldes empresariais. Portanto, os fins democráticos da descentralização de poder vão se perdendo em meio a programas e projetos que são definidos pelo Ministério da Educação (MEC) e pelas Secretarias de Educação, e, que muitas vezes, delimitam a maior parte das ações da escola.

Corroborando com esse pensamento, Mendonça (2000) mostra que a descentralização de recursos financeiros por meio de programas que repassam recursos diretamente às escolas, o que poderia fortalecer a autonomia, porém, muitos desses programas estão ligados a metas e resultados que as escolas precisam alcançar em testes padronizados e avaliações externas. Desta forma, as ações e a construção da proposta pedagógica da escola passam a ter como objetivo o alcance dessas metas, pois parte de seus recursos financeiros irá depender dos resultados obtidos nessas avaliações.

A descentralização e autonomia presente nos discursos gerenciais assumem uma concepção instrumental desprovidas do sentido político de deslocamento do centro do poder de decisão, passando a servir de instrumento para um controle maior das unidades escolares, de acordo com Lima (2003):

Sempre que essencialmente apoiadas/legitimadas por razões de ordem técnica e instrumental, a descentralização e a autonomia são despojadas de sentido político democrático-participativo e são, frequentemente, transformadas em instrumentos e técnicas de gestão, tantas vezes ao serviço de políticas de signo contrário. Não é seguramente por acaso que as questões da descentralização e da autonomia passaram a constituir temas centrais nas políticas educativas de feição neoliberal, reconceptualizadas por forma a apoiar a recentralização política que tem ocorrido em diversos países (Lima, 2003, p.162).

Percebemos que mesmo utilizando a semântica da democratização, as práticas instauradas pela governamentalidade neoliberal à gestão das escolas, não se traduzem em maior participação e autonomia nas tomadas de decisão referentes aos seus objetivos, essas deliberações permanecem concentradas nas mãos dos órgãos superiores. Para Moraes (2021), a autonomia proposta pela Nova Gestão Pública é uma autonomia decretada que chega às escolas

por meio de leis, decretos e portarias, e que se relaciona aos interesses do Estado em promover suas reformas e introduzir aspectos gerencialistas na gestão da escola.

Em contraposição a essa autonomia decretada, o referido autor mostra a autonomia construída que é realizada por meio da consolidação da participação dos sujeitos da escola nos processos decisórios. Desta forma, a autonomia deve ser compreendida como o processo que envolve iniciativa, participação e deliberação dos sujeitos da escola nas decisões que influenciam nos rumos dessa instituição (Paro, 2003).

De acordo com Lima (2003, p.151) autonomia da escola presente nas políticas neoliberais tem um caráter processual e técnico, carente do sentido democrático-participativo, que delega as escolas a “execução das orientações políticas centralmente produzidas[...], sem lhes permitir uma intervenção legítima na formulação dessas políticas[...]”. A autonomia, neste cenário, tende a significar mais a responsabilização da escola e seus integrantes pelos seus resultados e a desobrigação do Estado, do que uma autonomia idealizada para que a escola possa construir uma proposta pedagógica condizente com a sua realidade, e que possua condições administrativas e financeira para alcançar os objetivos educativos traçados pela instituição e para a viabilização de uma gestão escolar democrática (Paro, 2001).

Portanto, os princípios da Nova Gestão Pública não são compatíveis com os princípios democráticos, uma vez que a democracia será válida apenas enquanto não comprometer a eficiência do desempenho governamental (Dasso Júnior, 2014). Esse tipo de gestão possui um conceito limitado de democracia ao reduzi-la a simples representação, desconsiderando a participação cidadã como uma dimensão precípua da democracia.

Percebe-se, que as reformas educacionais, estruturadas pela governamentalidade neoliberal, além de inserir a gestão gerencial na escola pública, também redefine a função da educação, que perde seu caráter de direito universal e obrigação do Estado. A função da educação se limita à formação para o mercado trabalho, sendo “vista cada vez mais como apenas mais uma empresa, obrigada a acompanhar a evolução econômica e a obedecer às exigências do mercado” (Laval, 2019, p. 38), deixando em segundo plano sua função de formação humana para a cidadania.

Para Machado e Falsarella (2020), a educação, entendida como direito social, deve preocupar-se em formar para justiça social, desenvolvendo práticas que visem a emancipação e a formação dos sujeitos conscientes e democráticos, que possam contribuir para a diminuição das desigualdades sociais. Porém, as políticas educacionais que transportam modelos gerencialistas para o interior da escola dificultam essa função social. Assim, a escola deixa de

ser um local privilegiado da formação humana para a cidadania e emancipação dos sujeitos, convertendo-se em mais uma instância reprodutora das desigualdades em nossa sociedade.

A gestão democrática como instrumento para a melhoria na qualidade da educação e da participação ativa e reflexiva dos sujeitos de forma deliberativa nos rumos da escola, deve atender aos interesses e compromissos para a construção de sociedade mais justa e igualitária. Em que a escola terá o papel primordial na formação de sujeitos conscientes da realidade em que vivem, para que assim sejam capazes não só de ingressar no mercado de trabalho, mas também de exercer a sua cidadania.

Portanto, a gestão democrática, mesmo garantida como princípio constitucional da educação brasileira, ainda encontra dificuldades de concretização, pois “está normatizado não é suficiente; é preciso que a normatização seja uma construção social e que seja efetiva” (Poli; Lagares, 2017, p. 837). A criação de possibilidades e condições reais de participação de todos segmentos nas decisões, pode contribuir para a construção de uma cultura de participação na escola, em que a educação seja entendida como direito universal, e tenha como objetivo a formação integral dos sujeitos. Contudo, em um contexto de reformas gerenciais, os obstáculos para a construção democrática tornam-se ainda mais desafiadores e demandam estratégias que possibilitem romper com a lógica do capital imposta às escolas.

Portanto, considerando que a gestão democrática se desenvolve por meios de práticas e vivências participativas realizadas no dia a dia da escola, por meio das significações que os sujeitos que compõem essa instituição irão produzir em torno das políticas e normas que incidem na gestão, faz-se necessário problematizar as possibilidades de democratização que estão postas na Meta 19 do Plano Nacional de Educação. Esse documento estabelece estratégias que visam a implementação da gestão democrática da educação e da escola, neste sentido, convém compreender em quais discursos estão apoiadas suas propostas.

3.6 Gestão escolar democrática: o que nos diz a Meta 19 do Plano Nacional de Educação

A gestão democrática das escolas e da educação pública é um princípio constitucional estabelecido pela Constituição Federal de 1988 e ratificado pela LDB 9.394/96 e pela meta 19 do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024, que elenca oito estratégias de ação para sua implementação.

Os Planos Nacionais de Educação se constituem como políticas públicas que tem por objetivo delinear as diretrizes, metas e estratégias para a educação. O atual Plano Nacional de

Educação tem vigência para a década de 2014 a 2024 e foi aprovado pela lei nº 13.005/2014 em 25 de junho de 2014, após mais de três anos de tramitação no Congresso Nacional²¹.

O PNE 2014-2024 não é o primeiro plano nacional para educação, conforme Aquino (2015), em 1932 no “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova²²” já se tinha a reivindicação de um plano geral, amplo e flexível, coordenado pela União para o campo da educação no país, com objetivo de garantir oportunidades educacionais para todos. Para Lima (2017), na história da educação brasileira consta quatro Planos de Educação sendo que dois deles (1937 e 1962) foram abolidos pelas ditaduras vigentes no país à época, e dois se materializaram por meio da lei nº 10.172/2001, que instituiu o PNE I (2001-2010), e da lei nº 13.005/2014, que aprovou o PNE II (2014-2024).

Ainda de acordo com Lima (2017) na elaboração dos PNEs (2001-2010) e (2014-2024), mesmo em contextos distintos²³, houve participação ativa da sociedade civil na sua elaboração. Apesar de que nem todas as reivindicações e sugestões da sociedade civil terem sido contempladas nos textos finais dos respectivos Planos.

A instituição do Plano Nacional de Educação com as diretrizes e metas para as políticas educacionais é assegurada pelo Art. 214º da Constituição Federal de 1988 e pela LDB 9.394/96 em seu Art. 87º, parágrafo 1º, que estabeleceu o prazo de um ano, a contar da data de publicação da lei, para que a União encaminhasse ao Congresso Nacional o Plano Nacional de Educação, com as diretrizes e metas para educação do próximo decênio, e que este estivesse em consonância a Declaração Mundial sobre Educação para Todos (Lima, 2017).

O PNE I (2001-2010) foi aprovado com vetos, em 9 de janeiro de 2001 e estabeleceu as diretrizes e metas para a educação no decênio 2001-2010 (Perroni; Flores, 2014). Vale ressaltar o veto referente à emenda que propunha o investimento de 10% do Produto Interno Bruto (PIB)

²¹ Em 20 de dezembro de 2010 o PL nº 8.035/2010, com a proposta para o Plano Nacional de Educação é enviado à Câmara dos Deputados, pelo Executivo Federal, e somente em 25 de junho de 2014 foi aprovada a lei nº 13.002/2014 que instituiu o Plano Nacional de Educação.

²² Em 1932, um grupo de educadores e homens de cultura conseguiu captar o anseio nacional pela Educação e lançou um manifesto ao povo e ao governo que ficou conhecido como “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”, com redação de Fernando Azevedo e 25 homens e mulheres da elite intelectual brasileira. O Manifesto continha um diagnóstico da Educação à época e era um indicador dos rumos (AQUINO, 2015, p. 42).

²³ O PNE (2001-2010) foi elaborado e aprovado no governo Fernando Henrique Cardoso, e teve a tramitação simultânea de dois projetos de lei, um que foi fruto da participação da sociedade civil nos Congressos Nacional de Educação (CONED) e elaborada pela Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP), e outro projeto apresentado pelo MEC, que atendia aos interesses do capital, e não correspondia aos anseios, nem das entidades da área educacional e nem da sociedade civil. Ao final do processo de tramitação, o projeto enviado pelo MEC foi aprovado.

Já o PNE (2014-2024) foi elaborado e aprovado no governo Dilma Rousseff, e teve uma participação mais ampla desde sua elaboração, a partir do documento final da CONAE 2010 (Conferência Nacional de Educação), e na fase de tramitação no Congresso Nacional, em que foram recebidas mais 2.900 emendas parlamentares ao Relatório do projeto.

em educação, o que comprometeu parte da execução de suas metas. No que diz respeito à gestão democrática da escola e da educação, esse Plano não trouxe grandes avanços, pois se limitou aos mecanismos que já estavam dispostos na LDB 9.394/96, que são a participação dos profissionais de educação na elaboração da proposta pedagógica da instituição, a participação da comunidade escolar em conselhos ou equivalentes, e deixou a cargo dos sistemas de ensino a criação de normas para a efetivação da gestão democrática (Militão; Militão, 2018).

Conforme Dourado (2009), enquanto política pública que deveria constituir-se em política de Estado para educação, o PNE I continha limites estruturais referentes à própria capacidade de concretização de suas metas e diretrizes, dentre os motivos para tais limites o autor aponta a ausência de mecanismos concretos de financiamento. Nesta mesma perspectiva:

este PNE deixou a desejar em diferentes aspectos, tomando-se o princípio constitucional da gestão democrática em educação e a necessidade de uma coordenação nacional de ações para a efetivação de suas metas: a articulação e a produção da sociedade civil consolidadas na proposta do Fndep foram desconsideradas, e não se efetivou a necessária destinação de recursos que favorecessem a consecução dos objetivos, nem mesmo daqueles constantes do texto aprovado pelo Congresso Nacional (Perroni; Flores, 2014, p. 182).

Apesar dos avanços que o PNE I trouxe, sendo o primeiro a ser aprovado em lei, na tentativa de articular as ações para o alcance de metas em todas as etapas da educação. Percebe-se que as aspirações da sociedade civil, contempladas na proposta do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP), foram desconsideradas no texto aprovado, e as questões estruturais e a falta de instrumentos efetivos de financiamento dificultou a sua materialização.

Com a expiração do prazo de vigência deste Plano começa a mobilização em torno da construção do próximo PNE. De 28 de março a 1 de abril de 2010 foi realizada a primeira Conferência Nacional de Educação (CONAE), que foi precedida de conferências municipais e estaduais, e que tinha como tema “Construindo o Sistema Nacional articulado: Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de ação”, e com o objetivo de construir por meio da ampla participação da sociedade civil uma proposta para o novo PNE (Aguiar; Ruiz, 2021).

De acordo com Perroni e Flores (2014), ainda em 2008 o Governo Federal começou um processo de mobilização com a sociedade civil para a realização de conferências estaduais e municipais para a discussão do Documento-Referência elaborado pela Comissão Organizadora²⁴ da CONAE, que continha os parâmetros iniciais para a estruturação do novo PNE e que seriam debatidos nas conferências que precederiam a CONAE 2010:

²⁴ Essa comissão era composta por 35 membros, com representantes tanto da sociedade civil quanto da sociedade política, e teve como coordenador Francisco da Chagas, secretário adjunto do MEC e atuante na militância social (LIMA, 2017).

Durante o ano de 2009, foram realizadas conferências municipais, regionais e estaduais, com financiamento público e participação ampla da sociedade civil, de agentes públicos e de todos os segmentos da comunidade escolar, com o objetivo de discutir aquele Documento e a ele acrescentar temas ou questões. Em cada comunidade escolar e rede de ensino pública ou privada houve intensa mobilização, de forma que a sociedade manifestou seu interesse em participar deste processo, culminado com a realização da Conae entre Março e Abril de 2010, em Brasília, com a presença de quase 4000 pessoas, entre delegados, organizadores, imprensa e demais participantes de todo o país, representando diferentes segmentos e entidades (Perroni; Flores, 2014, p. 182).

Ao término da CONAE 2010, é apresentado o Documento Final, em que constava as “propostas aprovadas em plenária e que seriam encaminhadas para o Poder Executivo Federal e o Congresso Nacional, como as sugestões oriundas da comunidade educacional, em âmbito nacional” (Aquino, 2015, p.61). Este documento seria a base para a elaboração do novo PNE, visto que foi resultado de ampla participação da sociedade civil e dos segmentos educacionais de todo país, e que refletiam os anseios e expectativas para formulação das políticas para essa área nos próximos 10 anos.

Nove meses após a realização da CONAE 2010, em 20 de dezembro de 2010, o Poder Executivo envia para a Câmara dos Deputados o projeto de lei do novo Plano Nacional de Educação, que nesta casa recebeu o número 8.035/2010 (Aquino, 2015). A tramitação do PL 8.035/2010 durou mais de três anos e recebeu diversas emendas e sugestões de vários segmentos da sociedade civil e política, o que demonstra o campo de disputa de interesses das políticas educacionais, e a intensa participação na fase elaboração do Plano.

Passados mais de três anos desde o início de sua tramitação, em 25 de junho de 2014 é sancionada, sem vetos pela presidente Dilma Rousseff, a Lei nº 13.005/2014 que aprova o PNE II para o decênio 2014-2024. O PNE II aprovado é composto por “20 metas para todos os níveis e modalidades de ensino a serem alcançadas até o final de 2024, com o objetivo geral de melhorar a qualidade e a oferta da educação brasileira” (Militão; Militão; 2018, p. 10). Deste modo, o PNE 2014-2024 é o documento que determina as diretrizes, metas e estratégias de ação para as políticas educacionais no seu período de vigência:

Dentre outros dispositivos, o PNE determina uma série de encaminhamentos que reorganizarão a educação nacional para uma década como, por exemplo, a agenda instituinte do Sistema Nacional de Educação (SNE), o currículo para a Educação Básica, a política nacional de formação dos profissionais da educação, a valorização desses profissionais, a regulamentação da gestão democrática, a qualidade e o financiamento (Dourado; Junior; Furtado, 2016, p. 452).

Portanto, o PNE II pode ser considerado um documento norteador das políticas educacionais, e que em seu texto final, apesar de não ter acolhido todas as demandas e sugestões dispostas no Documento Final da CONAE 2010, trouxe avanços para a área da educação, com metas e estratégias que contemplam todos os níveis e modalidades de ensino.

No que se refere a gestão democrática da educação e da escola o PNE II traz no seu Art. 2º, inciso VI “a promoção do princípio da gestão democrática da educação pública” (Brasil, 2014). Em seu Art. 9º estabelece que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aprovelem leis específicas que disciplinam a gestão da educação, no prazo de dois anos a contar da publicação da lei que aprovou o PNE II.

Considerando a importância do PNE II como documento normativo e norteador para a educação nacional, realizamos uma análise em sua Meta 19, visando problematizar como a gestão democrática está posta neste marco normativo e compreender quais princípios o norteiam, no intuito de identificar as tecnologias de poder da governamentalidade neoliberal, que podem orientar as suas estratégias.

No intuito de esclarecer as questões referentes as tecnologias da governamentalidade neoliberal, devemos compreender que para Foucault (2021, p.284) o poder é “algo que circula, ou melhor, como algo que só funciona em cadeia [...] nas suas malhas, os indivíduos não só circulam, mas estão sempre em posição de exercer esse poder e de sofrer sua ação”. Esse exercício efetua-se por meio das tecnologias do poder (Cassiano, 2016). No contexto desse texto, tomamos a Nova Gestão Pública como tecnologia de poder, que opera por meio de procedimentos, mecanismos e técnicas mobilizadas para o exercício da governamentalidade neoliberal.

Para atingir os objetivos propostos, analisamos os enunciados sobre participação e autonomia, contidos na meta 19 do PNE II, identificando as tecnologias de governo neoliberal presentes nesse documento normativo que trata sobre a gestão democrática. Para tanto, utilizamos as orientações da análise de discurso foucaultiana, que compreende os discursos como “um conjunto de enunciados, na medida em que se apoiem na mesma formação discursiva [...] é constituído de um número limitado de enunciados para os quais podemos definir um conjunto de condições de existência” (Foucault, 2013, p.143). Portanto, a análise do discurso deve descrever as condições de emergência e de existência de um certo discurso numa determinada época, buscando a compreensão das relações entre saber e poder, que determinam que um certo discurso seja proferido e não outro em seu lugar.

Para a realização das análises, utilizamos as categorias do interdiscurso²⁵ e da função enunciativa²⁶ para os trajetos temáticos participação e autonomia, no intuito de compreender como os enunciados da Nova Gestão Pública se apropriam dos termos participação e autonomia, que historicamente constituem os discursos democráticos, e os emprega de forma a atender aos objetivos da governamentalidade neoliberal. Deste modo, a compreensão da ação dos interdiscursos e das funções enunciativas presente na meta 19 do PNE II, viabiliza a compreensão das regularidades e das dispersões entre as formações discursivas referente à Nova Gestão Pública e à gestão democrática.

A escolha pelos trajetos temáticos se deu pelo fato de que a participação e a autonomia estão presentes nas orientações tanto para a gestão democrática quanto para a Nova Gestão Pública. Sendo que nas formações discursivas referente à gestão democrática os enunciados de participação e autonomia significam ação de sujeitos ativos nos processos decisórios, com sentido político de descentralização do poder. Já nos discursos gerenciais esses enunciados representam uma técnica de gestão para legitimar decisões anteriormente definidas, execução de tarefas e a responsabilização dos sujeitos da escola.

Cabe destacar que realizamos essa análise apenas na Meta 19 do PNE II, por considerar que estando em vigência desde o ano 2014, esse estudo possibilitaria encontrar por meio dos dados nele contido, contribuições para o entendimento dos marcos normativos atuais da gestão democrática.

No que diz respeito a gestão democrática, o PNE II dedica sua Meta 19, exclusivamente, para essa temática e elenca 8 estratégias para a sua materialização. Na redação da Meta 19, temos:

Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto (Brasil, 2014).

Ao associar a efetivação da gestão democrática à critérios técnicos de mérito e desempenho, percebe-se a introdução de princípios da governamentalidade neoliberal, pois a “gestão democrática apontado no documento final da CONAE não coincide com a perspectiva de meritocracia apresentada pela meta 19 do PNE” (Aguiar; Ruiz; 2021, p. 5). As orientações

²⁵ Diz respeito à dispersão dos enunciados; não existe enunciado neutro ou isolado; todo enunciado tem suas margens povoadas por tantos outros, nele se apoiando ou dele se distinguindo; da ação do interdiscurso emerge a heterogeneidade, multiplicação e contradições dos discursos. (Foucault, 2013)

²⁶ Designa o enunciado em seu exercício, em suas condições de possibilidade e existência, nas regras que o controlam e no campo em que se materializa. (Foucault, 2013)

advindas deste documento sinalizavam para a institucionalização das eleições diretas como forma de provimento mais democrática para o cargo de diretor.

De acordo com Perroni e Flores (2014), o PNE II trouxe avanços, mas também perdas para a consolidação de processos democráticos na educação. Ao introduzir valores como a meritocracia²⁷, e tendo a participação de forma genérica, apenas no âmbito consultivo, a gestão estará mais alinhada aos princípios gerenciais do que aos democráticos.

Deste modo, pode-se verificar a ação do interdiscurso por meio da dispersão dos enunciados referente à participação na redação da meta 19. Ao relacionar a participação com critérios técnicos de mérito e desempenho, os enunciados que regularmente fizeram parte das formações discursivas da gestão democrática, passam a ter regularidade nos discursos da governamentalidade neoliberal, porém com funções enunciativas divergentes, visto que em discursos democráticos participação diz respeito a sujeitos politicamente ativos nos processos decisórios. Já em formações discursivas da Nova Gestão Pública, a participação exerce função enunciativa de técnica de gestão sem poder decisão, perdendo assim, seu propósito político e esvaziando o pressuposto maior do sentido do público, que é a inclusão de todos, ou o máximo possível de pessoas no processo decisório.

Para a concretização da meta 19, são elencadas 8 estratégias, sendo as estratégias 19.2 e 19.3, referentes aos sistemas de educação, e as estratégias 19.1, 19.4, 19.5, 19.6, 19.7 e 19.8, referentes das escolas públicas, dado a temática do presente texto, iremos dar ênfase nas análises das estratégias que dizem respeito a democratização no âmbito das escolas.

A estratégia primeira é referente a criação de legislação que regulamente a gestão democrática pelos entes federados, inclusive com a vinculação de recursos para os entes que aprovarem tais leis:

19.1) priorizar o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar (Brasil, 2014).

Os critérios técnicos de mérito e desempenho e a participação da comunidade devem ser os princípios que nortearão as leis que os estados, Distrito Federal e municípios deverão aprovar para regulamentação da gestão democrática, no que diz respeito à nomeação de

²⁷ A crítica que se faz a meritocracia, neste trabalho, não pode ser entendida no sentido de que ela em si mesma possa ser prejudicial para a educação, mas, pela sua subsunção ao discurso neoliberal que a coloca como juízo de valor justo, independente das condições às quais práticas e processos educacionais ocorrem.

diretores/as das escolas públicas dos sistemas de ensino. De acordo com Lima (2017), a estratégia 19.1 ao trazer uma perspectiva meritocrática transfere a responsabilidade pelo sucesso ou fracasso da escola para os gestores, materializando práticas de responsabilização que são inerentes aos discursos e a arte de governar da Nova Gestão Pública. Em um contexto mais amplo, a vinculação de recursos à aprovação de leis pelos entes federados contradiz o que o Plano diz sobre o regime de colaboração que deveria garantir esse repasse.

Perroni e Flores (2014) nos mostram que a participação da comunidade escolar na escolha do dirigente escolar, pode não significar a eleição direta, pois o termo “consulta à comunidade escolar” pode ser atribuído a um caráter apenas consultivo sem poder de deliberação. Desta forma, participação perde seu caráter político tornando-se apenas mais uma técnica de gestão para legitimar decisões (Lima, 2003), que são definidas nos órgãos superiores. Assim, a regularidade da função enunciativa de participação deixará de exercer uma ação democráticas para se caracterizar como uma tecnologia de poder da governamentalidade neoliberal, que opera para direcionar as condutas a fim de atender aos pressupostos gerenciais ditados pela Nova Gestão Pública.

Contudo, para Militão e Militão (2018), a estratégia 19.1 pode ser considerada um avanço no combate às práticas patrimonialistas e clientelistas presentes na indicação política para nomeação diretores escolares, por determinar a aprovação de leis que associam critérios técnicos e a participação da comunidade escolar para essa nomeação no âmbito estadual, municipal e distrital.

A estratégia 19.2 trata da formação dos membros dos conselhos de acompanhamento e controle social das políticas pública para educação:

19.2) ampliar os programas de apoio e formação aos (às) conselheiros (as) dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, dos conselhos de alimentação escolar, dos conselhos regionais e de outros e aos (às) representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, garantindo a esses colegiados recursos financeiros, espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, com vistas ao bom desempenho de suas funções (Brasil, 2014).

A ampliação e o apoio para formação dos conselheiros, a garantia de recursos financeiros e espaço físico adequado para o funcionamento desses colegiados, podem ser considerados como um avanço nas formas de controle social das políticas públicas em educação.

O incentivo a instituição dos Fóruns Permanentes de Educação nos âmbitos estaduais, distrital e municipais é tratado na estratégia 19.3 “com o intuito de coordenar as conferências municipais, estaduais e distrital bem como efetuar o acompanhamento da execução deste PNE

e dos seus planos de educação” (Brasil, 2014). Apesar de no texto dessa estratégia constar apenas o incentivo e não a obrigatoriedade da constituição desses espaços de participação, ainda assim, consideramos com um avanço na perspectiva democrática, Os Fóruns Permanentes de Educação se configuram como experiências participativas, que “busca dar vozes no processo de construção do PNE e seus planos de educação e o controle na execução” (Lima, 2017, p. 97), buscando a democratização tanto nos processos de elaboração como de execução das políticas públicas para a educação.

Outro fator que contribui para a gestão democrática nas escolas, é a participação dos pais e dos alunos na gestão dessa instituição. A estratégia 19.4 estimula essa participação com “a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais, assegurando-lhes, inclusive, espaços adequados e condições de funcionamento nas escolas e fomentando a sua articulação orgânica com os conselhos escolares” (Brasil, 2014) em toda rede de educação básica. Para Aquino (2015), a organização de alunos em grêmios estudantis e dos pais em associações de pais podem contribuir para o aperfeiçoamento das práticas democráticas, bem como a compreensão das dinâmicas políticas pedagógicas realizadas nas escolas com vista ao desenvolvimento da participação e do controle social.

A constituição e fortalecimento dos conselhos escolares e dos conselhos municipais são contemplados pela estratégia 19.5, que estimula a criação desses espaços “como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo” (Brasil, 2014). Os conselhos se constituem como espaços de participação e decisão que se torna fundamental para o desenvolvimento de uma gestão escolar democrática:

O Conselho Escolar representaria a verdadeira instância de poder na criação de uma escola diferente, espaço para a construção da democracia participativa, constituindo-se como um órgão político, uma instância organizadora da escola, um centro de deliberações, através dos qual educadores, pais, alunos e comunidade têm o direito de exercer a gestão, tomando decisões, encaminhando-as e as avaliando e, assim, o projeto pedagógico da escola seria fruto do debate e do confronto de posições e interesses de todos (Marques, 2007, p.81).

Neste sentido, o funcionamento dos conselhos escolares e dos conselhos de educação podem ser considerados indispensáveis para a efetivação de uma gestão democrática, seja da escola ou da educação. Porém, a participação exercida nesses conselhos necessita de sentido político e poder decisão, ou poderá se configurar apenas como uma técnica de gestão, transformando esses colegiados em uma tecnologia de poder da governamentalidade neoliberal.

Ainda no âmbito da participação da comunidade escolar, a estratégia 19.6 visa estimular essa participação por meio da “consulta de profissionais da educação, alunos(as) e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares [...]” e ainda assegura “a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares” (Brasil, 2014). Essa estratégia vem ratificar o princípio democrático já exposto na LDB 9.394/96, que é a participação dos profissionais de educação na elaboração da proposta pedagógica da escola, mas avança ao ampliar esse direito aos pais e alunos, assim como a participação na formulação do currículo escolar, planos de gestão e regimento escolar. Para Aquino (2015), essa estratégia contém a essência da gestão democrática, que foi fruto de lutas e mobilizações sociais que visavam a participação de todos que compõem a escola na sua gestão, como forma de combater as práticas autoritárias presentes nessa instituição.

Outro ponto a ser considerado, ainda na estratégia 19.6, é a perspectiva de participação associada a fiscalização por meio de mecanismos de avaliação dos gestores e dos docentes (Lima, 2017). Deste modo, compreendemos que o enunciado de participação vinculado à avaliação, pode exercer a função de tecnologia da governamentalidade neoliberal de avaliação e controle, indicando mais a responsabilização dos sujeitos da escola por seus resultados, do que uma participação em perspectiva democrática, podendo direcionar o trabalho realizado na instituição para o alcance de metas e desempenho, em detrimento dos objetivos de formação social e cultural dos alunos.

A estratégia 19.7 busca “favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino” (Brasil, 2014). Para Aquino (2015), o alcance dessa estratégia está ligado à efetivação de uma gestão democrática na escola, pois a autonomia pedagógica e administrativa só se concretiza num ambiente com práticas democráticas. Todavia, Lima (2017) alerta para os limites dessa autonomia exposta no PNE II, que pode ficar restrita à gestão financeira, uma vez que não estimula uma autonomia mais ampla para a escola, como por exemplo, a liberdade de escolher o dirigente escolar.

De acordo com Lima (2003) a autonomia privada de sentido democrático e de descentralização do poder, assume um caráter técnico e processual de mera delegação política. Assim, o enunciado de autonomia exerce funções enunciativas mais voltadas para os objetivos da governamentalidade neoliberal, do que para a construção de uma gestão democrática pensada e desenvolvida consoante com as necessidades da escola.

Por fim, a estratégia 19.8 busca “desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição

de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por adesão” (Brasil, 2014). Podemos compreender essa estratégia como um desdobramento da estratégia 19.1, que estabelece que para a nomeação do dirigente escolar será considerado “critérios técnico de mérito e desempenho”, que seriam subsidiados por essa prova nacional, neste sentido:

No que diz respeito à última estratégia, a oitava estratégia, alguns aspectos merecem atenção especial pela contrariedade ao qual se apresentam. Destaca-se assim, a formação de diretores e gestores escolares, logo, já aponta a primeira contrariedade que, é a ideia de diretor/gestor aliado a uma ideia de gestão gerencialista, com valor de mercado. A segunda contrariedade traz a prova nacional como subsídios para a definição de critérios técnicos para escolha do diretor (a), e uso de resultados por adesão, trazendo a cultura de resultados e consequentemente de avaliação e bonificação/responsabilização (Lima, 2017, p. 98-99).

Deste modo, estratégia 19.8 se ajusta a governamentalidade neoliberal ao trazer a meritocracia e a cultura de resultados para a escolha do dirigente, deixando a participação da comunidade escolar nessa escolha no plano consultivo sem poder de deliberação, sendo destituída de caráter político e público.

O desenvolvimento de programas de formação de diretores e gestores, apesar de poder assumir um caráter gerencialista, focado nas competências da gestão empresarial, também pode possuir um viés mais democrático a depender das concepções de gestão que irão nortear esses programas, e quais serão as competências e atribuições a serem cobradas desses diretores/gestores.

Botelho e Silva (2022), ao comentar sobre o documento da Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor, aprovado pelo Conselho Nacional de Educação em 2021, nos mostram como a partir das competências e atribuições para o cargo diretor contidas no texto desse documento, os princípios gerencialistas da Nova Gestão Pública serão introduzidos para delinear os cursos de formação de diretores e, consequentemente, o desenvolvimento da prova nacional proposta pelo PNE II. Deste modo, os cursos de formação de diretores/gestores podem assumir um caráter meramente gerencialista, focado na eficiência e na eficácia.

Portanto, o PNE II, mesmo trazendo alguns avanços em termos democráticos, como o fortalecimento dos conselhos, o estímulo a formação dos conselheiros, a constituição de Fóruns Permanente de Educação para a formulação e acompanhamento das políticas públicas em educação. Contraditoriamente, insere os princípios da Nova Gestão Pública na gestão das escolas, como a utilização de critérios técnicos de mérito e de desempenho para a escolha do dirigente escolar. Para Lima (2017), o PNE II alia princípios gerencialistas aos princípios democráticos, ao utilizar elementos como a meritocracia para critérios na escolha dos gestores e trazer a participação da comunidade escolar de forma mais consultiva do que deliberativa.

Ainda sobre os limites do PNE II, Aquino (2015) mostra o caráter não obrigatório das estratégias, que ao utilizar verbos como “estimular” e “incentivar” acabam por não tornar obrigatória a execução das ações para o alcance da meta.

O Relatório do 4º ciclo de monitoramento do PNE II, divulgado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) em junho de 2022, que tem por objetivo monitorar a execução das metas do PNE, mostra que as estratégias que não possuem obrigatoriedade na legislação educacional estão com os menores percentuais de materialização. De acordo com esse relatório, a nomeação livre dos diretores pelo executivo ainda é a forma mais utilizada para a escolha dos diretores escolares, ocorrendo em 56% das escolas em todo país, enquanto apenas 6% utilizam os critérios dispostos na meta 19. Outro dado que chama a atenção é que somente 39% das escolas possuem colegiados intraescolares (conselho escolar, grêmios estudantis e associação de pais mestres). Em contrapartida, os colegiados extraescolares (fóruns permanentes de educação, conselho estadual de educação, conselho de acompanhamento e controle social do Fundeb e conselho de alimentação escolar) estão presente em 100% das unidades federativas e em 83,9% dos municípios. Um dos fatores que podem contribuir para essa presença maior dos colegiados extraescolares é a obrigatoriedade da criação desses espaços, para que estados e municípios possam ter acesso a recursos provenientes de programas sociais da área da educação. Esse dado evidencia que o caráter não obrigatório do PNE II acaba por dificultar a materialização de algumas das suas estratégias.

Concluimos, assim, que a meta 19 e suas estratégias combina tecnologias de poder da governamentalidade neoliberal aos enunciados sobre participação e autonomia, conservando a semântica democrática desses termos, porém destituindo o seu caráter político e público, para utilizá-los como técnica de gestão e legitimar as decisões tomadas previamente. Portanto, os debates em torno das formas de participação e de autonomia que se desenvolvem a partir das orientações das políticas neoliberais, tornam-se fundamentais para reflexão e compreensão das práticas democráticas que estão sendo construídas no dia a dia das escolas.

Contudo, mesmo resultante de orientações gerenciais, podemos vislumbrar a possibilidade de desenvolvimento de práticas democráticas a partir das ações que serão realizadas na escola para a execução dessas estratégias. A implementação de qualquer política passa pela interpretação e materialização que os sujeitos dão a esses normativos. Conforme Foucault (2022), em toda relação de poder estão presentes os pontos de resistências que podem ser compreendidas como o “outro termo nas relações de poder” (2022, p.104). As resistências são distribuídas de forma irregular como pontos móveis e transitórios que atravessam essas relações tornando possíveis os deslocamentos e as rupturas no exercício do poder. Introduzindo

“na sociedade clivagens que se deslocam, rompem unidades e suscitam reagrupamentos, percorrem os próprios indivíduos, recortando-os e os remodelando, traçando neles, em seus corpos e almas, regiões irreduzíveis” (2022, p. 105). Por meio dos pontos de resistências criam-se possibilidades para o desenvolvimento de comportamentos e condutas capazes de promover rupturas com os modelos gerenciais impostos pela governamentalidade neoliberal.

Contudo, a apropriação da discursivação da gestão democrática pela Nova Gestão Pública dificulta a construção das práticas de resistências nas escolas, pois há um encobrimento dos objetivos gerenciais ao utilizar os termos democráticos para delinear as suas práticas. Reside neste pressuposto, a importância de investigar a partir dos discursos dos diretores, quais as implicações dessa governamentalidade para a gestão democrática e como essa racionalidade pode conduzir a conduta desses diretores, para que assim, possamos conhecer o tipo de gestão que vem se desenvolvendo nas escolas públicas.

4 GOVERNAMENTALIDADE NEOLIBERAL E GESTÃO DEMOCRÁTICA: DISCURSOS DOS GESTORES ESCOLARES NO MUNICÍPIO DE SÃO MIGUEL/RN

A governamentalidade neoliberal opera por meio de uma racionalidade que estabelece formas de governos baseadas no mercado, conduzindo os sujeitos a comportamentos adequados a essa racionalidade. A gestão escolar, inserida nesse contexto, também sofre as implicações impostas por essas formas de governo.

Neste sentido, a governamentalidade neoliberal repercute na gestão escolar, trazendo consequências para efetivação da gestão democrática. Nessa seção, partindo dos discursos dos diretores de quatro escolas públicas do ensino fundamental do município de São Miguel/RN, buscamos compreender como essa racionalidade se apresenta na gestão das escolas e quais suas implicações na implementação da gestão democrática.

A seguir apresentaremos a caracterização do município, das escolas participantes e dos sujeitos, para situarmos de onde parte a pesquisa e em que contexto ela foi realizada. Logo em seguida, empreendemos uma análise da meta 19 do Plano Municipal de Educação, objetivando compreender por meio das suas estratégias, qual tipo de gestão escolar pode se desenvolver no município. Por fim, apontamos e discutimos os resultados da pesquisa, obtidos mediante a análise dos discursos dos diretores.

4.1 Caracterização do município de São Miguel/RN

A pesquisa foi realizada no município de São Miguel, localizado na região Nordeste do Brasil, no interior do estado do Rio Grande do Norte, situado na região do Alto Oeste, na mesorregião do Oeste Potiguar e microrregião da Serra de São de Miguel, a uma distância de 431 quilômetros da capital do estado, Natal.

De acordo com os dados do censo de 2022, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE), o município possui um território de 166,233 km² e uma população de 23,537 mil habitantes, constituindo assim, o vigésimo quarto município mais populoso do estado e o segundo de sua microrregião. Sua população está distribuída entre a zona urbana e zona rural, sendo que 65,44% reside na zona urbana, e 34,55% na zona rural.

A história da sua fundação é datada em meados do século XVIII com a chegada de Manuel José de Carvalho à região, vindo do município do Icó, no Ceará, à procura de terras que pudessem ser habitadas. Ao encontrar uma lagoa e verificar o solo e o clima da região, resolveu fundar um povoado em torno dessa lagoa, e lhe deu o nome de São Miguel, visto que era o dia

29 de setembro de 1750, sendo este o dia do Arcanjo São Miguel. As atividades agropecuárias e a vinda de pessoas de outros municípios foram os responsáveis pelo crescimento e desenvolvimento do vilarejo.

Primeiramente chamado de Vila de São Miguel, a localidade pertencia ao município de Porta Alegre até o século XIX. Após a emancipação da cidade de Pau dos Ferros, São Miguel passou a pertencer a esse município, até o dia 11 de dezembro de 1876, quando foi desmembrada de Pau dos Ferros e se tornou mais um município do Rio Grande do Norte. Entre os anos 1911 e 1938, o município passou a ser chamado de São de Miguel do Pau dos Ferros, somente com o decreto de lei estadual de nº 474, de 26 de abril de 1938, o município volta a chamar-se São Miguel.

No tocante a economia atual do município, as principais atividades econômicas são o setor de prestação de serviços e o comércio. Porém, as atividades de pecuária e agricultura também fazem parte do desenvolvimento econômico, e de acordo com os dados presente no site da prefeitura, o município é o maior produtor de milho do estado do Rio Grande do Norte.

De acordo com os dados do IBGE, o PIB per capita do município é R\$ 11.681,66, ficando na posição 95º em relação aos 167 municípios do estado, e em 9º em relação a sua região imediata. O salário médio mensal dos trabalhadores formais é de 2,2 salários mínimos. Entre os anos de 2000 e 2010 houve uma redução das desigualdades sociais, expressa pelo índice Gini²⁸, que passou de 0,60 para 0,53, contudo, esse número ainda demonstra uma grande desigualdade social, reverberando o contexto nacional. Já o IHDM²⁹ (Índice de Desenvolvimento Humano Municipal) de São Miguel é de 0,606, o que é considerado médio.

Referente a educação, o município possui 18 escolas, sendo 1 da rede privada que atende a educação infantil e aos anos iniciais do ensino fundamental, 1 da rede estadual que oferece o ensino médio, e 16 da rede municipal atendendo da educação infantil ao ensino fundamental anos iniciais e finais. Das 16 escolas da rede municipal, 13 ofertam o ensino fundamental anos inicial e final, dessas, 7 estão situadas na zona urbana e 6 na zona rural. O ensino fundamental compreende 79% das matrículas do município, totalizando 3059 alunos nessa etapa da educação. A taxa de escolarização na faixa etária que compreende de 6 a 14 anos é de 96,6% e o município ocupa a 25ª posição na comparação com os outros 34 municípios, que compõem a região imediata do Alto Oeste Potiguar (IBGE, 2022).

²⁸ O índice de Gini é uma das medidas de desigualdade de renda constantes do Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. Seu valor pode variar entre 0 e 1 e, quanto maior o valor, maior a desigualdade de renda existente.

²⁹ Os dados do IDHM foram retirados da plataforma Atlas Brasil, uma ferramenta de divulgação de informações sobre o desenvolvimento humano do país, sendo fruto da parceria entre o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e a Fundação João Pinheiro (FJP).

Concernente à infraestrutura das escolas do município, os dados do portal QEduc, mostram que 35% das escolas possuem acessibilidade, 88% contam com aparelhos de TV e internet banda larga, 35% possuem biblioteca e laboratório de informática, apenas 12% das escolas são equipadas com o laboratório de ciências e 18% possuem quadra esportiva. O IDEB do município no ano de 2021 atingiu 5,5 nos anos iniciais do ensino fundamental, e 5,2 nos anos finais, em ambas as etapas o resultado obtido superou a meta estipulada de 5.0 para os anos iniciais e de 4.8 para os anos finais. Os dados referentes ao índice na etapa do ensino médio não constam nos resultados divulgados pelo INEP para o referido ano.

O Plano Municipal de Educação contempla a década de 2015 a 2025, estando em vigência há 8 anos. No Plano Municipal de Educação consta que todas as escolas municipais possuem o Projeto Político Pedagógico, e referente a outros planos na área da educação o município possui o Plano de Cargos e Carreiras para os profissionais do magistério, o Plano Municipal para a Primeira Infância, Plano de Ações articuladas, Plano Estratégico da Secretaria.

Referente à gestão democrática das escolas públicas, no município tem um histórico de avanços e retrocessos na legislação que trata sobre essa implementação. No ano de 2013 foi aprovada a lei nº 019/2013 que instituía o mecanismo de eleições diretas para a escolha de diretores e vice-diretores das escolas municipais, sendo considerada um avanço nas ações que objetivavam efetivar a gestão democrática. Porém, em 2017 foi aprovado o projeto de lei nº 048/2017 que revogou essa lei. Compreendemos que a revogação se configurou como um retrocesso no processo de democratização das escolas municipais.

Neste sentido, a compreensão da gestão escolar que vem sendo realizada nas escolas do município contribui para os estudos e reflexões acerca das dificuldades e das possibilidades para a implementação da gestão democrática. Considerando, também que a governamentalidade neoliberal impõe obstáculos para essa efetivação, ao estabelecer a racionalidade da economia de mercado para a educação.

4.1.1 Caracterização do *lócus* e dos sujeitos participantes da pesquisa

A pesquisa foi desenvolvida em 4 escolas municipais que ofertam o ensino fundamental, em que duas atendem somente aos anos iniciais, uma aos anos iniciais e finais e uma à educação infantil e o fundamental anos iniciais e finais. A escolha das escolas teve como primeiro critério de seleção, as instituições municipais que ofertam o ensino fundamental, uma vez que, essa etapa da educação comporta 79% das matrículas do município.

Como segundo critério de seleção, elencamos o Índice de Complexidade da Gestão desenvolvido pelo INEP, que tem como objetivo mensurar a complexidade da gestão, levando em conta o porte da escola, número de turnos de funcionamento, complexidade das etapas ofertadas e número de etapas/modalidades oferecidas. Esse indicador possui 6 níveis, que abrangem as variáveis dessas 4 dimensões utilizadas para seu cálculo, desta forma, quanto maior o nível, mais complexa será a gestão. As instituições selecionadas se encontram nos níveis 2 e 3 deste índice, esses níveis foram escolhidos por contemplar um universo de 58% das escolas de ensino fundamental da rede municipal.

A localização geográfica das escolas também se constituiu como um dado importante, pois ao utilizar esses dois critérios de seleção, obtivemos 4 escolas que são localizadas em 4 bairros diferentes no município, sendo um deles o Centro e os outros três bairros³⁰ situados no entorno do centro da cidade.

Para preservar a identidade dos participantes, nomeamos as escolas com nomes de autores nordestinos e os diretores por códigos. No quadro 3, esquematizamos os nomes das escolas e de seus respectivos diretores:

Quadro 3 Nomes das escolas e dos diretores

Escolas	Diretores
Escola Municipal Ariano Suassuna	D1
Escola Municipal Raquel de Queiroz	D2
Escola Municipal Nísia Floresta	D3
Escola Municipal Graciliano Ramos	D4

Fonte: Elaborado pela autora (2023)

Para conhecer o perfil das escolas e dos sujeitos participantes da pesquisa, foi desenvolvido um formulário no *google forms* com questões referentes à formação e tempo de atuação dos sujeitos, e aos dados da escola como, por exemplo, número de alunos, etapas da educação que ofertam, número de funcionários e turnos de funcionamento.

Referente ao perfil das escolas, os dados apontaram que as escolas Ariano Suassuna e Graciliano Ramos ofertam apenas o fundamental anos iniciais. Já a escola Raquel de Queiroz atende à educação infantil e ao fundamental anos iniciais e finais. E a escola Nísia Floresta ao fundamental anos iniciais e finais. A quantidade de alunos matriculados em duas das escolas é inferior a 300 alunos, e nas outras duas esse número fica entre 300 e 500 alunos. Todas as

³⁰ Não citamos os nomes dos bairros, pelo fato de que nesses bairros as únicas instituições educativas são as que participaram da pesquisa, e desta forma, o critério de não identificação dos sujeitos seria comprometido.

escolas possuem mais de 20 funcionários. O funcionamento em uma das instituições, se dá nos turnos matutino e vespertino para o fundamental anos iniciais, e em tempo integral para os alunos do fundamental anos finais. Já nas outras três, funcionam nos turnos matutino e vespertino.

Percebemos que os dados obtidos estão em convergência com as variáveis utilizadas pelo INEP para mensurar a complexidade da gestão, enquadrando as escolas nos níveis 2 e 3 deste indicador. Estes níveis, correspondem às escolas com porte de até 500 alunos matriculados, funcionando em até dois turnos e ofertando uma ou duas etapas da educação, sendo o fundamental anos finais a etapa mais elevada (INEP, 2014). Nesta perspectiva, as escolas que participaram da pesquisa podem ser consideradas escolas de médio porte, localizadas tanto em bairros mais centrais da cidade, como nos bairros periféricos, e com uma diversidade de público atendido contemplando as etapas da educação infantil ao fundamental anos finais.

Ainda sobre perfil das escolas, foi perguntado aos diretores quem fazia parte da equipe gestora. As quatro escolas não contam com vice-diretor, tendo a gestão composta pelo diretor, pelos supervisores e pelos coordenadores. Duas das escolas possuem dois supervisores, e nas outras duas há apenas um supervisor em cada. As quatro instituições possuem coordenadores pedagógicos, não sendo mencionados o número de profissionais que assumem essa função. Um dado que chamou a atenção, foi o fato de que as duas escolas que possuem mais alunos matriculados, são as que, de acordo com os diretores, contam apenas com um supervisor para os dois turnos de funcionamento.

No que se refere ao perfil dos diretores das escolas, 75% são do sexo masculino e 25% do sexo feminino, todos possuem pelo menos 20 anos de trabalho na área da educação, tendo idades que variam de 40 a 46 anos. Sobre a formação acadêmica, 75% possuem formação em pedagogia e 25% em licenciatura plena em matemática e física, e 100% dos participantes possuem especialização. Porém, em apenas metade desse percentual, a especialização é na área da gestão escolar, e os outros 50%, dizem ter feito apenas formações específicas para gestão, promovidas pela Secretaria Municipal de Educação, quando foram nomeados para o cargo.

Ainda no tocante ao perfil dos diretores, 50% estão no cargo há 3 anos, sendo essa a primeira experiência na direção de uma escola. Já os outros 50% estão no cargo da escola há 10 anos ou mais. Um dos participantes tem 13 anos de gestão na escola. Porém, entre os anos de 2020 a 2022 não esteve no cargo, sendo nomeado novamente em 2023. Esse diretor passou pela experiência de ser eleito pela comunidade escolar por dois mandatos, na época em que a escolha dos diretores escolares no município se dava por meio de eleições direta.

Todos os participantes eram professores quando foram nomeados ao cargo, três deles atuavam na mesma escola em que assumiram a direção. Dos quatro participantes, apenas um não era professor da rede municipal, quando assumiu a escola. No ano em que foi nomeado, a escola fazia parte da rede estadual, sendo municipalizada em 2018, porém em acordo feito entre estado e município, alguns profissionais foram cedidos à rede municipal de educação para compor o quadro de funcionários da escola. Desta forma, esse diretor está há 10 anos, consecutivos, na gestão desta escola.

Em entrevista realizada com os diretores, foi perguntado se eles estão satisfeitos no cargo de direção, todos responderam que sim, e apesar das dificuldades e dos desafios presentes no cotidiano da gestão escolar, estão conseguindo desenvolver um bom trabalho. Um dos participantes aponta que o trabalho do diretor precisa de dedicação, sendo considerado, um trabalho “em tempo integral”, pois o diretor além de ser o responsável pelas dimensões financeiras e administrativas, também tem a parte pedagógica inerente ao cargo. Outro participante fala sobre o baixo reconhecimento financeiro, diante de toda a responsabilidade que é assumir a direção de uma escola. Apesar de estarem satisfeitos em assumir o cargo, os entrevistados têm a compreensão de que esse trabalho demanda muito tempo e dedicação, pois em várias dimensões da gestão escolar, o diretor é o único responsável pela execução das tarefas e isso, às vezes, os sobrecarregam. E mesmo diante, da importância do cargo, o reconhecimento financeiro ainda é pequeno se comparado com todas as funções que este exerce.

O conhecimento do perfil das escolas e dos participantes da pesquisa possibilita a percepção do contexto em que se desenvolve a gestão, e como as variáveis encontradas podem contribuir para o entendimento das relações de poder e saber que envolve os processos de gestão, e de que modo a governamentalidade neoliberal está inserida neste cenário. Deste modo, realizamos a análise da meta 19 do PME, que trata da gestão democrática, a fim de compreender no âmbito normativo, como está norteada a gestão das escolas no município, para posteriormente, analisá-la a partir dos discursos dos diretores escolares.

4.2 Gestão escolar democrática no sistema municipal de ensino do município de São Miguel/RN: uma análise da Meta 19 do Plano Municipal de Educação

Com a instituição do Plano Nacional de Educação (2014-2024), pela Lei nº 13.005/2014, ficou estabelecido em seu Art. 8º que “os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE”

(Brasil, 2014). Em seu inciso 2º determina que a elaboração e a adequação dos planos devem ser realizadas com ampla participação da sociedade civil e da comunidade escolar, o caracterizando como democrático desde a sua constituição.

Os Planos Municipais de Educação (PME) são políticas educacionais dos municípios estabelecidos por meio de Lei. Devem ser elaborados ou reestruturados em articulação com as leis estaduais e nacionais que dispõem sobre a educação no país, e em consonância com as diretrizes, objetivos, metas e estratégias do Plano Nacional de Educação, tendo vigência para um período de dez anos.

Conforme Bordignon (2009), o PNE constitui-se como um plano de Estado que deve ultrapassar governos, e englobar todas as modalidades e níveis da educação, estabelecendo que os estados e os municípios elaborem os planos de educação, visando a definição da “participação dos respectivos entes federados, em seu âmbito próprio de atuação, em regime de colaboração, para o alcance dos objetivos e metas nacionais” (2009, p.91). Desta forma, o PME se torna um instrumento de materialização do PNE, contribuindo para a construção de um sistema nacional de educação, “na medida em que se constituem em elos essenciais na viabilização do regime de colaboração” (Cabral Neto; Castro; Garcia, 2016, p. 50).

Compreendemos o PME “como instrumento de gestão da caminhada na promoção da educação de qualidade sociocultural e socioambiental que a cidadania municipal requer” (Bordignon, 2009, p.23). A melhoria na qualidade da educação, tanto em nível municipal como em nível nacional, necessita do planejamento de políticas educacionais que possam ser concretizadas por meio de ações cabíveis e executáveis aos entes federados, em seu âmbito de atuação. É neste aspecto que, a construção democrática dos planos de educação, pode contribuir para a oferta de educação de qualidade socialmente referenciada para todos.

A exigência da ampla participação da sociedade nos debates e na elaboração dos planos subnacionais de educação pode ser considerada um avanço na democratização da educação, pois “a construção coletiva do PME e sua implementação têm o potencial de mudar a forma como os gestores e a comunidade lidam com as políticas educacionais” (Cabral Neto; Castro; Garcia, 2016, p. 54). A participação na formulação e na implementação das políticas educacionais, no âmbito municipal, contribui para o desenvolvimento da gestão democrática dos sistemas e das redes de ensino. O governo municipal é o mais próximo do cidadão, e por esse motivo, oportuniza que o exercício da cidadania seja mais ativo, ampliando “as oportunidades de participação dos cidadãos nas decisões de governo e possibilita um controle social mais efetivo” (Bordignon, 2009, p. 39).

A reelaboração do PME do município de São Miguel contou com a participação de vários segmentos da sociedade, tornando-se um “marco histórico, social, político e democrático que reúne, através da representatividade, de todos os sujeitos responsáveis, inclusive da sociedade civil, as perspectivas pela efetivação do direito à educação de qualidade de um município, no período de dez anos” (São Miguel, 2014, p. 6). De acordo com Dourado, Junior e Furtado (2016), garantir a premissa da participação dos profissionais da educação, que atuam em todos os níveis e modalidades, e também dos cidadãos na construção dos planos de educação é primordial para a efetivação destes como plano de Estado.

A construção do PME possibilita a formulação de uma política educacional desenvolvida a partir do diagnóstico da realidade da educação naquela localidade, favorecendo o estabelecimento de metas e estratégias que possam ser, de fato, concretizadas. Neste sentido:

Com o Plano Municipal de Educação, pode-se dizer que, efetivamente, o município vai estruturar uma política pública para a área da educação. Esses planos servirão, teoricamente, para orientar os municípios na definição de metas próprias, definição de ações, de responsabilidades (do poder público e comunidade em geral) e dos recursos que devem ser aplicados para que se alcance uma educação democrática, igualitária e de qualidade, assegurando, assim, um direito básico de cidadania. (Cabral Neto; Castro; Garcia, 2016, p.54).

A estruturação de uma política educacional do município, desenvolvida para o curto, médio e longo prazo, no intuito de constituir uma política que ultrapassa governos e gestões municipais, favorece o desenvolvimento da educação, pela garantia da continuidade das ações para o cumprimento das metas estabelecidas. Para Bordignon:

O plano municipal de educação é o instrumento de gestão para tornar efetiva a cidadania e a sociedade preconizada nas bases e diretrizes do Sistema Municipal de Educação. Quando o município não tem plano fica à mercê de ações episódicas que, mesmo planejadas caso a caso, representam improvisações. Sem plano municipal não há visão de Estado nas ações, não há caminho a percorrer, mas apenas passos ao sabor das circunstâncias de cada Governo (Bordignon, 2009, p. 92).

Portanto, a construção do PME a partir do diagnóstico da realidade do município, elaborado de forma democrática, e com metas e estratégias que sejam possíveis de serem materializadas é fundamental para a melhoria da educação. A importância dos Planos de Educação, transcende a dimensão do planejamento das políticas educacionais no município, se constituindo como um instrumento para a melhoria da qualidade da educação e a superação das desigualdades educacionais existentes em nossa sociedade (Dourado; Junior; Furtado, 2016).

Além da garantia da ampla participação nas etapas de elaboração e de implementação do PME, esta deve ocorrer, igualmente, no acompanhamento, no monitoramento e na avaliação

da execução desses planos pelos municípios. A instituição do Fórum Permanente de Educação, e de outros órgãos responsáveis por esse monitoramento, objetiva promover o envolvimento de vários segmentos ligados diretamente ou indiretamente à educação no acompanhamento da execução do plano.

No município de São Miguel, a Lei nº 054/2015, que instituiu o Plano Municipal de Educação, “em conformidade com o Plano Nacional de Educação, Lei Orgânica Municipal de São Miguel, Estado do Rio Grande do Norte” (São Miguel, 2015), também estabelece, que a responsabilidade por monitorar e avaliar a execução do PME, será do Fórum Municipal de Educação, da Secretaria Municipal de Educação e do Conselho Municipal de Educação. Ainda de acordo com lei citada, o Fórum Municipal de Educação contará com representantes da sociedade civil, do poder executivo e dos demais órgãos do poder público, garantido assim a plena participação social no seu monitoramento e na avaliação da sua execução.

As etapas de avaliação e de monitoramento são distintas, porém indissociáveis, e se complementam em um único processo. Os planos educacionais ao definirem as instâncias e atores responsáveis por essa etapa, avança no acompanhamento da efetivação das políticas educacionais. Contudo, é imprescindível que os gestores públicos sejam encarregados de apoiar esse processo, proporcionando as condições necessárias para a realização dessa tarefa, com ampla participação social (Dourado; Junior; Furtado, 2016).

Neste sentido, a participação na formulação, mas, também nas etapas de acompanhamento da execução das metas do PME, favorece a democratização da gestão educacional, ao ampliar os espaços participativos e de controle social. Todavia, a criação desses espaços não é suficiente para a concretização da democracia, pois, como mencionado nas seções anteriores, a participação pode ser utilizada como técnica de gestão para legitimar decisões tomadas previamente, tornando-se assim, um mecanismo da governamentalidade neoliberal.

Para que a participação não seja esgotada de seu sentido democrático, é necessário que ela aconteça de forma ativa e consciente, partindo da mobilização social na busca pela melhoria da educação e promovendo a integração da sociedade na formulação e na implementação das políticas educacionais. Assim, a participação não será “apenas um bonito desejo baseado no princípio da democratização das decisões, mas uma necessidade essencial para que o plano represente as aspirações da totalidade da sociedade e gere compromisso de todos na sua implementação” (Bordignon, 2009, p. 97).

Compreendendo o PME como um instrumento para a gestão educacional do município, e, sobretudo, como possibilidade de se constituir como ponto de resistências dos espaços micro frente ao espaço macro das políticas, afinal, é no âmbito municipal que se materializam as

políticas. Convém analisar como a gestão democrática está posta neste documento e quais princípios norteiam sua concepção, para que possamos refletir sobre as formas de gestão que podem se desenvolver a partir de suas orientações.

O PME do município de São Miguel, assim como o PNE II, dedica a meta 19 e suas estratégias para a efetivação da gestão democrática, sendo que o plano municipal elenca 9 estratégias para este fim. Na seção “IV – Gestão democrática da educação”, o PME menciona os canais de informação e de participação, sendo estes as “reuniões frequentes do Gestor Escolar com os professores, supervisores, pessoal de apoio, pais” (São Miguel, 2014) e os conselhos escolares existentes nas escolas. Ainda nesta seção, temos a “Gestão de pessoas”, que diz respeito à forma de seleção dos profissionais de educação, que se dá por meio de concurso público, conforme é assegurado pela Constituição Federal de 1988 e pela Lei municipal nº 356/1997.

Na redação da meta 19 temos, “Assegurar a participação da comunidade escolar nas tomadas de decisões e na elaboração de critérios técnicos de mérito e desempenho que possam promover a democratização da gestão, nos moldes da meta 19 do PNE” (São Miguel, 2014). Assim como no PNE, a meta 19 associa a participação da comunidade escolar à critérios técnicos de mérito e desempenho, o que chama a atenção na meta 19 do PME, é que essa participação deve ser assegurada não apenas na escolha do diretor, mas também na elaboração dos critérios técnicos de mérito e desempenho.

As nove estratégias elencadas no PME, abordam a democratização no âmbito do sistema e das escolas. Para uma melhor sistematização, categorizamos as estratégias por temas, e as organizamos entre as que incidem diretamente na escola e as que tem por objetivo o sistema, como exposto no quadro 4:

Quadro 4- Categorização das estratégias da meta 19 do PME de São Miguel

Temas	Sistema	Escola
Escolha do diretor		Estratégia 19.1
Conselho extraescolar	Estratégias 19.2 e 19.3	
Fórum Permanente de Educação	Estratégia 19.4	
Conselho escolar		Estratégia 19.5
Participação da comunidade escolar		Estratégias 19.6 e 19.7
Autonomia da escola		Estratégia 19.8
Formação do diretor		Estratégia 19.9

Fonte: Elaborado pela autora (2023)

Dado as dimensões do texto e o foco da pesquisa ser a gestão escolar, tecemos breves comentários sobre as estratégias que envolvem os sistemas, para empenhar nossas análises nas estratégias que tem como objetivo a democratização das escolas.

As estratégias 19.2, 19.3 e 19.4 direcionam-se para a democratização do sistema e da educação ao “assegurar a participação nos programas de apoio e formação aos (às) conselheiros(as) dos conselhos de acompanhamento”, buscando junto ao “MEC/FNDE recursos financeiros, espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, com vistas ao bom desempenho de suas funções para os colegiados existentes no município” (São Miguel, 2014). E a constituição do Fórum Permanente de Educação, como órgão coordenador das conferências municipais de educação e de acompanhamento da execução das metas do PME.

O fortalecimento dos espaços participativos é um dos aspectos que viabiliza o desenvolvimento democrático da educação, promovendo o exercício da cidadania mediante a participação e o controle social na formulação, na implementação e no acompanhamento das políticas públicas. Contudo, é necessário ter consciência do tipo de participação que está sendo realizada nesses espaços, para que o sentido democrático da tomada de decisões coletivas não seja utilizado como instrumento de legitimação da governamentalidade neoliberal, suscitando o esvaziamento do seu conteúdo político.

Em sua estratégia 19.1, o PME apresenta como propósito “garantir que a escolha de diretores e diretoras de escola seja feita através do processo de eleição direta, conforme legislação aprovada no âmbito municipal e que até o final do 1º (primeiro) ano do PME, seja acrescido o critério de mérito e desempenho ao critério da eleição” (São Miguel, 2014). Apesar de trazer em seu texto a eleição direta como mecanismo de escolha dos diretores, esse processo só se efetivou por dois mandatos, entre os anos de 2013 e 2017, quando a Lei nº 019/2013, que instituía essa forma de provimento ao cargo de dirigente, estava em vigor. No ano de 2017, o projeto de Lei nº 048/2017, enviado pelo poder executivo, foi aprovado pela câmara de vereadores e revogou as eleições diretas para diretores, voltando à livre nomeação pelo prefeito como mecanismo de escolha.

A revogação da Lei nº 019/2013 foi o objeto de estudo do trabalho de conclusão do curso de graduação em pedagogia desenvolvido pela pesquisadora. Na ocasião, os sujeitos da pesquisa foram os vereadores que participaram da votação, e o objetivo era compreender o que motivou os votos favoráveis e contra essa revogação. De acordo com os resultados a justificativa usada pelo poder executivo, para elaborar o projeto, e pelos vereadores que votaram

a favor da revogação, foi a inconstitucionalidade da lei. Já o vereador que votou contra o projeto, justificou que a eleição seria a forma mais democrática de escolha do diretor escolar e que revogar a lei iria contra o próprio PME aprovado pelo município (Silva; Araújo, 2020).

Neste sentido, a estratégia 19.1, ao trazer a eleição direta como forma de garantir a participação da comunidade escolar, avançou no sentido democrático. Porém, ao revogar a lei que a instituiu, o município retrocedeu drasticamente, voltando à livre nomeação, que estimula os traços do clientelismo político e as práticas autoritárias presente em nossa sociedade, e contrario o que está posto no Plano Municipal de Educação.

A livre nomeação como mecanismo de escolha para o cargo de diretor escolar é criticada em vários estudos sobre gestão democrática, entre eles podemos citar, Mendonça (2000); Paro (2001, 2003, 2011); Marques (2012). Entre os diversos motivos para essa crítica, o mais enfatizado por esses autores é o clientelismo político que esse tipo de escolha implica, e como esse fator prejudica a democratização da escola. Além da crítica na literatura especializada, os próprios sujeitos que ocupam o cargo de direção nas escolas pesquisadas, também compreendem a nomeação como um mecanismo que traz as influências político partidária para o ambiente da instituição.

Nas entrevistas realizadas com os diretores de quatro escolas do município, quando perguntados sobre a forma de escolha para o cargo e se a comunidade escolar deveria participar desse processo, todos os participantes afirmaram que a escolha deveria ser democrática, sendo a comunidade escolar a responsável por ela, de acordo com os diretores:

Eu acho assim, que uma eleição... a questão da comunidade escolar poderia escolher e com certeza iria escolher uma pessoa boa de administração. Porque assim, quando você diz assim, “vai para uma eleição” nem todo mundo quer ir, mas a questão de indicação, não. Eu vou indicar porque o prefeito me escolheu, o secretário de educação me escolheu, eu vou. É bem diferente (Diretor D1, 2023).

É a escolha de diretor, ela é o princípio básico democrático da gestão. E a comunidade é quem vai conviver mais de perto com essa pessoa que está à frente, então com a aprovação da comunidade, a identificação da comunidade com o gestor, ela é fundamental (Diretor D2, 2023).

É muito importante, assim, que tenha essa participação, não ser nomeado, porque antigamente, antes, a gente fazia essa votação, mas agora é por portaria. (Diretor D3, 2023).

Então assim, ao meu ver, a gestão democrática é a forma mais correta para a escolha do representante, do diretor escolar. Por que? É justamente a comunidade escolar que vai avaliar se você está desenvolvendo um bom trabalho, com relação a gestão escolar (Diretor D4, 2023).

Fica evidente que, para os diretores, a participação da comunidade escolar deveria ser o princípio norteador da escolha para o cargo. A legitimidade conferida por essa participação daria ao dirigente mais autonomia para realização do seu trabalho, pois estaria livre das influências políticas que a nomeação implica. Para o diretor D2, “a indicação política, assim, de certa forma, amarra um pouco a prática da gestão, porque você está sempre atrelado às decisões, e um pouco subordinado à gestão política municipal” no mesmo sentido, o diretor D3 afirma:

Mas na minha opinião, quando o diretor, ele é nomeado já fica assim, como se a gente trabalhasse para algum partido, para alguma pessoa. Por mais que a gente faça algum trabalho dentro escola muitos usam da... digamos, politicagem, “não, mas é porque o senhor foi nomeado”, mas o que é bom, é que a família, o aluno, nomeie o diretor. O diretor se candidata [...] e de acordo com o trabalho que vem desenvolvendo, a família, os alunos e os funcionários fazem essa votação. É muito importante, assim, que tenha essa participação, não ser nomeado (Diretor D3, 2023).

Neste sentido, as eleições contribuem para uma maior representatividade e envolvimento do diretor com os objetivos da escola. Possibilitando uma maior legitimidade das suas ações junto à comunidade escolar, visto que o compromisso deste diretor não estará sujeito as influências de agentes políticos, e sim com as pessoas que o colocaram no cargo (Paro, 2001). Todavia, a eleição para dirigente de forma isolada, sem a articulação com outros mecanismos participativos, não será capaz de efetivar a gestão democrática na escola, mas ainda assim, ela é essencial para esse processo (Marques, 2012).

A importância da eleição para dirigente é evidenciada ao observar que os discursos dos sujeitos que ocupam esse cargo, indicam que essa é a maneira mais democrática, e que eles próprios se sentem mais legitimados no cargo quando a comunidade escolar é a responsável por essa escolha. Embora, a razão governamental que opera sobre os corpos destes sujeitos, os façam aceitarem a nomeação, mesmo contrariando sua percepção sobre o processo.

Portanto, a eleição direta para a escolha do dirigente, como está posta na estratégia 19.1 do PME, é um mecanismo que viabiliza a democratização das escolas, ainda que associada à critérios técnicos de mérito e desempenho, pois seria a participação deliberativa da comunidade escolar que elegeria o diretor. Porém, com a revogação das eleições diretas, o critério da participação foi totalmente subtraído, contrariando o próprio PME e as orientações do PNE.

Ainda referente a forma de escolha dos diretores escolares no município de São Miguel, em 12 de setembro de 2022, o município instituiu por meio do decreto nº 181, os critérios para

a nomeação desses diretores, em atendimento à condicionalidade de melhoria na gestão determinada pela Lei nº 14.276/21, que instituiu o Novo Fundeb³¹.

O decreto municipal, em seu Art. 2º, determina que provimento para o cargo “será realizada mediante metodologia de análise dos critérios técnicos de mérito e desempenho” (São Miguel, 2022), sendo considerados a formação acadêmica na área da gestão escolar, a atuação na educação do município e o plano de gestão desenvolvido pelos candidatos, bem como a aplicação de uma prova escrita com caráter classificatório. O decreto institui em seu Art. 4º uma Comissão intersetorial que será responsável pelo processo seletivo, desde a elaboração do edital, passando pela aplicação das provas, a realização das entrevistas e a divulgação dos resultados. Essa comissão será composta por “membros do Setor Jurídico, da Controladoria, da Administração e Recursos Humanos e da Secretaria de Educação” (São Miguel, 2022).

Em seu Art. 3º estabelece que a nomeação para o cargo será “realizada pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, a partir da lista tríplice devidamente emitida pela Secretaria Municipal de Educação e Cultura, originada do processo seletivo embasado nos critérios técnicos de mérito e desempenho” (São Miguel, 2022). No seu Art.12 define que os gestores nomeados por meio desse processo seletivo serão auxiliados por “ocupantes dos cargos de Coordenação Administrativa e de Coordenação Pedagógica, sendo estes de livre nomeação por parte do Chefe do Poder Executivo” (São Miguel, 2022). Porém, no decorrer do desenvolvimento da pesquisa e no momento da realização das entrevistas com os diretores, esse mecanismo de escolha ainda não havia se efetivado, por esse motivo, todos os entrevistados foram escolhidos para o cargo por meio da livre nomeação.

As visitas feitas às escolas participantes e as entrevistas com os diretores foram realizadas entre os dias 22 de agosto e 19 de setembro de 2023. Contudo, a portaria nº 116/23, com o edital nº 003/23, que trata do processo seletivo simplificado para diretor escolar, só foi publicada em 24 de setembro de 2023, sendo essa forma de escolha concretizada somente no ano de 2024.

De acordo com esse edital de seleção, os critérios apontados para o provimento do cargo são os critérios técnicos de mérito e desempenho, considerando as orientações da Matriz Nacional Comum de Competência do Diretor Escolar, a LDB nº 9394/96 e o PNE (2014-2024). Entretanto, em relação ao PNE, importa destacar que mesmo elencando os critérios técnicos de mérito e desempenho, determina que estes sejam associados a participação da comunidade

³¹ Em seu Art. 5º inciso 3º a Lei do Novo Fundeb institui que a “complementação-VAAR: 2,5 (dois inteiros e cinco décimos) pontos percentuais nas redes públicas que, cumpridas condicionalidades de melhoria de gestão, alcancem evolução de indicadores a serem definidos, de atendimento e de melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades, nos termos do sistema nacional de avaliação da educação básica” (BRASIL, 2021).

escolar. Porém, o decreto não menciona, em nenhum momento, essa participação, sendo baseado totalmente em princípios técnicos e meritocráticos. Sobre esse aspecto, compreendemos que a escolha fundamentada somente nesses critérios não contribui para a implementação da gestão democrática e, conseqüentemente, viabiliza uma gestão gerencial.

Portanto, aos enunciados sobre participação contidos na estratégia 19.1 do PME, trazem uma concepção de participação com sentido democrático, pois com a eleição direta o poder de escolha do dirigente parte da comunidade escolar. Contudo, ao contrariar o que está posto nesse documento normativo, e retornando à livre nomeação, o município retrocedeu na implantação da gestão democrática.

Constatamos também, o esfacelamento democrático, ao instituir apenas critérios técnicos e de mérito que serão aferidos por prova escrita, fundamentada na Matriz Nacional Curricular de Competências do Diretor Escolar. Segundo Botelho e Silva (2022), a Matriz tenta uniformizar e padronizar os processos de gestão, ao trazer uma visão gerencial pautados nos princípios da Nova Gestão Pública. Portanto, esse mecanismo de escolha suprime qualquer possibilidade de participação da comunidade escolar, e legitima essa ausência de participação pela ideia da meritocracia impregnada nos processos seletivos.

A escolha do diretor escolar mediante concurso ou processo seletivo, pode até parecer democrático, uma vez que os candidatos terão as mesmas oportunidades, porém, a comunidade escolar é excluída deste processo. Conforme Paro (2011, p. 40) “a nomeação é ruim para a escola, para a educação e para a democracia e parece ruim [...] o concurso é igualmente uma medida ruim, mas não parece ruim porque se esconde sob a capa protetora da “impessoalidade” e da “igualdade de oportunidades”. Além de privilegiar os aspectos técnicos e burocráticos, essa forma de provimento não favorece a identificação desse diretor junto à comunidade escolar, que não teve a oportunidade de opinar sobre essa escolha:

É neste sentido que a escolha dos dirigentes, acima de qualquer solução burocrática ou clientelista, deve passar necessariamente pela manifestação da vontade dos dirigidos, de modo a comprometer-se de fato com os que fazem a educação escolar, e acima de tudo, com os usuários diretos (alunos) e indiretos (pais e comunidade em geral) de seus serviços (Paro, 2001 p.62).

Deste modo, compreendemos que no processo seletivo instituído para a escolha do dirigente escolar no município, prevalece os princípios técnicos e gerenciais da governamentalidade neoliberal, em detrimento das formas participativas, ou seja, uma razão que delimita e esvazia o sentido da democracia na sua implementação e na sua essência.

Na estratégia 19.5, o PME traz o estímulo a constituição de grêmios estudantis e associação de pais em toda rede municipal. Convém destacar, que a redação dessa estratégia é exatamente igual à do PNE, assim como nas estratégias 19.6, 19.7 e 19.8. Compreendemos que os planos municipais necessitam estar em consonância com o plano nacional. Contudo, a autonomia dos entes federados para elaborar e construir seus planos deveria contribuir para que estes se constituíssem com um instrumento de gestão que permita “a programação das ações e estratégias, recursos, atores e processos de gestão para realizar as transformações desejadas, rumo à cidadania que queremos para todos” (Bordignon, 2009, p. 94).

Neste sentido, ao indicar apenas o estímulo à constituição de grêmios estudantis e associação de pais, o município se abstém de estabelecer uma estratégia com ações efetivas para a criação desses espaços participativos dentro das instituições de ensino. O que implica o apagamento do PME, enquanto instrumento para a gestão educacional, prevalecendo os aspectos burocráticos e técnicos da construção de um plano para cumprir uma exigência determinada em nível nacional. Atendendo à razão da governamentalidade atuante de racionalizar, mensurar e controlar os processos de gestão e de participação, porém, preservando a semântica democrática nas práticas discursivas.

A ausência de ações concretas para a instituição desses espaços participativos pode ser percebida se considerarmos os dados que emergiram na nossa pesquisa. Esses dados mostram que nenhuma das escolas pesquisadas possui grêmio estudantil ou associação de pais. Nas entrevistas, os diretores até reconhecem a importância desses espaços para a maior participação da comunidade escolar e para a aproximação com as famílias, porém, não foi possível identificar, em seus discursos, ações efetivas para a constituição desses espaços. Apenas o diretor D3 diz pretender instituir um grêmio estudantil na escola, mas ainda não foi realizada ações para essa concretização.

A estratégia 19.6 tem por objetivo, estimular a constituição e o fortalecimento dos conselhos escolares e municipais de educação, “como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo” (São Miguel, 2014). A constituição desses órgãos é fundamental para o desenvolvimento da gestão democrática, por serem mecanismos capazes de promover a participação e o controle social das políticas educacionais pelos cidadãos.

Todavia, “objetivos sem ações constituem mero discurso diletante e ações sem objetivos se convertem em rotinas desprovidas de significado, [...] as ações requerem a definição do como e com o que caminhar nessa direção” (Bordignon, 2009, p. 90). Portanto, a ausência de um

planejamento com ações mais concretas, por um lado pode comprometer implantação e o funcionamento desses espaços, e por outro, contribui para o reforço da estratégia da governamentalidade neoliberal de apropriação dos discursos democráticos. Os enunciados sobre participação estão postos nos documentos normativos, contudo, de maneira vaga e imprecisa dificultando a sua materialização nas escolas.

Da mesma forma, a estratégia 19.7, somente estimula “a participação e a consulta de profissionais da educação, alunos (as) e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares” (São Miguel, 2014). Conforme Esquisani (2021), o projeto-político-pedagógico é uma instância de materialização da gestão democrática, assim como os conselhos, os grêmios estudantis e as associações de pais. A participação de todos os segmentos da escola nesses espaços é fulcral para a democratização da gestão. Entretanto, faz-se necessário que o município avance nas propostas para garantir essa participação, e a não obrigatoriedade das estratégias que envolvem a temática pode prejudicar a concretização desses mecanismos.

Outro ponto a ser analisado, e a vinculação da participação com a avaliação, embora seja importante que a comunidade escolar possa avaliar o trabalho desenvolvidos por professores e gestores, é preciso atentar às formas como essa avaliação será realizada. A participação como controle resultados, é um instrumento utilizado pela governamentalidade neoliberal para legitimar os processos gerenciais, dando a estes um aspecto democrático. De acordo com Lima (2018), apesar de estimular o envolvimento dos profissionais de educação e da comunidade escolar nos processos decisórios, contraditoriamente, estes parecem ter menos liberdade para decidir e menos influência nos rumos da escola. Quando a comunidade escolar é chamada a participar, essas decisões carecem de conteúdo relevante, sendo utilizada somente como mais uma técnica de gestão.

A Estratégia 19.8 pretende “favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino” (São Miguel, 2014). Novamente, com a redação idêntica a estratégia do Plano Nacional, o PME deixa de propor ações mais incisivas para a materialização dos processos de autonomia. Desta forma, a autonomia poderá ficar somente no âmbito do planejamento sem condições reais de efetivação.

A luta pela autonomia sempre esteve presente nas reivindicações pela democratização das escolas. Contudo, ela também é propagada pelos discursos gerenciais, que a utiliza como desconcentração de tarefas para as unidades executoras, mantendo o poder de decidir centralizado em órgãos externos à escola. À vista disso, é necessário refletir sobre a autonomia

administrativa para “não confundir descentralização de poder com “desconcentração” de tarefas; e, no que concerne à gestão financeira, não identificar autonomia com abandono e privatização” (Paro, 2001, p.57).

Por fim, a estratégia 19.9 objetiva “implantar programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aderir a aplicação da prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos” (São Miguel, 2014). Diferentemente das estratégias que envolvem a participação, nessa, o PME traz a proposição de ações mais concretas, visando a implementação de programas de formação e a adesão a prova nacional como critérios para a escolha do dirigente.

Como já foi mencionado, o município instituiu para o provimento ao cargo de diretor, um processo seletivo por meio de aplicação de prova escrita, análise de mérito/desempenho e entrevista. A análise de mérito/desempenho considera a experiência profissional em atividades administrativas e/ou pedagógicas, a apresentação de um plano de gestão com metas e objetivos que visem a melhoria da qualidade da educação da escola, e o “Perfil Profissional de direção escolar”, que considera as dimensões contidas na Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar, que são elas: Dimensão Político-institucional, Dimensão Pedagógica, Dimensão Administrativo-financeira e na Dimensão Pessoal e Relacional. Para Botelho e Silva (2022), a Matriz apresenta um perfil gerencial para a função do dirigente escolar:

O objetivo dessa perspectiva é transformar o perfil do diretor escolar aproximando-o de atribuições realizadas por diretores/as de escolas privadas ou empresários, o que na prática representa responsabilizar os diretores/as e induzi-los a organizar a gestão da escola em razão do alcance de resultados educacionais (Botelho; Silva, 2022, p.12).

Nesta lógica, há a predominância dos critérios técnicos e a função do diretor escolar se aproxima cada vez mais do paradigma da gestão empresarial. Fundamentada no discurso de modernização, a educação é entendida como uma estratégia utilizada a favor do capital, com o objetivo formar mão de obra dotada das habilidades e competências que mercado de trabalho necessita e com a flexibilidade que a governamentalidade neoliberal determina.

Ressaltamos, a importância da dimensão técnica da gestão escolar para o desenvolvimento do trabalho do diretor. Contudo, ao privilegiar somente essa dimensão para a escolha, e retirar da comunidade o direito de participar desse processo, impede que a democratização se efetive. Para os entrevistados, a participação da comunidade escolar na escolha do dirigente legitima o exercício da gestão, nas palavras de um dos diretores, “É a escolha de diretor, o princípio básico democrático da gestão” (Diretor 2, 2023).

Nesta perspectiva, a democratização pressupõe participação e autonomia da escola e de seus segmentos nos processos de tomada de decisão. Porém, quando essa participação é negada nas formas de escolha da pessoa que o ocupará o cargo de direção, e que será o representante dessa instituição, a democracia e a autonomia são negadas e deslegitimadas.

Portanto, concluímos que PME, no momento de sua concepção, apresentou avanços ao trazer a eleição direta como forma de provimento ao cargo de dirigente escolar, garantido a participação nesse processo. Todavia, as ações realizadas pelo poder executivo nas gestões dos anos seguintes à aprovação do plano, representaram um retrocesso na democratização da educação e da escola, retirando qualquer possibilidade de participação social na escolha do diretor, impondo apenas critérios técnicos de mérito e desempenho para subsidiar esse processo.

Compreendemos que o PME prescindiu de se constituir como um plano propositor de ações para implementação de espaços democráticos, ao somente transcrever, de forma literal, as estratégias do PNE, que tratam da constituição e do fortalecimento dos conselhos, dos grêmios estudantis, das associações de pais, da participação da comunidade e da autonomia das escolas. Ao utilizar o verbo “estimular”, sem que se trace um plano para a ação, no sentido de consolidar esses espaços participativos, a democratização irá permanecer apenas na dimensão da lei e do instituído, atendendo a ordem existente do discurso gerencial, sem avançar para as práticas concretas que lhe conferem a dimensão da materialidade do instituinte.

4.3 Gestão escolar: entre os enunciados gerenciais e democráticos

A gestão democrática escolar é um direito assegurado desde a promulgação da Constituição de Federal de 1988, mas a sua implementação é um processo que não ocorre de forma igual e linear em todas as unidades de ensino. Essa concretização é atravessada por relações de poder e saber que incidem na direção escolar, conduzindo os comportamentos dos sujeitos que desenvolvem as práticas que dão materialidade a essa gestão.

Por conseguinte, emerge a importância de buscar entender essas relações partindo dos discursos dos diretores escolares, que são os encarregados pela configuração que a gestão assumirá. Com o objetivo de compreender como a governamentalidade neoliberal direciona a conduta desses sujeitos, realizamos entrevistas semiestruturadas com quatro diretores de escolas do ensino fundamental da rede municipal de São Miguel/RN.

As entrevistas foram realizadas, entre os dias 06 e 19 de setembro de 2023, de forma individual e com horário previamente marcado com os participantes. Para a orientação das entrevistas, foi desenvolvido um roteiro com questões referentes ao perfil e à trajetória

profissional, assim como questões sobre participação e autonomia. Termos que foram elencados como os trajetos temáticos para as categorias de análises, por compreender que seus enunciados estão presentes tanto nos discursos da gestão democrática, quanto nos discursos da Nova Gestão Pública, o que possibilita a identificação das funções enunciativas e da ação do interdiscurso.

Além das entrevistas, o *corpus* da pesquisa, também contou com o Projeto Político-Pedagógico (PPP) das escolas participantes, exceto da Escola Graciliano Ramos, que não tivemos acesso ao documento, pois o arquivo enviado pelo diretor foi corrompido, e não conseguimos abri-lo. Fomos a instituição relatar o problema, porém, o arquivo com o documento contido nos computadores da escola também se apresentava corrompido. A realização da análise nos enunciados sobre participação e autonomia presentes nesses documentos nos ajudou a relacionar os discursos dos diretores sobre os trajetos temáticos com a concepção que o PPP traz em relação a estes.

Para a análise dos dados, utilizamos as orientações da análise de discurso foucaultiana, ancorados nos trajetos temáticos autonomia e participação, elencando como categorias de análise as funções enunciativas e o interdiscurso, visando a compreensão da regularidade e da dispersão das funções enunciativas que um mesmo enunciado pode apresentar, a depender da formação discursiva a que pertence. Buscamos o entendimento da heterogeneidade dos discursos, mediante o interdiscurso e sua multiplicidade, nos processos de apropriação e sujeição. Deste modo, para otimizar a organização das análises, dividimos em dois subtópicos, em que cada um trará as discussões de um trajeto temático, sendo o primeiro referente à participação e o segundo à autonomia.

4.3.1 Participação: enunciados que se entrelaçam

A participação é o elemento essencial para o desenvolvimento da democracia, seja na sociedade ou na escola, se constituindo como instrumento para o exercício da cidadania. Para Bobbio (2021), podemos perceber a quão democrática é uma dada sociedade ao analisar em quais espaços a coletividade é responsável pelas decisões, e quanto mais diversificados forem esses espaços mais democrática seria essa sociedade.

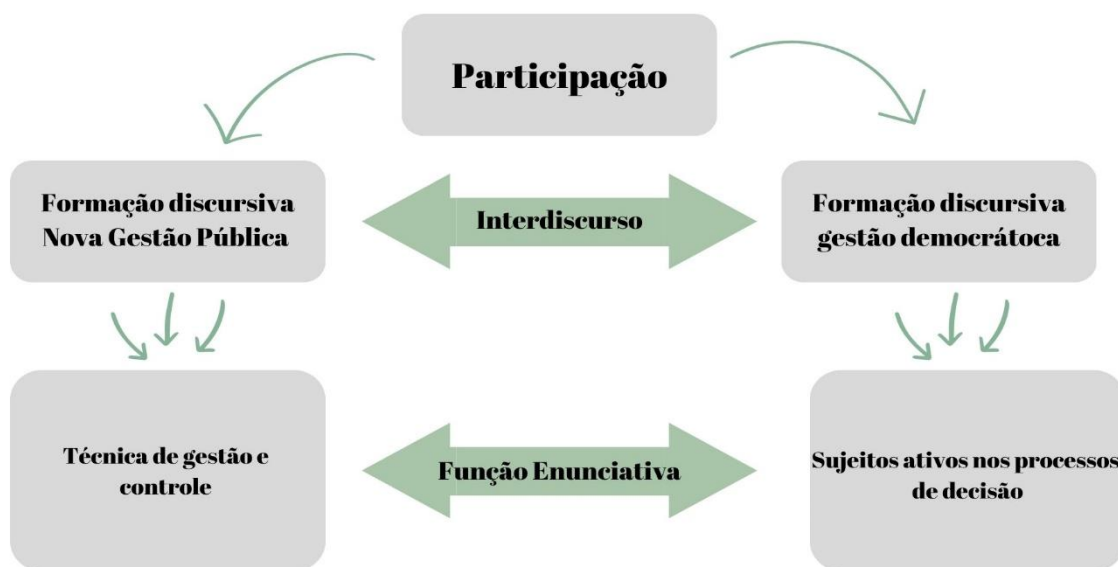
Todavia, é preciso ter em mente que nem toda forma de participação significa mais democratização, ou que o simples fato de estimular poderia consolidar a democracia. Os enunciados sobre participação se fazem presente tanto nas formações discursivas da gestão democrática, quanto da governamentalidade neoliberal. Sendo utilizadas com funções

enunciativas diversificadas, e até contraditórias, legitimando os discursos democráticos, mas também os discursos gerenciais.

Nesta perspectiva, ao definirmos o trajeto temático participação para analisar os discursos dos diretores, almejamos apreender por meio da função enunciativa e do interdiscurso, como a participação é concebida pelos sujeitos da pesquisa, e como essa vem se desenvolvendo nas escolas, para que possamos identificar o tipo de gestão escolar que tem sido implementado no município.

Na análise de discurso foucaultiana o interdiscurso pode ser compreendido como a multiplicidade dos discursos, em que um mesmo enunciado aparece em formações discursivas distintas, porém, exercendo funções enunciativas diferenciadas, que estarão associadas as regras de formação de cada discurso a que pertence. A figura 1 mostra a ação do interdiscurso e a função enunciativa sobre participação nas formações discursivas democráticas e gerenciais:

Figura 1- Fluxograma do interdiscurso e da função enunciativa no trajeto temático participação



Fonte: Elaborado pela autora (2023)

Compreendemos o interdiscurso como a multiplicidade e a heterogeneidade dos discursos, e diz respeito à dispersão dos enunciados, pois não existe enunciado neutro ou isolado, todo enunciado tem suas margens povoadas por tantos outros. Os enunciados devem ser analisados no seu exercício, nas suas condições de existência, nas regras que o controlam e no seu campo discursivo, ou seja, em sua função enunciativa (Foucault, 2013).

Neste contexto, o roteiro de entrevista foi desenvolvido de modo a apresentar questões referentes aos mecanismos de participação que constam na CF de 88, na LDB nº 9394/96, no Plano Nacional de Educação (2014-2014) e Plano Municipal de São Miguel. Conforme Esquinsani (2021), a partir dos documentos normativos nacionais podemos encontrar quatro pilares para uma gestão democrática: a participação, a autonomia, os colegiados e a gestão escolar. Referente aos mecanismos encontramos os conselhos, os grêmios estudantis, as associações de pais, as formas de escolha do diretor, e o Projeto-Político-Pedagógico (PPP) das escolas. Deste modo, as questões do trajeto temático participação se referem a estes mecanismos e as formas como estes se desenvolvem e são governados no *lócus* da pesquisa.

Inicialmente, perguntamos aos diretores se as escolas adotam algum mecanismo de participação da comunidade escolar e qual a importância dessa participação para gestão. Todos os diretores dizem adotar mecanismos de participação, e apontam o conselho e as reuniões de pais como esses espaços. Os diretores D1 e D4 elencam o conselho escolar e as reuniões bimestrais com os pais. O diretor D3 cita as reuniões com a comunidade escolar, assim como o diretor D2:

Com certeza, sempre que vamos tomar as decisões junto com a comunidade escolar. Começa na primeira reunião do ano letivo, onde várias decisões que vamos manter ou não, tomar ou não, depende da concepção deles. É tudo colocado numa espécie de plenária na primeira reunião, a gente vai expondo as situações, sugere e eles decidem junto com a gente. (Diretor D2, 2023).

Quando questionados sobre as contribuições da participação da comunidade escolar para a gestão, os entrevistados, indicam o desenvolvimento da aprendizagem dos alunos e o fortalecimento da escola como instituição:

A questão da comunidade escolar, dos pais principalmente, contribui fortemente para escola, para ajudar a escola, como também, para o aprendizado dos alunos, dos filhos deles. A gente assim, a gente tem sempre uma preocupação que o pai esteja na escola, quando por exemplo, o aluno falta, o pai tem que avisar ou então colocar no grupo (Whatsapp) [...] então a gente tem essa preocupação de tá sempre cobrando o pai daquele aluno que está faltando. (Diretor D1, 2023).

Quando a comunidade e os segmentos dão as mãos a escola passa a ser uma instituição completa, porque a escola não é só o professor e o diretor. A escola é professor, diretor, pais e alunos, principalmente eles, sem pai e sem alunos, não têm escola, né. Então assim, é muito importante a participação deles, as reclamações, as observações, as reivindicações, é como a gente pode melhorar, como a gente pode tá mais próximo da família. (Diretor D2, 2023).

A gente aqui tudo que propõem fazer com os alunos, faz a reunião com os pais. A gente faz essa reunião, explica para eles o motivo, e tudo é feito em um consenso. Quando os pais aceitam, a gente dar o suporte necessário [...] tudo é de acordo com os pais, a gestão, a supervisão, a família toda. (Diretor D3, 2023).

Deste modo, os enunciados sobre as contribuições da participação, principalmente, dos pais são atravessados por relações de poder e pela multiplicidade do interdiscurso. Embora tenhamos enunciados, como “sem pai e sem aluno, não tem escola”, ou quando o diretor explicita a importância dessa participação para a tomada de decisões. Tendo a participação como indispensável para a consolidação dos processos democráticos, pois, “ela favorece o envolvimento de todos os profissionais que trabalham na instituição, assim como dos seus usuários, nas decisões tomadas, no funcionamento e na organização da escola (Cabral Neto, 2021, p. 319).

Também se faz presente os enunciados que demonstram a hierarquia existente nessa relação, no qual essa participação é vista como forma de controle e cobrança da escola para com os pais. Como no enunciado “a gente vai expondo as situações, sugere e eles decidem junto com a gente”, que ao observar quem “sugere”, demonstra a função de controle dos processos por parte da gestão da escola. Pressupondo a ideia de que a direção da escola detém o conhecimento do que seria melhor, cabendo aos pais apenas acatar ou não as sugestões.

Já o enunciado “a gente tem essa preocupação de tá sempre cobrando o pai daquele aluno que está faltando”, depreende a noção de cobrança da gestão escolar junto aos pais. Essa cobrança da escola é legítima, sendo assegurada na legislação educacional, e contribui para o bom desenvolvimento do aluno, portanto, não deve ser vista como algo ruim ou autoritário. O que problematizamos a partir deste enunciado, é que a participação dos pais seja limitada as essas questões, ficando restrita as dimensões burocráticas e de controle de frequência.

Mesmo que a participação seja o elemento essencial para a consolidação democrática, faz-se necessário uma reflexão sobre às formas que ela vem assumindo. Segundo Lima (2003), ao analisar a participação devemos considerar a diversidade de situações e interesses, indagando os significados formais e normativos, examinando as áreas de influência, para compreender que tipos de decisões estão sendo tomadas mediante essa participação. Em enunciados como, “o diretor ele não pode tomar a decisão unicamente e isolado, tem que ter a participação de todos que fazem a comunidade escolar” (Diretor, D4, 2023), percebemos que esses processos se legitimam a partir da participação, por representar a opinião da instituição como um todo, e não somente do diretor. Deste fato, decorre a importância de conhecer o que está sendo decidido por essa coletividade, e se essas decisões tem o poder de influência sobre os rumos da instituição ou se permanecem apenas no âmbito do controle burocrático.

Perguntamos aos diretores o que eles entendem por participação, os discursos indicam uma concepção de participação como um instrumento que auxilia a gestão escolar, que possibilita a união de todos os segmentos da escola para o fortalecimento da instituição:

[...]a participação tanto da parte pedagógica da escola, como a parte administrativa, e como a parte da comunidade faz total diferença para gente. A gente tem que ter sempre essa participação, a participação ampla dos pais, porque eu sozinho não posso fazer tudo, tem que ter sempre a participação de alguém, infelizmente essa é a realidade. [...] Eu só tenho os professores, e só tenho os supervisores, então a participação deles na administração da escola é essencial, não tem como não ter (Diretor D1, 2023)

Participação eu entendo que é, na realidade, quando eles (os pais) estão dentro da escola tomando decisões junto com a gente, avaliando o trabalho junto com a gente. Enfim, interagindo, discutindo, opinando, se sentindo também parte ativa dentro da escola, isso é fundamental para que ele se sinta valorizado pela instituição (Diretor D2, 2023).

É o conjunto de todos, de cada um, todos se reunir atrás do consenso, para o melhor da escola. Então todos devem participar. Por exemplo, quando a gente faz qualquer projeto, [...] não é só os alunos, os pais também participam (Diretor D3, 2023).

Participação é quando a gente, reuni todos os segmentos e leva as situações para buscar melhorias no nosso ensino aprendizagem. Apontar dispositivos para buscar os objetivos e alcançar. O nosso objetivo maior, que é garantir a aprendizagem e o andamento da escola (Diretor D4, 2023).

Apesar da regularidade na função enunciativa da participação enquanto envolvimento e integração de todos os segmentos em busca de melhoria para a escola, foi possível identificar dispersões que indicam uma função enunciativa que diverge desta perspectiva, inclinando-se para a participação enquanto técnica de gestão. No enunciado do diretor D1, “tem que ter sempre essa participação, a participação ampla dos pais, porque eu sozinho não posso fazer tudo, tem que ter sempre a participação de alguém, infelizmente essa é a realidade”, a participação deixa de ser um princípio fundante da democracia para se tornar impositivo. Algo que teria que acontecer por não ter outro jeito, uma vez que o diretor sozinho não daria conta de todo o trabalho da gestão, e por isso necessita da participação dos professores e dos supervisores.

Neste sentido, compreendemos que apesar de demonstrar a importância da participação de todos os segmentos da escola na gestão, foi possível identificar, em relação a comunidade escolar, que os espaços participativos dizem respeito mais aos aspectos burocrático e de controle. Já as questões referentes a gestão escolar, há uma predominância da participação dos professores, supervisores e coordenadores. Assim, há uma regularidade de enunciados que indicam a participação como elemento fundamental para a instituição, e dispersões referentes às formas dessa participação, o que se decide por meio dela e quem participa, que se alinham

as formações discursivas da Nova Gestão Pública que a utiliza como técnica de gestão, sendo útil para a legitimação dos processos formais e gerenciais da instituição.

A governamentalidade neoliberal estimula a participação como técnica de gestão, para legitimar a tomada de decisão, logo, a sua simples presença nesses processos não significa, necessariamente, mais democratização. Para isso, é preciso se atentar para a multiplicidade de significações que a participação pode assumir, dado que “as práticas de participação em desenvolvimento [...] tem se constituído, quase sempre, em mecanismos de legitimação de decisões tomadas fora do âmbito da instituição escolar e que a ela são apresentadas sem nenhuma negociação” (Cabral Neto, 2021, p.319). Neste cenário, a participação é estimulada, porém, não é dada a oportunidade de decidir algo mais relevante e com poder de influenciar nos objetivos da escola.

No questionamento referente à existência de algum documento normativo, em âmbito municipal, que oriente a implementação da gestão escolar democrática, todos os diretores afirmaram que no município não havia nenhum documento com essa especificidade. O diretor D1 diz que o PPP é o documento norteador dessa implementação na escola. Já o diretor D2, afirma que estão aguardando a publicação de uma portaria municipal referente à essa questão, apesar de que em outros trechos da entrevista, fique claro que o PPP é o documento que orienta as ações da escola. Para o diretor D3, o PPP e o regimento escolar são os documentos utilizados na instituição, e para o diretor D4, apenas o regimento escolar é empregado para essa finalidade.

Porém, como foi analisado no tópico anterior, o município possui o Plano Municipal de Educação, com vigência até 2025, que em sua meta 19 trata da gestão democrática, estabelecendo nove estratégias que objetivam a implementação dessa gestão nas escolas. Contudo, nenhum dos participantes menciona esse documento, o que evidencia a não instituição desse plano enquanto indutor das políticas educacionais do município, pelo menos no que se refere à escola.

Perguntamos aos diretores sobre a importância do documento que a escola utiliza para nortear a implementação da gestão democrática, o diretor D1 aponta o PPP como o “coração da escola”, uma vez que ele é o guia para a gestão escolar. Já para o diretor D3 e D4, a relevância do regimento escolar como orientador da gestão consiste em estar amparado legalmente, “Ele é bom porque, a gente fica assegurado pela lei” (Diretor D3, 2023), “tá tudo lá no regimento para nos nortear, e de forma embasada e fundamentada” (Diretor D4, 2023). Compreendemos a necessidade e o valor do PPP e do regimento para a administração da escola, mas para a efetivação da gestão democrática é vital que existam políticas educacionais voltadas para esse objetivo.

O PPP se constitui como um mecanismo para o desenvolvimento da gestão democrática, por meio do envolvimento efetivo e da participação dos sujeitos que compõem a instituição nas decisões do processo administrativo e de planejamento pedagógico (Cabral Neto; Castro, 2011).

Referente ao PPP, perguntamos aos diretores sobre a elaboração deste documento e como ele reflete a realidade da escola. De acordo com todos os diretores, o PPP é construído de forma participativa em que todos os segmentos da escola são ouvidos. Segundo o diretor D2, “para a elaboração do PPP da escola, foi organizado, foi montada uma equipe, composta por representantes de cada segmento da escola, inclusive pais e alunos”. Neste mesmo sentido, o diretor D4 menciona que, “foi feito um estudo, onde foi traçada a missão, metas e objetivos, com todos os segmentos da escola também”. Apesar de não detalhar a participação de cada segmento para essa elaboração, os diretores evidenciam que a construção se deu de forma coletiva levando em conta a realidade da escola.

A atualização desse documento foi uma questão que emergiu dos dados das entrevistas, pois, todos os diretores afirmaram que este estava desatualizado, porém, em fase de atualização. Dentre os motivos relatados para essa desatualização foram citados a pandemia de COVID 19³², que trouxe implicações para a rotina escolar, e com isso não tiveram a possibilidade de organizar a atualização deste documento, e a falta de funcionários também foi mencionada como um dos condicionantes:

[...], mas como disse, falta a gente atualizar essa documentação todinha, [...]. Por que tá atrasado? Porque até então, a supervisora do ano passado estava praticamente se aposentando. Então assim, eu procurei muito o município para ter um supervisor aqui, fixo, para ajudar a gente a atualizar isso aí. Assim, já começamos, estamos na metade, mas a gente vem seguindo basicamente o que tem no outro PPP (Diretor D3, 2023).

Percebe-se que, apesar do diretor compreender a importância da atualização desse documento para o funcionamento e o desenvolvimento do trabalho da gestão, ele não consegue dar andamento neste processo pela falta de funcionários que lhe auxiliem nessa tarefa, o que vai repercutir na própria autonomia administrativa da escola. Conforme Paro (2001), a autonomia administrativa refere-se aos recursos e sua forma de utilização. Compreendemos que esses recursos, além do âmbito financeiro, também passam pelo âmbito dos recursos humanos imprescindível para o funcionamento das escolas, pois o diretor necessita de um quadro de

³² A pandemia de COVID-19 foi uma pandemia causada pelo vírus SARS-CoV-2, que começou em dezembro de 2019 na cidade de Wuhan, província de Hubei, na República Popular da China. A doença se espalhou rapidamente pelo mundo e foi caracterizada pela OMS como uma pandemia em 11 de março de 2020. (Biblioteca virtual da Saúde, 2021).

funcionários que lhe auxiliem no exercício da gestão. O acesso aos recursos necessários para o funcionamento da instituição é condição primordial para a realização do trabalho escolar.

O PPP de três das quatro escolas participantes, foram elaborados no ano de 2020, e conforme citados pelos diretores estão em fase de atualização, contudo, o período de vigência varia de uma escola para outra, conforme especificado no quadro 5:

Quadro 5- Ano de elaboração e vigência dos PPPs

Escolas	Ano de elaboração	Período de vigência
Escola Ariano Suassuna	2020	2020-2021
Escola Raquel de Queiroz	2020	2021- 2024
Escola Nísia Floresta	2020	2020-2022
Escola Graciliano Ramos	Não obtivemos acesso	-

Fonte: Elaborado pela autora (2023)

Neste sentido, mesmo na escola em que o PPP ainda está no período de vigência, o diretor afirma que o documento está desatualizado e em processo de atualização. Isso pode indicar que a escola passa por constantes mudanças, que necessitam de ações direcionadas e que esse documento é um “instrumento de articulação entre os meios e os fins, fazendo o ordenamento de todas as atividades pedagógico-curriculares e a organização da escola, tendo em vista os objetivos educacionais” (Cabral Neto; Castro, 2011, p. 756).

Todos os entrevistados compreendem a importância do PPP para a escola e para o desenvolvimento de uma boa gestão, e apontam este documento como o único normativo, que as instituições pesquisadas, utilizam para orientar a implementação da gestão democrática.

Quando questionados sobre como o PPP reflete a realidade da escola, o diretor D1 afirma que “assim, algumas coisas. Eu sou otimista, mas também não vou chegar ao ponto de dizer assim “a escola executa 100% do seu PPP”, e justifica seu ponto de vista pelo fato de que nem todas as metas colocadas neste documento depende apenas da gestão. Como exemplo cita a participação dos pais, “uma meta que é difícil de você conseguir, você tenta durante o ano todinho e você não consegue, é aumentar em 90% a participação dos pais, é difícil você conseguir uma meta dessas” (Diretor D1, 2023). Já as metas que dizem respeito aos fatores intraescolares, ele expressa que são atingidas, e exemplifica algumas dessas metas, como a execução de projetos de leitura, o aumento da participação dos alunos nas avaliações externas, o aumento no índice do IDEB. Ainda de acordo com o diretor D1, a falta de recursos para a escola também se constitui como obstáculo para a efetivação do PPP.

Os outros três entrevistados deram respostas que vão no sentido de que esse documento consegue refletir a realidade da escola, uma vez que foi elaborado a partir de um diagnóstico da instituição e construído coletivamente, como na fala do Diretor D2:

Sim, ele reflete a realidade da escola tanto na prática pedagógica, como na situação socioeconômica da clientela que aqui é assistida. Então nós temos todo o levantamento de dados, nós temos todo um planejamento em cima da situação real da comunidade, tanto na questão cultural como na questão pedagógica, buscamos colocar nele exatamente um retrato fiel do que a escola tem. (Diretor D2, 2023).

Neste sentido, os enunciados contidos nos discursos desses diretores, afirmam a importância do PPP para o desenvolvimento da gestão e como mecanismo de participação da comunidade escolar. Podemos perceber dispersões referentes ao modo que entrevistados concebem a forma como esse documento é capaz de refletir o trabalho realizado pela escola. Já, no que se refere a sua atualização, os enunciados convergem na direção de que apesar da necessidade de atualização ele ainda se constitui como o norteador das ações da escola.

Buscando uma compreensão mais ampla da importância do PPP como um dos mecanismos para a implementação da gestão democrática, realizamos uma análise nos enunciados contidos nesse documento referente à concepção de gestão democrática apresentada por ele, bem como os objetivos, as metas e as ações que implicasse a participação da comunidade escolar. No quadro 6, sistematizamos as concepções de gestão democrática presente em cada PPP das escolas:

Quadro 6 - Concepção de gestão democrática presente no PPP das escolas

Escolas	Concepção de gestão democrática
Escola Ariano Suassuna	Gestão democrática implica principalmente o repensar da estrutura de poder da escola, tendo em vista sua socialização. [...] A gestão democrática convoca a comunidade e os usuários da escola a agir como cogestores e não apenas como fiscalizadores e, menos ainda, como meros receptores dos serviços educacionais. Na gestão democrática, pais, alunos, professores e funcionários assumem sua parte de responsabilidade pelo o projeto da escola.
Escola Raquel de Queiroz	[...] a gestão democrática pode melhorar o que é específico da escola, isto é, o seu ensino. A participação na gestão da escola proporcionará um melhor conhecimento do funcionamento da escola e de todos os seus atores; propiciará um contato permanente entre professores e alunos, o que leva ao conhecimento mútuo e, em consequência, aproximará também as necessidades dos alunos dos conteúdos ensinados pelos professores
Escola Nísia Floresta	[...] propõe-se a um relacionamento em que se sublima a igualdade das pessoas, considerando o pluralismo de ideias, delas extraindo opções construtivas para promoção de uma nova ordem de gestão, permeada pela construção coletiva de maiores estratégias e caminhos onde todo o

	grupo seja importante e suas opiniões, saberes e competências, imprescindíveis para o alcance dos fins estabelecidos em conjunto.
Escola Graciliano Ramos	Não obtivemos acesso ao documento.

Fonte: Elaborado pela autora (2023)

Deste modo, compreende-se que os PPPs das escolas possuem concepções sobre a gestão democrática que convergem para as concepções presentes na literatura especializada, que apesar das diversas definições, concebem alguns elementos básicos como a descentralização do poder de decisão, respeito ao pluralismo de ideias, participação ativa de todos os segmentos na gestão e organização da escola. Portanto, a função enunciativa dos enunciados contidos nesses documentos, se associa as formações discursivas da gestão democrática por designar a participação ampla na construção coletiva das decisões e da proposta pedagógica das escolas. Ainda que nas entrevistas, os discursos dos diretores, apontam para uma participação mais formal e burocrático.

Juntamente com a concepção que essas instituições apresentam sobre a gestão democrática, analisamos os objetivos propostos que tratam sobre a participação na gestão. Nas escolas Raquel de Queiroz e Nísia Floresta a integração da escola, da família e da comunidade expressa o objetivo referente à participação. Já na escola Ariano Suassuna a participação está contida em dois objetivos, sendo “propiciar a vivência democrática para a participação de todos os membros da comunidade e o exercício da cidadania;” e “viabilizar a autonomia e a democratização das ações educativas a partir da gestão participativa” (PPP Escola Ariano Suassuna, 2020). Analisamos ainda as metas e as ações definidas para o alcance desses objetivos, organizamos essas metas e ações no quadro 7:

Quadro 7 - Metas e ações contidas no PPP das escolas

Escolas	Metas	Ações
Escola Ariano Suassuna	Promover 04 encontros com todos os segmentos da escola para refletir, analisar e redimensionar princípios, propostas e metas do Projeto Político Pedagógico; buscar assegurar a participação dos pais e responsáveis nas reuniões bimestrais em no mínimo 90%;	Realizar encontros com todos os seguimentos da escola para refletir, analisar, avaliar e redimensionar princípios, propostas e metas do Projeto Político Pedagógico; empreender esforços para mobilizar pais e responsáveis pelos alunos nas ações efetivas do PPP;

	assegurar o envolvimento de 95% de todos os seguimentos da comunidade escolar na concretização do PPP da escola.	Envolver a comunidade escolar nas práticas cotidianas (pedagógicas e culturais), valorizando a parceria família e escola.
Escola Raquel de Queiroz	Realizar encontros bimestrais com pais e professores; formar grupo de estudos para discutir, avaliar e acompanhar o PPP.	_____
Escola Nísia Floresta	Até o final de 2021 alcance um índice de 90% da aprovação escolar a partir da colaboração da família; Encontro da família na escola para conhecer e discutir e participar dos eventos escolares; Que pelo menos 80% dos pais compareça aos encontros e reuniões escolares.	Promover encontros bimestrais para apresentação de resultados e discussão de medidas pertinentes à ação da escola e das famílias; Realização de palestras e eventos que envolvam os pais, escola e comunidade na perspectiva de valorização e apoio mútuo; proceder a pesquisa de campo para traçar o perfil da família/aluno.
Escola Graciliano Ramos	Não obtivemos acesso.	_____

Fonte: Elaborado pela autora (2023)

Neste sentido, as metas e as ações estabelecidas têm em vista a efetivação da participação e do envolvimento da comunidade escolar no acompanhamento e avaliação tanto do PPP, como das atividades pedagógicas e dos resultados obtidos pelos alunos e pela instituição. Também foi possível constatar a valorização da participação dos pais para o desenvolvimento das melhorias no ensino oferecido pelas escolas, o que sinaliza para o entendimento de que a participação da comunidade escolar contribuirá para a construção de uma escola pública de qualidade.

Contudo, convém destacar que na escola Raquel de Queiroz, apesar de existir metas referentes às reuniões de pais e a avaliação e o monitoramento do PPP, não identificamos nenhuma ação que se direcionem para essas metas. A única ação referente a família e escola diz respeito a “investigar junto à família, ao aluno e a escola as causas prováveis da distorção idade-série” (PPP Escola Raquel de Queiroz, 2020), o que não se constitui em uma ação que objetiva a participação dos pais nas decisões da escola.

Na questão tocante aos conselhos escolares, os dados das entrevistas mostram que somente três escolas possuem esse órgão instituído. De acordo com o diretor D1, a Escola

Ariano Suassuna, conta com dois conselhos, sendo o conselho de pais e o conselho fiscal para o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), que é a principal fonte de recursos da escola. Nas escolas Raquel de Queiroz e Graciliano Ramos, os entrevistados declaram haver o conselho escolar, composto com representantes de todos os seguimentos da escola.

Apenas a Escola Nísia Floresta ainda não formalizou o conselho escolar, e o único conselho estabelecido na instituição é o conselho do caixa escolar. Segundo o diretor D3, “em relação ao conselho escolar, a gente já está organizando, atualizando para o próximo ano”. Quando questionado sobre as formas de participação na tomada de decisões da escola, na falta desse colegiado, ele afirma que as decisões são tomadas de forma coletiva por meio de reunião com os pais e com todos os segmentos.

Questionamos, ainda, sobre o motivo de não haver o conselho escolar instituído, e de acordo com o diretor, “nós ficamos de fazer, mas pela pandemia a gente veio, como diz, a gente primeiro tentou organizar a escola” (Diretor D3, 2023). Vale salientar, que a pandemia de COVID19, trouxe vários problemas e dificuldades para as escolas, que tiveram que se adaptar ao ensino remoto, na tentativa de minimizar os prejuízos na aprendizagem dos alunos. O retorno às atividades presenciais, após um longo período de atividade remotas, também se constituiu em um desafio, pois as escolas passaram a conviver com regras de distanciamento e de higiene para a prevenção da doença, o que alterou, consideravelmente, sua rotina.

Contudo, a instituição de espaços participativos, como o conselho escolar, deveria contribuir para que as unidades escolares encontrassem soluções que ajudassem a atravessar períodos de dificuldade. Conforme Cabral Neto (2021, p 319) “a participação coletiva propicia à instituição escolar a busca de condições próprias para os seus problemas e, portanto, mais adequadas às suas necessidades e possibilidades”. Outro ponto a ser ressaltado é que a Escola Nísia Floresta, no momento da entrevista, já funcionava no formato presencial há mais de ano.

Perguntamos aos diretores como são escolhidos os membros do conselho, e eles afirmaram ser por meio de eleição, que ocorreria em uma reunião, e que cada segmento indicaria um representante, “a gente convoca uma reunião com todos os segmentos, fala sobre a importância desse órgão e solicita que alguns se voluntarie para fazer parte, isso fica livre, cada segmento tem uma representação, um representante no conselho” (Diretor D2, 2023).

O diretor D1 mencionou a dificuldade de conseguir estimular as pessoas a participarem e se candidatarem para o conselho, “na hora da eleição para você achar quem quer assumir, quem queira participar, é difícil! Você deixa por livre e espontânea vontade, mas, aí você tem que indicar [...] para poder ir, mesmo assim é difícil!” (Diretor D1, 2023). Neste sentido, percebe-se que mesmo com os espaços constituídos encontram-se dificuldades para efetivar a

participação, seja por falta de reflexão da importância desses espaços ou pelas próprias condições econômica, social e cultural que inviabilizam essa participação.

Conforme Lima (2003), toda participação ocasiona algum tipo de envolvimento, seja mais ativo e comprometido, ou, pelo contrário, uma ação marcada pela passividade. Para o autor, a participação passiva se caracteriza por atitudes e comportamentos de desinteresse no desempenho de certos papéis. Disso, decorre a dificuldade em conseguir eleger representantes, a ausência em reuniões e a resistência em aceitar cargos e funções em colegiados.

Essa resistência pode ser compreendida pelas condições socioeconômicas que essas famílias vivem e que inviabilizam a participação, ou ainda, pela descrença que essa seria capaz de influenciar os processos de decisão e promover a melhoria da qualidade da educação. Segundo Poli e Lagares (2017), no contexto neoliberal presente na nossa sociedade, as condições para a participação não serão dadas, contudo, devem ser construídas no enfrentamento aos discursos inertes e conformistas que esvazia os sentidos político das decisões coletivas. Ainda de acordo com as autoras, “é preciso querer participar e decidir fazê-lo ainda que não gostemos do esforço tensionante que esse exercício produz, é a partir dele que o coletivo se fortalece e passa a ‘poder’ participar e decidir” (2017, p. 845). Mesmo que as condições não estejam adequadas, é essencial o exercício participativo para o estabelecimento de processos democráticos.

No intuito de compreender como o conselho escolar participa da gestão, perguntamos aos diretores como esse órgão participa da gestão e quais assuntos são levados a esse colegiado. A participação dar-se mediante as reuniões do conselho e os principais assuntos discutidos nesses espaços são a indisciplina, a baixa frequência de alguns alunos, avaliações externas e questões financeiras de utilização de recursos:

Mas o conselho... a reunião somente para a questão da prestação de contas, [...] a questão de atualização do PPP a gente convida o conselho, somente para isso, porque a demanda da escola a gente consegue resolver, só se tiver um problema sério que demande mesmo a decisão do conselho, caso a expulsão do aluno, [...] Sempre quando tem a questão de avaliação externa eu chamo o conselho para mostrar. Mostrar a questão de resultados, no final do ano, a última reunião que é feita, a gente bota o resultado da escola, ver a questão de aprovação e reprovação (Diretor D1, 2023).

Nós levamos desde problemas de indisciplina, aprendizagem, de resultados, de repasses financeiros, de investimentos, das necessidades básicas da escola, como está o trabalho desenvolvido pela escola, o que a gente pode fazer para melhorar, se tá atendendo se não tá, que sugestões eles podem trazer para contribuir com o trabalho que é feito pela escola. (Diretor D2, 2023)

Deste modo, verificamos que a regularidade dos enunciados conflui para a concepção do conselho escolar como órgão fiscalizador e disciplinante, que delibera sobre os problemas mais complexos que aparecem, como por exemplo, a expulsão de um aluno. Contudo, nos

enunciados presente na fala do diretor D2, ocorre uma inflexão nessa concepção, pois, o conselho escolar além de exercer as funções de fiscalizador e deliberador, também é chamado para avaliar, sugerir e contribuir para melhoria do trabalho desenvolvido na escola.

Nas três escolas que possuem o conselho, esse órgão tem caráter deliberativo, e as decisões tomadas nesse espaço não podem ser revogadas sem que haja uma reunião para esse fim. Sobre o caráter deliberativo do conselho, para o diretor D2, “se decidimos uma coisa em uma assembleia ou reunião, é colocada em prática conforme o que foi decidido. Se de repente a decisão não deu o efeito que a gente gostaria, reunimos novamente o conselho, e reavaliamos a situação”. Já para o diretor D1, “é deliberativo, certo. É exposto a eles, e eles fazem... o presidente faz toda a deliberação daquela pauta, e o que o conselho decidir, vai ser decidido, infelizmente”. A dispersão apresentada nesses enunciados mostra a multiplicidade de sentidos e práticas que espaços participativos podem representar. Se as contradições e os conflitos são vistos como algo inerente aos processos democráticos, eles também podem ser entendidos como obstáculos para o bom funcionamento da gestão que dependerá dessa decisão coletiva.

Compreendemos que as contradições de ideias, os conflitos e os debates são essenciais para o desenvolvimento dos processos democráticos. Vivemos numa sociedade plural e diversificada, em que os conflitos e os debates de ideias são fundamentais para a construção das decisões, que nem sempre será um consenso entre todos que participaram, porém, somente em espaços democráticos temos a possibilidade de rediscutir uma decisão (Paro, 2003).

Contudo, a dificuldade de conseguir reunir esse conselho, foi um ponto levantado pelo diretor D1, “é difícil você conseguir reunir o conselho, você tem que ligar, tem que mandar ofício, é convocar, tudo através de ofício. Porque senão, se você só colocar no grupo, não vem, é difícil a participação”. Relacionando este enunciado, ao enunciado “o que o conselho decidir, vai ser decidido, infelizmente.”, deste mesmo diretor, sobre o caráter deliberativos do conselho escolar, percebemos que essa posição pode estar associada a dificuldade em reunir todos os membros desse colegiado, para chegar a uma decisão coletiva, do que propriamente uma recusa ao caráter deliberativo.

O conselho escolar é um mecanismo de democratização das relações de poder inseridas nas unidades escolares, possibilitando a todos os segmentos a capacidade de opinar e influenciar na tomada de decisões, podendo se configurar como espaço de resistências. Para isso é fundamental que “os conselhos escolares se constituem em instrumentos mobilizadores e integradores de ações que podem contribuir para sedimentar uma gestão democrática” (Cabral Neto, 2021, p. 320). No entanto, racionalidade estabelecida pelos modos de regulação da vida

da governamentalidade neoliberal, não propiciam as condições necessárias para a participação, impedindo que os conselhos se materializem como espaços de resistências.

Ainda referente aos espaços participativos, perguntamos se as escolas possuíam grêmios estudantis ou associações de pais, mas a resposta foi negativa em todas escolas. Apenas na Escola Nísia Floresta, o diretor D3 diz que pretende implementar o grêmio estudantil, mas ainda não realizou nenhuma ação para esse objetivo. Entendemos que a instituição desses espaços contribui para a aproximação da comunidade escolar com a gestão, o que poderia colaborar para a intensificação da participação dos pais e dos alunos nos processos decisórios.

De acordo com Werle (2003), a instituição de espaços participativos na escola é primordial para garantir a participação e o desenvolvimento democrático. Deste modo, os grêmios estudantis e as associações de pais “podem ser espaços efetivos de aprendizagem cívica, ou seja, um espaço de desenvolvimento, aprendizagem e revisão de processos participativos. Toda escola deveria promover a aprendizagem participativa” (2003, p. 24-25). A participação é formativa e basilar para o desenvolvimento da democracia e para o exercício da cidadania, devendo ser a escola um local privilegiado para essa aprendizagem.

Referente às formas de escolha do dirigente escolar, todos os entrevistados afirmam que são a favor de que essa escolha seja democrática levando em consideração a participação da comunidade escolar. Contudo, como já foi relatado no tópico anterior, no momento da realização das entrevistas, os diretores eram escolhidos mediante a livre nomeação. No decorrer da pesquisa foi publicado um decreto municipal que institui o processo seletivo, baseado em critérios técnicos de mérito e desempenho, que definirá uma lista tríplice a ser enviada ao prefeito que será o responsável pela escolha e a nomeação para o cargo. Excluindo, assim, qualquer possibilidade de participação da comunidade escolar nesse processo.

A subtração da participação da comunidade escolar, na escolha do seu dirigente, significa um retrocesso no processo democrático e traz à tona as relações de poder que se inserem na escola. Para o diretor D2, essa rejeição pela eleição como mecanismo de escolha, está relacionado à questão da influência político partidária que a eleições poderia enfraquecer:

Passa-se a ver a questão do voto e não a questão de trabalho e da qualidade daquilo que é ofertado, a qualidade da educação do município, isso é um problema em quase todos os municípios. Querendo ou não o diretor escolar acaba sendo uma liderança política. Por isso eu acredito que tenha resistência em implantar essa questão da gestão democrática através de eleição, para quebrar as correntes, esses elos, da gente muitas vezes não concordar com algumas coisas que chegam até a escola, da gente poder opinar (Diretor D2, 2023).

Assim, a eleição é rejeitada não pela sua capacidade ou incapacidade de promover processos democráticos e participativos, mas, sim pela possibilidade de ruptura com as práticas clientelistas e patrimonialista que a influência política partidária insere dentro das unidades escolares, e pelo deslocamento no exercício do poder que ela implicaria. Conforme Marques (2012, p. 150) “a democratização não se limita à eleição, mas passa, fundamentalmente, pela construção de relações democráticas no espaço escolar. No entanto, esta compreensão não significa a desconsideração da importância da eleição como um elemento essencial nesta construção”. A regressão na constituição de mecanismos participativos, representa um declínio nos processos de implementação da gestão democrática.

Para uma melhor compreensão do que os entrevistados entendem por gestão democrática perguntamos o que caracteriza essa gestão, quais as ações que eles desenvolvem para a efetivá-la e quais as maiores dificuldades que encontram. Para o diretor D4, a gestão democrática é caracterizada pela “participação de todos... de todos os segmentos”, os diretores D1, D2 e D3 também indicam essa perspectiva, incluindo outros fatores:

Bom, a gestão democrática é... hoje quando se fala em gestão democrática é você saber lidar com as pessoas, é você ser claro naquilo que você tá fazendo. Aqui a gestão, como eu disse, há toda participação na minha gestão escolar, aqui não tem nada escondido, é tudo feito com os professores, os supervisores e com os pais (Diretor D1, 2023).

A gestão participativa, onde todo mundo, todo segmento da escola têm a sua importância, sem descartar aluno, sem descartar a comunidade, sem descartar o vigia, o pessoal de apoio, enfim, a gestão, ela é um conjunto. O gestor, ele é somente um membro articulador desse conjunto, mas cada um deles tem uma colaboração, tem um papel muito importante para que de fato a educação aconteça (Diretor D2, 2023).

É o conjunto, de todos em conjunto, cada um dando sua opinião e cada um respeitando também o lado individual de cada um. Não cabe a mim só, enquanto diretor, dizer “a última palavra vai ser minha” a gente tem que trabalhar para que tudo encaminhe direitinho, gestão, supervisão, os pais. Então assim, é importante que seja tudo em união, e que traga o melhor para os alunos (Diretor D3, 2023)

Vemos que a participação é o eixo estruturante das concepções enunciadas pelos diretores, juntamente com outros aspectos, como a transparência nas ações, as relações interpessoais e o respeito a todos os segmentos da escola. Neste sentido, compreendemos que esses enunciados exercem uma função enunciativa das formações discursivas sobre a gestão democrática, em que a participação preserva seu sentido político de mobilização de sujeitos ativos nas decisões e na busca de soluções para os problemas coletivos.

Referente as ações que esses diretores desenvolvem na escola e que objetivam a efetivação da gestão democrática, os entrevistados apresentam respostas diferentes, mas que

tem como norteador das ações a abertura para o debate com os segmentos da escola nos processos de tomada de decisão. Para o Diretor D2, “assim, no meu ponto de vista, o fato de eu estar tentando tá sempre em contato com os segmentos e tratá-los da mesma forma, dando abertura para qualquer um chegar ter acesso a mim, a se colocar”. Conforme o diretor D4, as reuniões para as tomadas decisões coletivas são essenciais para a efetivação da gestão democrática, em suas palavras, “nunca a escola irá caminhar se não tiver a participação de todos os segmentos, o envolvimento de todos na decisão para buscarmos a melhoria e atingir nosso objetivo enquanto gestão escolar”. Já para o diretor D3, a gestão escolar democrática também se desenvolve a partir de oportunidade de acesso a arte e a cultura:

As minhas ações são... a gente antes do conteúdo que a gente fornece, história, matemática, conteúdos, a gente também tem muita arte aqui, que a gente oferece aos alunos. Aqui por ser uma comunidade carente, a gente tenta sempre buscar o melhor pra eles, é tanto que aqui na escola tem, digamos, a banda marcial[...] que também já é uma ação boa para crianças. Evitar de tá fora da escola. Depois que sair da escola tá no meio da rua. Tem também o grupo de flauta doce, então várias ações assim, a gente vem fazendo para desenvolver. Então assim, nós vimos que melhorou muito a participação dos alunos, o desenvolvimento deles, tanto na sociedade, como em grupo a gente vem sempre desempenhando esse papel aqui (Diretor D3, 2023).

A concepção do diretor D3, demonstra que além do compartilhamento das decisões com os segmentos, a gestão democrática também se desenvolve no âmbito social. Ao dar oportunidade para que os alunos tenham acesso tanto aos conteúdos essenciais para sua formação, como acesso a arte e a cultura mediante atividades que tragam a comunidade para dentro da escola.

Outro ponto exposto pelo diretor D2 foi a divisão de responsabilidades que a gestão democrática proporciona, abrindo espaço para a autoavaliação da escola na busca de melhoria nos processos de gestão, “então é assim, esse compartilhamento divide responsabilidades[...], mas temos sempre a flexibilidade de estar sempre nos autoavaliando” (Diretor D2, 2023). Essa prática está em consonância com a concepção de gestão democrático participativa apresentada por Libanê, Oliveira e Toschi (2012, p.448), em que “a gestão democrática, por um lado, é atividade coletiva que implica a participação e objetivos comuns; por outro, depende também de capacidade e responsabilidades individuais e de uma ação coordenada e controlada”. Deste modo, os enunciados proferidos por este diretor indicam uma função enunciativa associada as formações discursivas da gestão democrática, pelos deslocamentos no exercício do poder nas tomadas de decisão. Como também, nos processos avaliativos realizados pelos segmentos que compõem a instituição.

Ao questionarmos sobre as maiores dificuldades para implementar a gestão democrática, o aspecto que apareceu com maior regularidade foi conseguir uma maior participação e envolvimento dos pais. Três dos quatros entrevistados, indicam esse fator como a principal dificuldade para o desenvolvimento democrático da gestão, apenas o diretor D1 destaca as questões de estrutura e de pessoal como obstáculos para essa efetivação:

A maior dificuldade hoje é [...] a questão de estrutura, a questão de pessoal, hoje para você fazer uma gestão democrática, hoje você tem que ter a participação de muita gente. E a escola hoje, nós temos um quadro de 23 funcionários, contando com os professores. A escola é pequena, mas muitas vezes as coisas deixam de acontecer por falta de pessoal. Não é por questão de o diretor querer fazer sozinho (Diretor D1, 2023).

A efetivação de uma gestão democrática, além da participação, necessita de condições estruturais, sejam físicas ou de recursos humanos, para que os espaços participativos possam funcionar como mecanismos democratizantes. Contudo, a escola está inserida em uma sociedade regulada pela governamentalidade neoliberal, que ao apropriar-se dos discursos democráticos, encobre a racionalidade política e econômica imposta em seus modos de regulação da vida e das condutas dos sujeitos, dificultando a ação dos focos de resistências inerentes à toda relação de poder.

Para os diretores D2, D3 e D4 o pouco envolvimento e participação dos pais é a maior dificuldade que eles encontram ao tentar implementar uma gestão democrática:

Às vezes nós temos uma participação menor do que o que eu gostaria. Tanto em alguns momentos de discussão, quanto em reuniões, Como eu falei pra você, nós sempre levamos em consideração a atuação da família nesse processo, muitas vezes nós temos famílias que não comparecem na escola e isso acaba fragilizando muito o nosso trabalho, por que? Porque é exatamente aquelas famílias que nós temos muita necessidade de ter contato (Diretor D2, 2023).

Muitas vezes a falta de vontade dos pais de participar, a gente busca muito em reuniões, a gente chama, tenta conversar, mas muitos pais, eles se omitem, não querem participar. Então a maior dificuldade é, aí mesmo, geralmente, a participação da família (Diretor D3, 2023).

Agora eu vou dizer! Todos os dias a gente tem novos desafios, mas a gente busca cada vez mais envolver a família na escola, e é um dos grandes desafios, às vezes, a ausência da família na escola. A gente tem aí a busca ativa, porque muitos pais, muitas das nossas famílias têm uma realidade gritante, muita desestrutura familiar, e isso vem a refletir diretamente dentro da escola. Afeta diretamente o desenvolvimento dos alunos (Diretor D4, 2023).

Os enunciados mostram a regularidade em indicar a falta de participação das famílias como maior obstáculo para a implementação da gestão democrática. Da mesma forma, evidencia as condições socioeconômicas das famílias como um dos fatores extraescolar, que

dificultam essa participação. No enunciado, “porque muitos pais, muitas das nossas famílias têm uma realidade gritante, muita desestrutura familiar, e isso vem a refletir diretamente dentro da escola”, fica explícito que as condições sociais em que as famílias vivem influenciam a sua participação na escola.

Em uma sociedade guiada pela racionalidade econômica, imposta pela governamentalidade neoliberal, as desigualdades sociais são intensificadas e repercutem na escola pública, se consolidando como um desafio para gestores e professores, que buscam o desenvolvimento de uma educação de qualidade para todos. Neste sentido, faz-se necessário que as políticas educacionais sejam formuladas levando em consideração essas dimensões e aspectos que impactam o trabalho realizado nessas instituições.

Se relacionarmos as questões de estrutura levantadas pelo diretor D1, e os aspectos socioeconômicos levantados pelos diretores D2 e D4, podemos vislumbrar que uma das implicações dessa governamentalidade às escolas se configura na desobrigação do Estado, em relação ao provimento das condições necessárias para o seu funcionamento, enquanto responsabiliza os sujeitos pelas suas condições de vida.

Mesmo que na concepção dos diretores a gestão democrática se efetive pela participação, e que essa pode contribuir para a melhoria da educação, como afirma o diretor D4, “não é somente a escola, mas é a família e a escola que caminham juntos, para ter o sucesso. O sucesso da instituição como um todo”. Concretizar esse envolvimento das famílias na escola, é uma tarefa que ultrapassa os muros da instituição se tornando um desafio para gestores e professores.

Esse fato pode ser constatado no trecho proferido pelo diretor D1, ao relatar as dificuldades que encontra para efetivar a gestão democrática, “mas é democrático? É, porque a gente participa, a gente tenta, mas nem tudo é do jeito que a escola, que nós queremos, se fosse, seria muito bom, a escola seria outra coisa” (Diretor D1, 2023). Neste sentido, é crucial a reflexão e o debate acerca das implicações que os fatores econômicos, sociais e culturais inserem na escola, criando desafios e obstáculos para o desenvolvimento de uma educação de qualidade para todos.

A análise dos enunciados dos diretores sobre participação, apresentam regularidade na função enunciativa da formação discursiva referente à gestão escolar democrática, concebendo a participação enquanto envolvimento de sujeitos politicamente ativo nas tomadas de decisões. No entanto, podem ser verificadas dispersões que convergem no sentido das funções enunciativas da Nova Gestão Pública, ao apresentar a participação como controle e cobrança junto aos pais, ou como algo impositivo. Deste modo, a multiplicidade dos discursos sobre

participação emerge nos enunciados, que mesmo homogêneo em seu conteúdo e em relação aos objetos de que falam, seguem regras de formação diferenciadas e exercem funções enunciativas diversificadas.

Portanto, compreendemos que, apesar do contexto gerencial imposto pela governamentalidade neoliberal, os entrevistados expressam concepções, que possibilitam o desenvolvimento de práticas participativas, que contribuem para a efetivação da gestão democrática, ainda que o discurso da Nova Gestão Pública seja evidenciado. A coexistência dessas duas discursivações e a apropriação de uma pela outra, explicita as relações de poder existente nesses espaços, assim como as resistências inerentes a todo exercício do poder.

A materialização dos processos democráticos depende das formas como esses sujeitos exercem sua prática e conduzem os mecanismos participativos que estão posto na escola, por isso, mesmo em uma realidade neoliberal podemos identificar pontos de resistências por meio dos enunciados que viabilizam a democratização da escola.

4.3.2 Autonomia: a multiplicidade discursiva

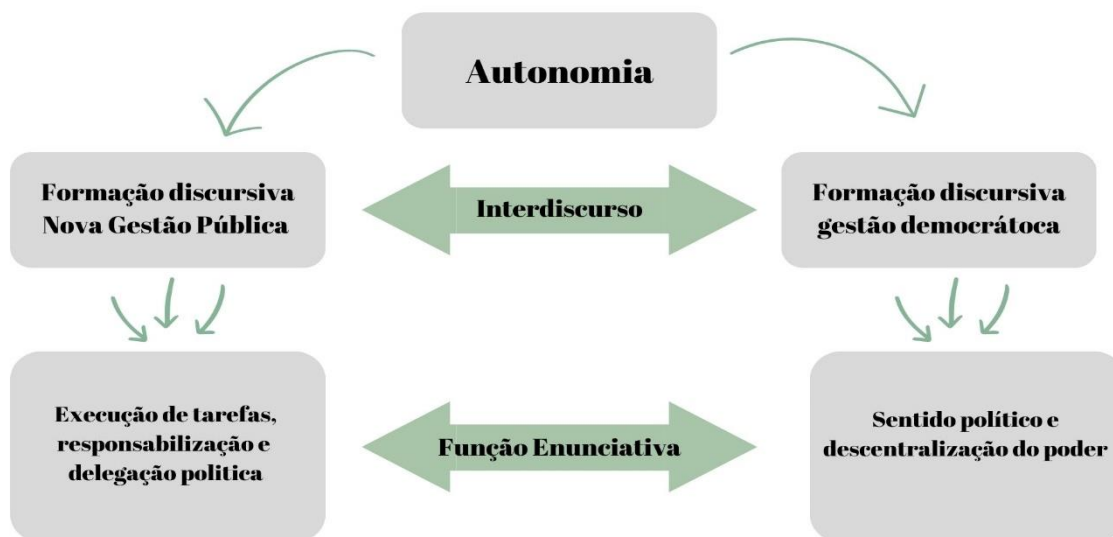
Para a implementação da gestão escolar democrática, além da participação da comunidade escolar nos processos de tomada de decisão, é necessário que a escola possa, dentro do cumprimento da sua função, ter autonomia para deliberar sobre sua organização e seus objetivos.

Segundo Cabral Neto (2021, p. 315), “a autonomia de uma instituição significa o poder de decisão sobre seus objetivos e as suas formas de organização, manter-se relativamente independente do poder central, administrar livremente seus recursos financeiros”. Contudo, o autor adverte que isso não quer dizer liberdade absoluta, mas, sim que a instituição possa, dentro das normas e diretrizes do sistema de ensino a que está inserida, tomar decisões referente às dimensões administrativa, financeira e pedagógica.

A autonomia, neste sentido, é uma dimensão da gestão democrática referente à descentralização do poder. No entanto, a governamentalidade neoliberal utiliza a autonomia como instrumento da gestão gerencial, mas, nessa direção, ela é destituída de seu sentido político de deslocamento do poder, para se limitar aos níveis de implementação e de execução.

Por esse motivo, ao definirmos o trajeto temático autonomia, pretendemos compreender por meio da função enunciativa e do interdiscurso, como essa aparece nos discursos dos diretores, para analisar qual é a autonomia vem se desenvolvendo nas escolas e a sua importância para os processos de gestão das instituições. A figura 2 ilustra essa multiplicidade:

Figura 2 - Fluxograma do interdiscurso e da função enunciativa no trajeto temático participação



Fonte: Elaborado pela autora (2023)

Portanto, as nossas análises objetivam compreender a multiplicidade dos enunciados, mediante a regularidade e a dispersão das funções enunciativas que estes exercem dentro das formações discursivas a que pertence.

O roteiro de entrevista foi elaborado para abranger questões referente à rotina do trabalho do diretor, ao plano de gestão das escolas e sua elaboração, a autonomia nas dimensões administrativa, financeira e pedagógica, a compreensão dos entrevistados sobre autonomia da escola, bem como conhecer as demandas de chegada dos órgãos oficiais, e que interferem na rotina da escola.

A primeira questão desse trajeto temático, referia-se à rotina do diretor e pedimos para que eles nos descrevessem as atividades mais comuns do seu dia a dia no cargo de direção da escola. Para 75% dos entrevistados o atendimento aos pais e alunos é uma das principais atividade que exercem no cotidiano da gestão. O diretor D1 afirma que, “eu chego aqui às 6:40 da manhã. Sempre atendo os pais, muitas vezes atendo os pais”. Para o diretor D3 “receber os alunos aqui [...] Alguns deles têm problemas familiares, problemas pessoais e a gente sempre tá aqui conversando. Tanto eu, quanto a supervisora, nós somos um tipo de psicólogos e pais.”. Já para o diretor D2, as questões administrativas são as atividades mais recorrente no exercício da gestão:

Na gestão da escola eu começo a me preocupar pela questão do funcionamento. Para o profissional não faltar, para a gente não ter aula descoberta, e atender a necessidade do aluno e dos profissionais que trabalham aqui. A nossa escola dá uma assistência muito boa aos alunos, aqui todo o material de trabalho, todo o material que eles precisam é oferecido pela escola, todo o material que o professor precisa a gente busca também ofertar. [...] então eu me preocupo com a manutenção profissional, manutenção de equipamentos e a atender a pais e alunos da melhor maneira possível (Diretor D2, 2023)

Neste sentido, a atividade de atendimento aos pais e professores aparecem com regularidade nos discursos dos entrevistados. O diretor D1, também elenca atividades administrativas e prestação de contas:

Como eu disse, aqui na minha gestão, cada um tem sua função, mas muitas vezes fica um professor sem vir [...] a gente assume sala de aula, a gente assume parte de secretaria. A questão dos programas tudo sou eu. A questão do bolsa família, a questão da frequência, a questão do sistema da escola, hoje quem dar a manutenção sou eu. Então, eu não paro [...] Como eu disse a você no início, gestão escolar, gestor escolar ele é integral 100% da escola, não tem como não ser, porque não tem como você fazer todo aquele trabalho, tanto burocrático, como o da escola, do dia a dia, na escola, não tem como fazer. Principalmente, assim como eu disse, eu auxilio vários diretores (Diretor D1, 2023).

Os enunciados desses diretores mostram que além das atividades administrativas e pedagógicas inerentes ao cargo, eles ainda exercem outras funções que sobrecarregam suas atribuições enquanto diretores, como no discurso do diretor D3, que afirma: “nós somos um tipo de psicólogos e pais”, indicando que a principal atividade é o suporte psicológico aos alunos. Ou ainda, no enunciado do Diretor D1, quando afirma “não tem como fazer todo aquele a trabalho”, ao se referir aos aspectos administrativos e burocráticos e ao suporte que ele presta aos outros diretores, o que acarreta uma ampliação nas demandas do trabalho.

Assim, percebemos que as atividades do diretor escolar ultrapassam as dimensões administrativas, financeiras e pedagógicas, fazendo com que esses profissionais exerçam atribuições que aumentam sua carga de trabalho. Porém, essa sobrecarga é legitimada por discursos como, “gestão escolar, gestor escolar ele é integral 100% da escola, não tem como não ser”, que a naturalizam e moldam as práticas e a subjetividade desses sujeitos.

O neoliberalismo opera mediante técnicas sutis de poder, levando o sujeito neoliberal a explorar a si próprio, garantindo que “aja sobre si mesmo de forma que reproduza o contexto de dominação dentro de si e o interprete como liberdade. Aqui coincidem a otimização de si e a submissão, a liberdade e a exploração” (Han, 2020, p.44). Consequentemente, no ambiente profissional os indivíduos passam a naturalizar as altas cargas de trabalho, mesmo quando isso extrapola as atribuições inerentes ao cargo.

Perguntamos aos entrevistados se na escola havia o plano de metas para a gestão e como foi sua elaboração. As respostas indicam que duas escolas possuem esse plano, mas está desatualizado, pois foi elaborado na época em que a escolha do dirigente escolar era feita mediante eleições, e a elaboração do plano de metas era um critério obrigatório para a candidatura. Na escola Ariano Suassuna, o plano de metas é do ano 2013, período em que a escola pertencia a rede estadual, e a eleição era o mecanismo de acesso ao cargo. Na escola Raquel de Queiroz, o plano de metas também é do período anterior a 2017, em que havia eleições para os dirigentes de escolas municipais.

Na escola Nísia Floresta, não há um plano de metas e a gestão utiliza o PPP como norteador das metas da instituição. Já na escola Graciliano Ramos existe o plano de metas e, de acordo com o diretor D4, foi elaborado conjuntamente com os segmentos da escola, partindo da sua realidade.

O PPP foi apontado pelos diretores das escolas Ariano Suassuna, Raquel de Queiroz e Nísia Floresta como o documento que contém as metas da instituição, sendo este elaborado coletivamente e partindo do diagnóstico da realidade da escola. Ainda no que diz respeito ao estabelecimento dessas metas, o diretor D3 afirma que, “foram através das avaliações, nós fizemos cada avaliação diagnóstico. A gente aplica as avaliações, aí a gente tem essa meta a seguir, a questão do IDEB”. Neste sentido, o índice do IDEB se constituiu como um dos norteadores para a definição das metas da escola.

Questionamos se existem algum tipo de monitoramento da execução dessas metas e, de acordo com o diretor D4, “a gente realiza mensalmente, a gente faz reuniões, e vai avaliando as ações que estão sendo executadas, que estão dando certo, os pontos positivos e o que podemos fazer para melhorar a cada dia”. Já, o diretor D3 afirma que o monitoramento é realizado mediante avaliações externas e internas, “nós sempre temos provas, a gente tem a parte do SAEB, as provinhas que vem (da Secretaria Municipal de Educação), e as provas internas. A gente aplica essas provas que são as diagnósticas e baseadas nisso daí, a gente sabe mais ou menos o nível de aprendizado de cada aluno”. Deste modo, na escola Nísia Floresta, as avaliações externas e internas são as principais indutoras tanto no estabelecimento como no monitoramento de metas.

Ainda referente as metas estabelecidas, perguntamos se existe algum recurso financeiro vinculado ao cumprimento de metas pela escola. As respostas dos diretores indicam que não existem recursos vinculados ao cumprimento dessas metas, e que os recursos recebidos pelas escolas são provenientes do governo federal, via caixa escolar e o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE):

[...] o único recurso que hoje a escola tem é o PDDE, dinheiro direto na escola. É um recurso federal que é dado a todas as escolas. [...] No município só tem mesmo o PDDE e a ajuda que, às vezes, a prefeitura dá na questão de compra de material de insumos, material de limpeza, material de consumo é feito pela prefeitura (Diretor D1, 2023).

Nós recebemos alguma vez, algum recurso do governo federal. Nós temos aqui o Programa Brasil na Escola [...], mas assim, o programa específico que nós temos é somente esse, que é esse Brasil na Escola que vem com recurso. Até então ele tá um pouco parado porque nós ficamos... era para receber quatro parcelas, e só recebemos duas, então nós estamos se virando com o que tem, mesmo assim a gente vai seguindo em frente, vai dando certo, vai tentando (Diretor D3, 2023).

O nosso recurso financeiro, que a gente tem é só o do caixa escolar, o PDDE básico, certo. Aí nós temos o Conectividade, que é para internet, um recurso que vem destinado para internet [...] E nós temos também na nossa escola o programa Tempo de Aprender, que é um programa do governo federal, onde a gente dá uma assistência, um reforço escolar oferecido pela escola, dentro da escola (Diretor D4, 2023).

O PDDE foi desenvolvido em 1995 no governo de Fernando Henrique Cardoso, em um acordo de financiamento do Banco Mundial e do Ministério da Educação (MEC), no contexto do Fundescola. Posteriormente, foi reformulado em 2006, pelo governo de Luís Inácio Lula da Silva, e lançado no âmbito do Plano de Metas Compromissos Todos pela Educação, e incorporado Plano de Desenvolvimento da Escola (PDEescola), passando a ter os seus recursos vinculados aos resultados do IDEB (Speck; Lara, 2022). Até 2008, o PDDE destinava-se para escolas do ensino fundamental, e apenas em 2009, com a obrigatoriedade da escolarização dos 4 aos 17 anos, passou a abranger a educação infantil e o ensino médio.

Atualmente, o PDDE é regido pela Resolução CD/FNDE/MEC nº 15, de 16 de setembro de 2021, que dispõem sobre as orientações para o apoio técnico e financeiro, bem como para a fiscalização e o monitoramento da execução dos programas. O PDDE Básico, como é denominado pelas entidades participantes, possui caráter suplementar e destina-se ao repasse anual de recursos para as unidades executoras (escolas), por meio do caixa escolar. Além do PDDE Básico para o repasse de recursos, existem as Ações Integradas, que são os programas educacionais que possui finalidades, objetivos e público-alvo definidos pelas suas próprias resoluções, e que devem ser, rigorosamente, seguidas para a correta aplicação dos recursos e execução dos programas (Brasil, 2023). Nas respostas dos diretores, identificamos o PDDE Básico e as Ações Integradas dos programas: Programa de Inovação Educação Conectada, Programa Tempo de Aprender e o Programa Brasil na Escola.

Considerando os discursos dos diretores, o PDDE e as Ações Integradas se constituem como a principal fonte de recursos financeiros, das escolas municipais de São Miguel/RN. Segundo Parente (2017), a incapacidade financeira dos municípios gera uma grande dependência dos recursos oriundos da União para a educação, que serão repassados por meio

desses programas. Portanto, há uma limitação nas possibilidades de romper com modelos de gestão elaborados em instâncias centrais, visto que, estes já chegam às escolas com as finalidades e os objetivos definidos, devendo ser cumpridos de forma rigorosa.

Ainda que, segundo os diretores, esses recursos não estejam vinculados ao alcance de metas, fica evidente que esses programas direcionam sua utilização pelas escolas. Nesta perspectiva, às escolas restam, apenas, a decisão de como implementar esses programas para o recebimento dos recursos, diminuindo as possibilidades de uma autonomia construída e pensada a partir da participação da comunidade escolar (Cabral Neto, 2021).

As diferenças nas formas de recebimento de recursos financeiros entre as escolas da rede estadual e da rede municipal, foi um dado que emergiu na entrevista com o diretor D1, que passou pela experiência da gestão escolar nas duas redes, pois a escola a qual é diretor, inicialmente pertencia a rede estadual, sendo municipalizada em 2018. De acordo com o diretor D1, na rede estadual de educação, as escolas tinham acesso a financiamentos mediante projetos desenvolvidos e elencados no PPP da escola, “você elaborava um projeto de acordo com o PPP da escola, e a escola conseguia recursos. A gente conseguiu 49 mil reais nessa época e foi equipada todinha a escola”. Em outro trecho, ele afirma, “a gente fazia projetos... e a gente tinha mais recursos, as escolas do estado tem bem mais recursos do que as escolas do município”. Ainda neste sentido, “e quando por exemplo, tem programas, a escola faz o projeto e consegue os recursos, se no município fosse assim, com certeza as escolas seriam bem mais estruturadas do que são” (Diretor D1, 2023). Segundo o diretor D1, a melhoria nas condições de infraestrutura da escola contribui para a melhoria do ensino ofertado e, para exemplificar esse fato ele cita o aumento no índice do IDEB da escola que era 3,8 em 2013, ano que ele assume a gestão, e que atingiu 6.1 em 2019.

Compreendemos a importância do PDDE e das Ações Integradas com o repasse de recursos para as escolas. Porém, quando se limita o financiamento aos programas que chegam às escolas com normas rigorosas de aplicação, a autonomia administrativa e financeira fica circunscrita aos moldes estabelecidos pelos órgãos centrais, como o MEC e suas secretarias que definem as regras, cabendo às escolas apenas a autonomia relativa na fase de execução.

Os recursos focalizados ao atendimento de demandas específicas é uma das técnicas de poder, mobilizada pela governamentalidade neoliberal, para a redução de custos. As ações deixam de ser elaboradas visando o todo e passam a ser focalizadas, “em busca de um Estado supostamente eficiente e dinâmico, com ênfase em mais resultados com menos emprego de recursos” (Oliveira, 2019, p. 227). O que desconsidera a complexidade dos processos educativos, ao enfatizar apenas os resultados mensuráveis por indicadores de qualidade.

Perguntamos aos diretores de que forma a Secretaria Municipal de Educação monitora a execução do plano de metas das escolas. De acordo com os entrevistados, esse monitoramento é realizado mediante avaliações externas e reuniões periódicas com os gestores das escolas:

Monitora, quer dizer em partes, inclusive nós tivemos agora a reunião sobre a questão de modificação dos PPPs, as metas que já estavam [...] então, a secretaria não monitora 100%, não tá assim no pé, entendeu? [...], mas eles se preocupam na questão de a escola ter o seu PPP, ter um PPP atualizado. Porque com o PPP atualizado, hoje, você pode conseguir recursos, projetos que possam vir do MEC e do FNDE. Então, a Secretaria se preocupa nesses termos (Diretor D1, 2023).

Eles fazem esse levantamento. Tem agora a prova AMICON³³, que é a prova do município, a nível municipal. Eles fazem a prova de português, matemática e conhecimentos gerais, e em cima disso eles fazem o mapeamento do nível de aprendizado de cada escola, de cada turma, e até o percentual do que o aluno acertou. Então, quando termina essa avaliação, tanto eu, quanto a supervisora, nós somos convidados à SEDUC, e a gente faz esse estudo, através de gráficos, através de tabelas. (Diretor D3, 2023)

Através de formações. Nos encontros que nós temos, a gente leva e apresenta como está sendo aplicado, como está sendo executado, o que tá dando certo, o que precisa ainda melhorar (Diretor D4, 2023)

A regularidade dos enunciados converge para as avaliações externas como principal meio para o monitoramento e o controle de resultados. Neste sentido, os enunciados das formações discursivas da Nova Gestão Pública se fazem presente nos discursos dos diretores, mediante a necessidade de constantes avaliações como mecanismo de monitoramento e controle de resultados. Conforme Parente (2017), o acompanhamento por meio de índices e a ênfase nos seus resultados são características dos mecanismos gerenciais, que impõe às escolas uma racionalidade para o cumprimento de metas vinculadas a essas avaliações. Percebe-se ainda, que o aumento nos indicadores produzidos por essas avaliações é compreendido como melhoria no ensino oferecido pela instituição.

Apesar da regularidade dos enunciados indicar a função enunciativa da governamentalidade neoliberal, podemos encontrar a dispersão em enunciados que mostram a participação da comunidade escolar no delineamento das metas, e no monitoramento referente à efetivação do PPP da escola. Contudo, o monitoramento realizado a partir do PPP da escola, expressam a ação do interdiscurso, por meio da multiplicidade e da contradição, uma vez que esses enunciados fazem parte tanto de formações discursivas da Nova Gestão Pública, quanto da gestão democrática.

³³ A AMICON é uma avaliação externa realizada semestralmente pela Secretaria Municipal de Educação.

No intuito de compreender qual é a concepção que os entrevistados tem sobre autonomia, perguntamos para eles, na condição de diretor escolar, o que entendiam por autonomia. Os discursos dos diretores indicam a autonomia como as condições de a escola poder oferecer um ensino de qualidade partindo da realidade em que está inserida, e construída coletivamente por todos os segmentos a compõem. A dispersão das enunciações mostra a autonomia tanto como a possibilidade de realizar o trabalho na escola de forma autônoma, quanto como algo impositivo e obrigatório:

Bom, a autonomia hoje da escola é... uma escola hoje só é autônoma quando ela tem uma condição de dar um ensino melhor para os alunos. Nós temos autonomia de estar e fazer pela escola? Temos, mas muitas vezes essa autonomia é, se torna obrigação, não é autônomo, por que? Porque você tem que fazer aquela parte, e se todas as escolas fossem autônomas, pudessem trabalhar de forma autônoma para conseguir tudo que a escola necessita seria bem melhor. A questão da autonomia, hoje, escolar, ela fica mais no papel do que na prática, com certeza. É difícil (Diretor D1, 2023).

Creio que seja a escola ter autonomia para fazer suas avaliações, digamos, suas avaliações diagnósticas, fazer seus trabalhos de acordo com o nível de cada uma, com o aprendizado de cada um. É tanto que aqui, a gente oferece muito essa parte da cultura, da arte, já para eles irem tendo esse desenrolar. (Diretor D3, 2023).

Deste modo, a autonomia tem relação tanto com as condições estruturais e materiais, quanto com as condições de a escola poder delinear suas ações de acordo com a realidade da instituição. Contudo, a autonomia que é materializada nas escolas se apresenta somente como autonomia de executar as tarefas que são previamente definidas nos órgãos exteriores a escola, como fica evidente no enunciado do diretor D1, “nós temos autonomia de estar e fazer pela escola? Temos, mas muitas vezes essa autonomia é, se torna obrigação, não é autônomo, por que? Porque você tem que fazer aquela parte”.

A autonomia somente para as fases de implementação e de execução, é esvaziada da sua dimensão democrática, servindo à lógica da governamentalidade neoliberal. Desta maneira, o que se materializa é uma autonomia relativa, que transfere para periferia dos sistemas as responsabilidades pela implementação e execução, permanecendo concentradas as decisões para a formulação e elaboração das propostas educacionais (Lima, 2003).

Neste cenário, os enunciados sobre autonomia da escola, atende duplamente as funções enunciativas das formações discursivas da Nova Gestão Pública. Tanto no sentido de manter a semântica democrática para os discursos gerenciais, quanto para responsabilizar as unidades executoras por seus resultados, favorecendo a desobrigação do Estado em promover as condições necessárias para que escola possa oferecer uma educação de qualidade.

A influência político partidária que a escolha do diretor por indicação política implica, também emergiu nos dados como um fator que dificulta a autonomia da escola. Os enunciados do diretor D2 evidenciam essa situação, “a autonomia da escola é exatamente a gente poder correr atrás do que a escola precisa, sem ter medo de represália política, sem ter medo que de repente a gente seja barrado por alguma questão político partidária” (Diretor D2, 2023). Em outro trecho da entrevista, ele relata como essas relações de poder dificultam a construção de uma relação mais autônoma e horizontal entre a Secretaria Municipal de Educação e os diretores:

Embora eu tenha um pouco essa reputação de ser bem confuso, né. Se eu achar que tá errado, eu digo que tá errado, e digo porque que tá errado. [...]. A gente tem que olhar sempre para o todo, não adianta eu ter uma visão fragmentada da educação, da escola como um todo. Principalmente, quando eu vejo por exemplo que, uma ação de um dirigente maior, ela vai prejudicar o contexto da educação municipal (Diretor D2, 2023).

Assim, o posicionamento contrário às ações da gestão municipal, não é considerada como possibilidade de diálogo para a construção de uma proposta mais condizente com a realidade, mas, sim como disputa política. Uma das críticas que Paro (2003) faz sobre a indicação política para o cargo de dirigente escolar, é a tendência do compromisso desse diretor estar mais vinculado ao grupo que o nomeou, do que com os interesses da escola.

As influências político partidárias imbricadas na escolha do diretor por livre nomeação interferem na realização do trabalho do diretor, assim como nas relações de poder entre a instituição e os órgãos da gestão municipal, como a Secretaria Municipal de Educação, o que consequentemente, dificulta a autonomia escolar. Neste sentido, conforme Parente (2017, p. 3), “apesar da aparente autonomia da escola, o trabalho do diretor ainda está fortemente atrelado aos mecanismos de controle do Poder Público, pautados nos interesses políticos locais e na manutenção do poder como forma de enfraquecimento e desvalorização da escola”.

Neste sentido, compreendemos que a autonomia da escola abrange várias dimensões, e que cada uma necessita de condições concretas para que se materialize, tornando-se um mecanismo que contribuirá para a implementação da gestão democrática, com vistas para a melhoria da qualidade da educação.

No que se refere à autonomia administrativa e financeira, questionamos aos entrevistados se a escola possui essa autonomia, como eles a avaliam e como são geridos os recursos financeiros da instituição. Todos os diretores indicam que a escola possui autonomia administrativa e financeira para gerir os recursos que são destinados à instituição.

De acordo com o diretor D4, a escola tem autonomia para decidir coletivamente a aplicação dos recursos, “nós temos autonomia, de acordo, considerando sempre a necessidade da escola. A gente também tem o conselho do caixa escolar, a gente se reúne e vê o que a escola está precisando, necessitando, e a gente faz a aplicação daquele recurso de forma autônoma” (Diretor, D4, 2023). A transparência na utilização dos recursos, também, foi mencionada pelo diretor D2, como elemento dessa autonomia, “nossa prática aqui é, se nós temos recursos em conta, eu até orientei que cada professor baixasse o aplicativo Clique Escola, para saber o que a escola recebeu e o que a escola tem em conta, e a forma como a gente vai utilizar esses recursos” (Diretor, D2, 2023). Neste sentido, a regularidade enunciativa aponta para a autonomia de gerir os recursos financeiros destinados a escola, e sua aplicação é realizada após deliberação coletiva.

Para o diretor D1, a escola possui autonomia administrativa e financeira, porém, “em termos”, e justifica enfatizando que o diretor não tem, e nem deve ter, a autonomia para utilizar os recursos da escola da forma que quiser, sem o aval do conselho:

Quem chega na direção da escola tem esse problema. Você tem autonomia de trabalhar com o que é seu, com seu dinheiro, você tem autonomia. Mas o da escola você tem autonomia de escolher, mas você não tem autonomia decisão. Porque você depende, por exemplo, do conselho, você depende do recurso que você vai ter que gastar, do que tá necessitando [...] tem autonomia entre aspas, tenho autonomia de analisar, eu tenho autonomia de verificar o recurso que veio, eu tenho autonomia de propor as coisas, e muitas coisas que proponho é aceito (Diretor D1, 2023).

Compreendemos que a autonomia da escola não significa a autonomia do diretor poder tomar decisões sozinho sem consultar a comunidade escolar. A autonomia da escola abrange, propriamente, a construção coletiva de decisões referente aos seus objetivos, sua forma de organização e na utilização dos seus recursos financeiros (Cabral Neto, 2021). Ao descrever os passos para utilizar os recursos da escola, o diretor evidencia que esses são geridos de forma coletiva, buscando atender as necessidades da escola. Portanto, a escola teria autonomia de decisão sobre os recursos que chegam à instituição e que são de administração da gestão.

De acordo com diretor D3, a escola possui autonomia administrativa, mas, na dimensão financeira, as dificuldades impostas pela falta de recursos, condicionam a escola a constantemente buscá-los junto a sociedade civil ou aos órgãos oficiais:

Administrativo a gente tem, certo! Porque sempre que algum professor propõe fazer algum trabalho ou alguma coisa, a gente tenta organizar da melhor forma possível. Já na parte financeira devido o recurso, é restrito. A gente tem sempre que pedir ajuda à SEDUC (Secretaria Municipal de Educação e Cultura). [...] enquanto gestão aqui dentro da escola, a gente tem, a gente consegue fazer, mas quando já parte para essa

parte financeira já fica mais escasso, então a gente tem que procurar outros meios, pedir a SEDUC, seja a quem for, na prefeitura, aí a parte mais difícil é essa daí, a parte financeira. A gente tem vontade de fazer muita coisa, mas é o financeiro que não contribui, que não ajuda muito. A gente vai fazendo com o que tem, e tá dando certo, até agora tá dando certo. A gente vai aos poucos, devagarinho, devagarinho vai dando certo. [...] então assim, por ter pouco recursos a gente sempre tem que procurar outras pessoas, outros meios, outros órgãos para ajudar. (Diretor D3, 2023).

A autonomia financeira sem o repasse de recursos financeiros para o funcionamento da escola, condiz com os discursos neoliberais, que exime o Estado enquanto provedor das condições financeiras e estruturais, transformando as escolas em captadoras de recursos. Neste sentido, a autonomia financeira propagada pela governamentalidade neoliberal, significa mais a desobrigação do Estado. Conforme Paro:

Com relação à autonomia administrativa, esta significa a possibilidade de dispor de recursos e de utilizá-los da forma mais adequada aos fins educativos. Observe-se que a disponibilidade de recursos é condição *sine qua non* desse tipo de autonomia. Por isso, é importante que não seja confundida com a prática governamental, inspirada no chamado neoliberalismo, que consiste em negar recursos às escolas e estimulá-las a ir busca-los entre os usuários, chamando a isso de autonomia financeira/administrativa porque estes gerariam os recursos que eles mesmos proveram (Paro, 2001, p. 115).

Sendo assim, a disponibilidade de recursos financeiros para garantir o bom funcionamento das unidades escolares, é crucial para a autonomia administrativa e financeira, em seu sentido democrático. Caso contrário, esta autonomia se configura como técnica de gestão da governamentalidade neoliberal, que legitima o distanciamento do Estado da sua função de promover os recursos mínimos, levando as escolas a captar estes por conta própria.

A captação de recursos próprios pelas escolas, além de eximir o dever do Estado, ainda contribui para a acentuação das desigualdades entre as escolas, pois as instituições que atendem aos alunos com condições sociais e econômicas mais favorecidas terão maior possibilidade de arrecadar recursos do que as escolas que atendem ao público de maior vulnerabilidade social. De acordo com Laval (2019, p. 244) essa prática pode colaborar para “uma polarização cada vez maior entre as escolas pobres para as crianças pobres e as escolas ricas para as crianças ricas”.

Concernente à forma como são geridos os recursos financeiros, os diretores informaram que essa gestão é feita por meio do caixa escolar e as decisões sobre a sua utilização é feita coletivamente pelo conselho escolar, levando em consideração as prioridades da escola, e a prestação de contas é realizada pelos diretores:

Porque, como é feito esse gerenciamento das finanças? Tem eu, que sou o presidente do conselho, do caixa escolar. Tem o tesoureiro, juntamente com o tesoureiro, tem o representante dos pais. Além do tesoureiro tem o secretário, tem o conselho fiscal, porque tudo é fiscalizado. [...] Eu me preocupo com isso, a prestação de conta, às vezes eu coloco do bolso, porque as vezes eu gasto mais do que o que tem na conta, mas eu tenho que repor do meu recurso próprio (Diretor D1, 2023).

[...] a gente faz um plano também, de aplicação desses recursos, apresenta aos membros do caixa escolar e depois a gente leva para toda a escola, todos os segmentos, o que entrou de recursos, o que está sendo aplicado, de que forma está sendo aplicado, o que a escola está precisando, o que a escola está tendo, assim, como a maior necessidade o que priorizar para a aplicação desses recursos (Diretor D4, 2023).

A gestão coletiva dos recursos aparece como prática regular nas escolas, o que contribuiu para a autonomia e para participação da comunidade escolar na tomada de decisão. Percebemos ainda, a regularidade de enunciados relacionados a necessidade de elencar prioridades pela escassez de recursos. Para 75% dos entrevistados, os recursos financeiros que chegam às escolas são escassos, e por isso precisam elencar as prioridades mais urgentes da escola, chegando muitas vezes a colocar dinheiro do próprio bolso para o desenvolvimento do trabalho pedagógico, “porque muitas vezes eu quero fazer uma coisa aqui e nem tenho recurso, tenho que gastar do meu bolso. Para que a coisa aconteça, eu tenho que gastar” (Diretor D1, 2023). No mesmo sentido, “A gente sabe que o recurso é pouco, não é muito o recurso, mas, assim, se for bem administrado, dá pra gente fazer muito pela escola” (Diretor D2, 2023).

A função enunciativa desses enunciados está ancorada nas formações discursivas da Nova Gestão Pública, indicando a prática de fazer o máximo com o mínimo de recursos. Reforçando os discursos que atribuem os problemas educacionais à má gestão das escolas, desconsiderando os fatores sociais, políticos, econômicos e culturais presente na sociedade e que refletem no interior dessas instituições. Segundo Parente (2018), a lógica do modelo da gestão da educação, atualmente imposta no país, é o de exigir que as escolas apresentem eficácia nos resultados com a utilização mínima de recursos, ou seja, o detrimento dos processos em relação aos fins.

Em outro trecho da entrevista, o diretor D1 reforça essa perspectiva, “é difícil. Aí muitas vezes você se atreve a gastar do seu bolso, consertar uma coisa que é barato para consertar, conserta. Às vezes você compra do seu bolso para que você consiga fazer alguma coisa”, e conclui ao afirmar que, “o recurso de escola pública hoje ele é, assim, pouquíssimo. Pouquíssimo, e você tem que se “virar mesmo nos trinta” pra você gastar um recurso de uma escola” (Diretor D1, 2023). Assim, salienta-se que mesmo tendo consciência de que a escola necessita de mais financiamento por parte do Estado, os profissionais da educação se sujeitam a cobrir parte desses gastos para que a escola tenha condições mínimas de funcionamento.

Mesmo reconhecendo as dificuldades pela escassez de recursos financeiros, os entrevistados avaliam a autonomia administrativa e financeiro de forma positiva, visto que, ainda que escassos, os recursos são aplicados conforme as prioridades elencadas pelo coletivo da comunidade escolar. O diretor D2 avalia essa autonomia positivamente, “porque quem conhece a realidade da escola é quem atua dentro da escola, é quem tá no dia a dia”. Na mesma perspectiva, “é boa, porque a gente tem essa autonomia de comprar, o dinheiro vem e a gente compra o que há de necessidade da escola” (Diretor D3, 2023).

Portanto, a multiplicidade dos enunciados sobre autonomia administrativa e financeira apresentam funções enunciativas diversas, que às vezes se associam às formações discursivas da gestão democrática, como por exemplo no enunciado, “a gente se reúne e vê o que a escola está precisando, necessitando, e aí a gente faz a aplicação daquele recurso de forma autônoma” (Diretor D4, 2023), que indica uma tomada de decisão coletiva da escola.

Contudo, percebemos que a regularidade enunciativa se associa às formações discursivas da Nova Gestão Pública, em que a autonomia administrativa e financeira tem funções de desobrigação do Estado, transferindo para escola a responsabilidade por captar recursos próprios para suprir sua escassez financeira.

A governamentalidade neoliberal direciona os discursos de autonomia para a isenção do “Estado de seu dever de arcar com os custos das escolas, com soluções que deixam-nas à própria sorte, induzindo a participação da comunidade, não para decidir sobre seus destinos, mas para contribuir no financiamento do ensino” (Paro, 2001, p. 58). Neste sentido, mesmo tendo consciência da precariedade do funcionamento das escolas, os indivíduos se sentem responsáveis pela promoção desses recursos para garantir as condições mínimas de trabalho na instituição.

O neoliberalismo além de instituir as formas de governo da sociedade e das escolas, também conduz a maneira como os indivíduos governam a si próprio, fabricando subjetividades disciplinadas e docilizadas. De acordo com Dardot e Laval (2016, p. 328), essa racionalidade “produz o sujeito de que necessita ordenando os meios de governa-lo para que ele se conduza realmente como uma entidade em competição e que, por isso, deve maximizar seus resultados, expondo-se a riscos e assumindo inteira responsabilidade por eventuais fracassos”. Portanto, essa governamentalidade produz subjetividades, que apresentará comportamentos úteis para a racionalidade estabelecida.

No que se refere à autonomia pedagógica, perguntamos aos diretores se a escola possui essa autonomia e como eles a avaliam. Os entrevistados relatam que as unidades escolares

dispõem de autonomia pedagógica para realizar o trabalho de acordo com a realidade que se apresenta na instituição, objetivando o desenvolvimento dos alunos.

Conforme o diretor D1, “sim, aqui na escola, como eu disse, ela tem como ente a Secretaria de Educação, mas sempre nós tivemos, essa autonomia na questão de desenvolver, tanto oficinas como projetos, que façam com que o aluno se interesse em aprender, que faça com que o aluno aprenda mais”. Nesta mesma direção, os diretores D3 e D4 também falam sobre a autonomia para desenvolver projetos na escola, “temos, sim. Nós temos projetos que nós desenvolvemos, além dos projetos que a Secretaria de Educação orienta e trabalha, a gente também desenvolve outros projetos” (Diretor D4, 2023), “sim, nós temos essa autonomia” (Diretor D3, 2023).

O diretor D2 afirma que essa autonomia possibilita fazer um acompanhamento mais específico do desenvolvimento dos alunos. Neste sentido, ele afirma, “a gente faz todo um trabalho de acompanhamento, dependendo da situação, a gente busca a família, busca o apoio familiar, quando o problema tá na família, quando não tá na família, a gente busca na assistência” (Diretor D2, 2023). Todos os entrevistados afirmaram que possuem autonomia para desenvolver esses projetos e que contam com o apoio da Secretaria Municipal Educação.

Para o diretor D1, a autonomia pedagógica, contribui para o trabalho realizado na escola e na melhoria do ensino oferecido pela instituição, e fala dos resultados da escola nas avaliações externas como indicador desse avanço, “o Rio Grande do Norte tem uma avaliação chamada Simais. As escolas do estado em 2013 nós fizemos essa avaliação e a escola ficou entre a segunda melhor do estado, em termos de aprendizagem”, sobre o IDEB ele afirma, “nós sempre fomos referência na 15ª DIREC [...] nosso IDEB era 6.1, era segunda melhor escola do alto oeste”, e credita esses resultados à autonomia para desenvolver projetos pedagógicos.

Neste sentido, ele avalia essa autonomia de forma positiva por contribuir para o desenvolvimento dos alunos e da instituição. Os diretores D2, D3 e D4, também avaliam de forma positiva e salientam outros fatores para essa avaliação:

Eu avalio positivamente, porque assim, de fato, nós, enquanto profissionais de educação, temos que ter um olhar diferenciado. Conhecemos a realidade de cada escola, de cada turma, de cada aluno. (Diretor D2, 2023).

Eu avalio de forma positiva. Porque a gente, sempre, não precisa tá, digamos, tudo que for fazer ter que tá pedindo. Ter que tá solicitando para outro órgão. A gente faz aqui, junto com os professores, junto com os pais. (Diretor D3, 2023).

Eu considero que a autonomia, ela é de fundamental importância para que a escola caminhe. A gente também não pode está amarrado sem poder caminhar com nossos próprios pés (Diretor D4, 2023).

Os enunciados evidenciam a importância da autonomia pedagógica, que perpassa por várias dimensões do trabalho realizado na escola. Conforme Paro (2001), a complexidade inerente da atividade pedagógica, por seu caráter de imprevisibilidade, requer essa autonomia para a realização dos processos de ensino aprendizagem.

Contudo, precisamos atentar para o fato de que a autonomia pedagógica também carece de recursos financeiros para que se realize, sendo “necessário defender o princípio de que ao Estado cabe prover a todos seus cidadãos uma educação de qualidade, assumindo responsabilidades” (Bastos, 2018, p. 594) com o financiamento e promovendo as condições para realização do trabalho pedagógico. Em outros trechos, os entrevistados afirmaram que, muitas vezes, para realizar os projetos desenvolvidos na escola, tanto os professores quanto os diretores precisaram contribuir financeiramente para a viabilização de diversas ações na escola, como no enunciado do diretor D1 “tenho que gastar do meu bolso. Para que a coisa aconteça, eu tenho que gastar”.

Compreendemos que para a autonomia pedagógica é imprescindível que a escola tenha autonomia financeira, pois “a descentralização de competências para o nível local (escola) deve estar associada a outras medidas de caráter financeiro e pedagógico que propiciem as condições necessárias e suficiente para a escola desenvolver um projeto educacional” (Cabral Neto, 2021, p.316), e que cabe ao Estado prover esses recursos.

Questionamos aos diretores quais ações poderiam ser desenvolvidas para fortalecer a autonomia da escola e qual a importância dessa para a gestão. No que concerne às ações para o fortalecimento da autonomia, a regularidade enunciativa indica a maior participação de todos os segmentos, principalmente dos pais, nas decisões da escola. Apesar de todos os entrevistados citar o aumento da participação como indispensável para consolidar a autonomia, os enunciados mostram dispersões nos sentidos atribuídos a essa participação, que varia de concepções mais democráticas até às visões mais gerenciais.

Para os diretores D3 e D4, a participação de todos nas ações da escola, desde a fase do planejamento à fase de execução, é elementar para a autonomia. Para o diretor D4, “sem a participação de todos não há como a escola ter sucesso. Então assim, para que essa autonomia seja realmente eficaz, precisa que todos participem do processo educacional, e de todas as ações que a escola venha a desenvolver”. Da mesma maneira, o diretor D3 declara, “as ações que a gente já vem fazendo, planejamento, a gente sempre tenta levar o melhor para os meninos, para os pais, para eles estarem sempre aqui na escola participando dos trabalhos, dos projetos”. Deste modo, a regularidade dos enunciados sobre a autonomia e participação, exerce a função enunciativa associada as formações discursivas da gestão democrática, com sentido de

construção coletiva na tomada de decisões e na execução daquilo que foi planejado por todos os segmentos da escola.

Ainda referente à participação como mecanismos para consolidar a autonomia da escola, o diretor D2 aponta que a escolha democrática para o cargo de diretor se constitui como fator essencial para esse objetivo, visto que a indicação política limita a atuação desse profissional. Sobre a escolha por meio de eleição ele afirma, “com certeza ela é fundamental para que a gente se sinta à vontade para fazer um bom trabalho, e de fato a gente não tenha amarras políticas, é fundamental isso, para que a gente possa olhar para a escola com a responsabilidade maior”, e justifica afirmando que, “a comunidade te escolheu. É uma responsabilidade muito grande quando você fica à frente de uma instituição dada a credibilidade do grupo da escola, dos profissionais, dos alunos, e da comunidade local” (Diretor D2, 2023).

Além da forma de acesso ao cargo, o diretor D2 indica outras ações que contribuem para a autonomia da escola, “a ampliação da atuação dos diversos segmentos, por exemplo, inclusive a família nas decisões, nos conselhos, nos momentos, nas deliberações da escola, isso tem que acontecer, até porque a escola é todo um conjunto, é todos os segmentos” (Diretor D2, 2023). A participação, nessa concepção, atua na construção de práticas democráticas, que possibilitam a mobilização dos sujeitos da escola, para o alcance dos objetivos educacionais elencados pela instituição.

A regularidade dos enunciados indica o campo associado das formações discursivas da gestão democrática. Todavia, também foi possível identificar dispersões nos enunciados que se associam às funções enunciativas da Nova Gestão Pública, em que a participação é entendida no sentido de solidariedade, de responsabilidade social e de parceria público-privada. A partir dos enunciados do diretor D1, podemos constatar essa dispersão:

[...] outras coisas que nós poderíamos ter mais autonomia, a questão dos pais, a participação dos pais. Porque a partir do momento que os pais participam a escola tem mais autonomia para desenvolver alguma coisa (trecho 1).

Com isso, se a gente tiver uma parceria grande de pais, da comunidade escolar, nós teríamos muito mais autonomia para desenvolver as coisas[...] então são essas coisas que a escola deveria ter recursos, porque a partir do momento que você tem mais recursos, você tem mais autonomia de desenvolver as coisas. Porque nem tudo se desenvolve hoje na escola através de favores (trecho 2).

Então a questão dessa autonomia que fala aí, eu acho que assim, não só os pais como toda comunidade escolar, deveria estar mais por dentro da educação, ter mais projetos sociais das empresas, por exemplo, apesar de que tem poucas empresas, mas aqui a gente tem muitos comerciantes que tem muito recursos que poderia fazer pelas escolas (trecho 3).

Nós éramos pra ter, por exemplo, uma parte filantrópica, que as escolas poderiam desenvolver um projeto e trazer um recurso, por exemplo, uma compra de livros na escola. Porque os livros que nós temos hoje na escola é pouco, e além de pouco, tá se deteriorando porque faz muito tempo. O estado tem o recurso para compra de livros, já o município não tem, aí aqueles livros vão se acabando. Então se as empresas tivessem, essa preocupação de cunho social, pela educação, por exemplo, a escola tinha autonomia de desenvolver um projeto em cima daquilo, ver o recurso pra comprar aquele determinado que está no projeto (trecho 4).

Apesar de no trecho 1 a participação ser entendida como atuação da comunidade escolar para o fortalecimento da autonomia, nos trechos 2, 3 e 4, essa participação ganha contornos gerenciais, significando a atuação da comunidade escolar e da sociedade civil como financiadora e provedora, prescindindo o Estado da função de garantir os recursos para a educação. Deste modo, percebemos que a governamentalidade neoliberal produz subjetividades que direcionam os indivíduos às práticas compatíveis com a racionalidade econômica que ela determina.

A Nova Gestão Pública estimula esse tipo de participação, entendida como “participação solidária, trabalho voluntário e responsabilidade social individual e empresarial” (Scaff; Souza; Paxe, 2018, p. 12), com o objetivo de, por um lado, atender as exigências de maior participação que, historicamente, fazem parte das lutas dos educadores no país. Por outro, utilizá-la como técnica de gestão compartilhada e transferência de responsabilidade por parte do financiamento, para unidades escolares e seus sujeitos. Neste sentido:

A sociedade civil é chamada à ‘parceria’ em que o envolvimento no nível individual e coletivo é buscado com o objetivo de criar soluções para problemas estruturais e de ordem geral. Nessa perspectiva, ‘participação-parceira’ significa, quase sempre, diminuição de custos e, logo, progressiva ausência do Estado (Poli; Lagares, 2017, p. 841).

Os enunciados que mostram a participação-parceria, transferem para a sociedade civil a função de garantir maiores recursos para escola, reforçando os discursos de desobrigação do Estado com o financiamento da educação. Portanto, a multiplicidade discursiva sobre participação e autonomia, evidencia as correlações de forças presente na gestão escolar, realizando um deslocamento nos níveis de execução, enquanto mantém centralizadas os processos de tomadas de decisões. As funções enunciativas, nesse aspecto, se associam ao campo das formações discursivas da Nova Gestão Pública.

No questionamento referente à importância da autonomia para a gestão da escola, os diretores indicam que ter autonomia é primordial no desenvolvimento da gestão. De acordo com o diretor D4, “a autonomia é muito importante para que a gestão aconteça. Então eu tenho

que saber me fundamentar dentro dos documentos que regem a escola, e a partir daí desenvolver o que realmente, o que nós, enquanto escola, precisamos oferecer aos nossos alunos”. Já para o diretor D3, “a importância é, porque tendo essa autonomia a gente trabalha de forma mais solta, mais livre, a gente não... quando queremos fazer algum trabalho ter medo, a gente ter essa autonomia”. Neste mesmo sentido, para o diretor D2, “a autonomia é muito importante no princípio da gente ter mais liberdade, da gente poder analisar, sem temer represálias, sem temer que um projeto que a gente esteja fazendo seja barrado, sem temer que a gente vá ser interpretado de forma equivocada”.

Esses enunciados explicitam que a autonomia da escola é atravessada pelas relações de poder exercidas, tanto dentro da própria instituição, quanto fora do ambiente escolar, mas que impactam diretamente no trabalho desenvolvido nesse âmbito.

Buscando compreender melhor a autonomia das escolas, perguntamos aos diretores quais demandas que chegam dos órgãos oficiais, como a Secretaria Municipal de Educação ou o Ministério da Educação e que alteram rotina da escola. As demandas mais citadas foram os programas do governo federal, com recursos vinculados e que necessitam de um plano de aplicação, sendo citado pelos diretores D2 e D3. Já para o diretor D4, além dos programas do governo federal, os projetos que chegam da Secretaria de Municipal de Educação também alteram a rotina da escola. Contudo, os três diretores enfatizam que esses programas e projetos afetam de forma positiva a rotina da escola. Para o diretor D1 as avaliações externas são as demandas que mais alteram a rotina.

Relativo aos programas do governo federal, o diretor D2 nos relata que, “quando a escola é contemplada com um programa novo, a gente tem que montar a equipe para montar o plano de aplicação, conforme o recurso que vem e de acordo com as recomendações do MEC”. Ele ainda nos fala sobre o monitoramento da execução desses programas, “então hoje nós temos além dos programas, além dessa questão do plano de aplicação, a gente tem o monitoramento das ações desses programas que é feito em plataforma também do MEC”. O entrevistado destaca o fato que a escola ganhou um certificado do MEC, referente à correta aplicação dos recursos provenientes desses programas, em suas palavras, “isso é muito gratificante. Que a gente tá investindo de acordo com as recomendações do MEC e que de certa forma vem dando resultados positivos” (Diretor D2, 2023).

Ainda concernente aos programas, o diretor D3 afirma que gostaria que a escola fosse contemplada com mais programas, pois, geraria mais recursos financeiros, o que facilitaria o trabalho desenvolvido na instituição, “como eu disse, se tivesse esse recurso, e outros programas que viessem aqui para a escola, que a gente sempre tá buscando, já facilitava muito

esse serviço nosso. Aumentava esse leque de coisas que a gente poderia fornecer aos alunos” (Diretor D3, 2023). Como os recursos destinados para a administração própria são escassos, as escolas necessitam cada vez mais desses programas com financiamento, mas que chegam às instituições com os objetivos definidos, assim como o público alvo e a forma de aplicação.

Dessa maneira, a autonomia da escola permanece apenas no âmbito da execução de planos traçados nos níveis centrais, “sob o discurso da descentralização e da autonomia, o que buscam é a padronização de atividades, com vistas à previsão de atitudes e ao controle dos envolvidos” (Paro, 2001, p. 115). Sabemos da importância desses programas para o desenvolvimento da educação em um país tão desigual e com dimensões continentais, como o Brasil. Todavia, a dependência financeira que as escolas apresentam em relação a esses recursos, acabam por direcionar a gestão escolar para a adesão dos programas, e consequentemente, moldam as ações realizadas na instituição.

As avaliações externas também foram citadas como uma das demandas que alteram a rotina da escola. O diretor D1 fala das avaliações externas, como as provas do SAEB (Sistema de Avaliação da Educação Básica) e a avaliação externa do município AMICON (Avaliação Micaelense do Conhecimento), menciona ainda, as provas da OBMEP (Olimpíada Brasileira de Matemática da Escolas Públicas) e da Olimpíadas de matemática Cactus³⁴. Referente à avaliação AMICON ele explica:

É uma prova criada pelo município, para a avaliação dos alunos do primeiro ao nono ano. AMICON ela é aplicada no primeiro e no segundo semestre, nós aplicamos agora no mês de junho, [...] e vamos aplicar agora em novembro. É uma avaliação do município. [...] Algumas turmas fizeram o ano passado, mas esse ano ela iniciou no primeiro e no segundo semestre. Então todas as escolas têm um dia útil para fazer essa avaliação. Nós já fizemos de primeiro ao quinto ano, cada um com seu ano específico. Então, a AMICON é a avaliação do município, que serve para a gente diagnosticar o aprendizado, como é que está o aprendizado do município, tanto no primeiro semestre, como no segundo semestre (Diretor D1, 2023).

A aplicação das provas é realizada duas vezes por ano visando um levantamento da aprendizagem nas escolas municipais. Os diretores D2 e D3 também mencionaram essa avaliação, quando questionados sobre a forma como a Secretaria Municipal de Educação monitora as ações da escola.

Essa avaliação é um mecanismo de monitoramento e acompanhamento do desempenho dos alunos das escolas municipais, visando um levantamento dos níveis de aprendizagem, que não gera índices ou ranqueamento. Segundo Bastos (2018, p. 598) “os sistemas de ensino de

³⁴ Olimpíada de matemática realizada pela Associação Cactus que é uma entidade sem fins lucrativos que busca, por meio da educação, melhorar o desempenho dos alunos do ensino público na disciplina de matemática.

diversos estados e municípios do Brasil realizam não só as avaliações nacionais, mas suas próprias avaliações, como uma medida de proficiência que redireciona as metas das unidades escolares de sua rede”, e utilizam esses resultados para delinear as políticas educacionais.

Nesta perspectiva, o diretor D1 acredita que a aplicação dessa avaliação poderá contribuir para o desenvolvimento da educação do município, “com certeza vai ajudar muito as escolas. Porque se você tem um índice, [...] você tem a qualidade em cima de dados, você só pode, por exemplo, desenvolver metas e ações, por exemplo, numa determinada turma quando você tem os dados daquela turma”, ele ainda destaca a importância dos dados quantitativos para o delineamento do planejamento e das ações.

Referente as provas do SAEB, ele afirma que nos anos de aplicação dessas provas a escola trabalha de forma diferenciada com as turmas que irão participar dessa avaliação:

Então sempre nos preocupamos com essas avaliações externas, principalmente o Saeb, porque é ele que vai medir o índice da escola e o aprendizado da escola. Então a gente precisa trabalhar cedo. A gente tem o planejamento diferenciado daquele ano de Saeb. Os professores de quinto ano a gente tem a cada... toda semana é feito simulados com aqueles alunos, para ensinar a eles como preencher um gabarito, para ensinar a eles, por exemplo, um teste socioeconômico, que a escola, que a gente faz com eles, porque o Saeb além da prova tem o teste socioeconômico. (Diretor D1, 2023).

A partir dos enunciados contidos nesse trecho da entrevista podemos verificar que em ano de provas do SAEB, o trabalho da gestão e da escola é direcionado ao alcance de resultados positivos no índice do IDEB, utilizando estratégias como aplicação de simulados e treinamento dos alunos. Vale ressaltar que, em diversos momentos da entrevista, o diretor menciona os índices que escola tem alcançado no IDEB, e como a escola se tornou referência na região, “como eu disse, nosso IDEB era 6.1, era segunda melhor escola do alto oeste”, “porque como a escola aqui, o índice da escola era alto, era 6.1”.

As avaliações externas e os índices por elas desenvolvidos são mecanismos importantes para o diagnóstico das aprendizagens dos alunos, e fornecem dados essenciais para o delineamento de ações e de políticas públicas que contribuam para o desenvolvimento de uma educação de qualidade. Contudo, a utilização desses testes padronizados para ranqueamento e controle de resultados, incorpora nas escolas e na conduta dos sujeitos a lógica da competição e da busca por resultados, conduzindo o trabalho pedagógico para o alcance de metas impostas por esses índices.

Na governamentalidade neoliberal a avaliação é empregada como instrumento de controle, de vigilância e de interiorização das normas de conduta, que “tende a moldar a própria

atividade e visa a produzir transformações subjetivas nos “avaliados” para que se adequem seus “compromissos contratuais” com as instâncias superiores” (Dardot; Laval, 2016, p.315 grifos do autor). Consequentemente, essa produção de subjetividades reforça a lógica da competição e os esforços empreendidos na busca por esses resultados. A avaliação, nesse cenário, é entendida como um processo de normatização, que tem por função adequar os indivíduos aos novos parâmetros de desempenho e de qualidade estabelecidos por essa racionalidade.

Neste sentido, os enunciados do diretor D1, sobre os índices do IDEB e sua importância para escola, convergem para as formações discursivas da Nova Gestão Pública. Tendo nas avaliações externas e seus testes padronizados um instrumento de monitoramento e controle do trabalho realizado nas escolas, direcionando a conduta dos sujeitos para o aceite das normas e padrões exigidos por governamentalidade. Verifica-se, ainda, que a quantidade de avaliações externas que chegam às instituições altera significativamente a sua rotina.

Portanto, a autonomia presente nos discursos dos diretores entrevistados, é condizente ao que Lima (2003) chama de autonomia relativa. Essa autonomia é fundamentada em um gerencialismo escolar, que maximiza o potencial regulador da articulação funcional entre o centro e a periferia da gestão educacional, em que se centraliza as decisões políticas e estratégicas, descentralizando para as unidades executoras as decisões de caráter processual e implementativo.

A autonomia administrativa, financeira e pedagógica necessita de condições estruturais, de recursos suficientes e de descentralização do poder nos níveis macro das decisões políticas e estratégicas para educação. Enquanto as políticas educacionais forem decididas nos gabinetes superiores, sem a participação dos profissionais da educação, que são os responsáveis pela implementação e execução dessas políticas, a autonomia será empregada apenas como uma técnica de gestão, destituída de sentido democrático.

A garantia de recursos financeiros e estruturais para as escolas é condição basilar para o desenvolvimento da autonomia. Neste sentido, “o estado deve assumir as responsabilidades que lhe são inerentes, ou seja, assegurar as condições adequadas para o funcionamento do sistema, visando propiciar a toda a população níveis crescentes de acesso e permanência à educação” (Cabral Neto, 2021, p. 316). Portanto, é obrigação do Estado assegurar que as escolas tenham condições materiais, estruturais e financeiras para ofertarem um ensino de qualidade a todos os alunos.

Deste modo, compreendemos que a heterogeneidade dos enunciados sobre autonomia indica a ação do interdiscurso, visto que um mesmo enunciado pode fazer parte de formações discursivas diferentes e apresentar significados diversos a partir da função enunciativa que

exerce. Assim, a autonomia como fortalecimento da escola emerge tanto nos discursos da gestão democrática, como nos discursos gerenciais da Nova Gestão Pública. Porém, as práticas que se estabelecem partindo desses discursos, é o que confere materialidade ao tipo de autonomia que se desenvolvem nas escolas.

Sendo assim, a autonomia presente nas escolas pesquisadas, é condizente com as formas de autonomia relativa disseminada pelos discursos da governamentalidade neoliberal. Apesar da aparente liberdade de ação dos sujeitos da escola, estes, só atuam em níveis de execução e implementação das políticas educacionais, que são definidas nas instâncias centrais. Além da falta de influência nessas decisões, as condições estruturais, materiais e financeiras se constituem como obstáculo para a realização de um trabalho, verdadeiramente, autônomo para efetivação da gestão escolar democrática com vistas a melhoria da qualidade da educação.

Contudo, mesmo que a governamentalidade neoliberal imponha modelos de gestão e de condutas, ainda podemos identificar resistências à essa racionalidade. Segundo Foucault (2022, p.104) “lá onde há poder há resistência [...] esta nunca se encontra em posição de exterioridade em relação ao poder. [...] Estes pontos de resistência estão presentes em toda a rede de poder”. Desta maneira, todo exercício do poder é atravessado por uma multiplicidade de pontos de resistências que tornam possíveis inflexões na própria correlação do poder e nas condutas produzidas pelas formas de governo.

Neste sentido, a pesquisa mostra a coexistência de duas formações discursivas na gestão da escola pública, e a apropriação e sujeição da discursivação da gestão democrática pela Nova Gestão Pública, o que acarreta dificuldades para as práticas de resistências. Os modos de regulação das condutas e a arte de governar fixados pela governamentalidade neoliberal, implica o desenvolvimento de uma democracia liberal, que alinhada a essa racionalidade, oculta as contradições intrínsecas a esses processos, concedendo uma aparência democrática, autônoma e participativa.

Todavia, sendo a gestão democrática um processo em construção que é atravessado por relações de poder e saber, que se materializam nas práticas dos sujeitos, podemos encontrar nos pontos de resistências as condições de existência para a emergência de processos democráticos, mesmo em um cenário prescrito pela governamentalidade neoliberal e delineado pela racionalidade econômica.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa buscou compreender como a governamentalidade neoliberal direciona a conduta dos gestores escolares e refletir a sua relação com a gestão democrática. Partimos do pressuposto de que a gestão escolar sofre influências tanto do contexto micro das relações intraescolar, como do contexto macro imposto por essa governamentalidade, gerando dificuldades para o desenvolvimento de uma gestão que tenha como princípio fundante a democracia.

Ancorados no aporte teórico e metodológico da abordagem foucaultiana, os esforços do estudo foram empreendidos, inicialmente, para o entendimento das concepções teórico-conceituais da Nova Gestão Pública, no contexto da governamentalidade neoliberal, e como essa arte de governar se materializou na administração pública. Posteriormente, evidenciamos como os enunciados sobre gestão democrática foram apropriados pelo discurso da Nova Gestão Pública e utilizados de forma a legitimar as práticas gerenciais desenvolvidas na administração pública e na gestão escolar.

A governamentalidade neoliberal emerge a partir das mudanças nas formas de regulação estatal como resposta para a crise econômica que se instaurou nos modos de produção capitalista na década de 1970. Essa reconfiguração das funções do Estado trouxe modificações para a gestão dos serviços públicos os quais incorporaram aspectos gerenciais da empresa privada. Neste contexto, a Nova Gestão Pública, entendida como tecnologia de poder dessa arte de governar, opera por meio de técnicas, de procedimentos e de mecanismos que inserem na administração pública princípios como a eficiência, a competitividade, a responsabilização, o controle de resultados e a descentralização.

No Brasil, em 1988, foi promulgada a nova Constituição Federal, fruto da reabertura política e do processo de redemocratização da sociedade, que garantiu diversos direitos sociais, entre eles, a educação como direito de todos e dever do Estado e da família, e a gestão democrática como um dos princípios do ensino público. Contudo, a partir dos anos de 1990, os aspectos da Nova Gestão Pública passaram a delinear as políticas educacionais ocasionando diversos entraves para a implementação da gestão escolar democrática.

A pesquisa evidenciou que a inserção dos pressupostos gerenciais na gestão da escola acarreta dificuldades para o desenvolvimento de uma administração pautada em práticas democráticas. E a apropriação das formações discursivas democráticas pelas formações discursivas da Nova Gestão Pública constitui-se como um obstáculo para a reflexão sobre as práticas de gestão, ao estimular a participação e a autonomia, conservando a semântica

democrática, mas utilizando-as como técnica de gestão e controle dos processos de gestão escolar.

Nesta perspectiva, observa-se que a participação da comunidade escolar exercida nas instituições tende a ser realizada de forma a legitimar as decisões da gestão, ficando mais concentradas nas dimensões burocráticas e de controle. As decisões que são levadas para a aprovação da comunidade escolar, principalmente, para os seguimentos dos pais e alunos, são predominantemente relacionadas as questões de rotina, como por exemplo, frequência dos alunos, indisciplina e recursos financeiros.

Ainda que, nos discursos dos diretores, possam ser evidenciados enunciados que indicam uma concepção gestão fundamentada nos princípios democráticos, a governamentalidade que incide na escola impõe condições que tolhem o desenvolvimento de práticas condizentes com a concepção que os gestores apresentam. A escolha para o cargo de diretor revela essa contradição, pois, embora haja unanimidade entre os entrevistados de que a participação da comunidade escolar deve determinar essa escolha, o mecanismo imposto pela gestão municipal subtrai qualquer chance de materializar essa participação.

Todavia, também foi possível identificar que nos espaços participativos constituídos, como os conselhos escolares, há uma dificuldade de engajamentos dos sujeitos que fazem parte desses espaços. Os discursos dos diretores mostram que a formação do conselho se configura como desafio para gestão, visto que existe uma apatia política em relação a iniciativa de se candidatar para ser membro desse órgão. Deste modo, percebe-se que a democratização da escola encontra diversos empecilhos para a sua concretização.

Em uma sociedade direcionada pela racionalidade econômica, as condições históricas, sociais e culturais a que estão expostos esses sujeitos geram entraves para a participação e o controle social. As subjetividades são condicionadas a um governo racional e instrumental, que bloqueia a reflexão acerca das formas de participação desenvolvidas a partir de espaços constituídos para esse fim, como os conselhos escolares. No contexto educacional brasileiro, as próprias condições de trabalho dos professores e demais profissionais de educação dificultam as possibilidades de engajamento e participação. Muitas vezes, estes lecionam em dois turnos e em escolas distintas, o que limita a disponibilidade de tempo para o envolvimento nos espaços participativos e de controle social.

Soma-se a esse fator, a apropriação dos termos democráticos pelos discursos gerenciais que torna mais complexo a compreensão das formas de controle que são operadas por essa racionalidade. A manutenção da semântica democrática é uma estratégia para ocultação das dimensões políticas e o fortalecimento da pretensa neutralidade dos processos de gestão. Assim,

a participação mesmo estando garantida nos documentos normativos e nas leis que regem a educação, a maneira como ela será concretizada estará assentada nos preceitos neoliberais, que conduz a uma participação formal e burocrática destituída de seu sentido político.

A autonomia também passa a ser utilizada como técnica desta racionalidade. Constatou-se que a autonomia presente nas escolas pesquisadas é compatível com os preceitos da Nova Gestão Pública, em que essas instituições são autônomas apenas no âmbito processual e implementativo da execução de tarefas. As decisões políticas e estratégicas permanecem centralizadas em instâncias superiores e extraescolar.

Nesta perspectiva, a autonomia administrativa e financeira se aproxima da desobrigação do Estado da função de promover as condições para o funcionamento das escolas, estimulando essas unidades a buscarem recursos próprios. O que direciona a conduta dos sujeitos para a não percepção da apropriação dos espaços públicos pelo privado, ocultando a desobrigação do Estado em garantir as condições mínimas para a existências destas instituições. Portanto, o repasse de recursos financeiros adequados e a garantia de condições estruturais e materiais para as escolas são fatores fundamentais para o fortalecimento da autonomia.

A dependência que as escolas evidenciaram em relação aos programas das Ações Integradas do PDDE que possuem recursos financeiros vinculados, limita tanto a autonomia administrativa e financeira, como a autonomia pedagógica. Esses programas são desenvolvidos e geridos pelas Secretarias do MEC, chegando às instituições com os objetivos, as finalidades e o público-alvo determinados, sendo necessário segui-los, rigorosamente, para ter acesso aos seus recursos.

O fator de limitação da autonomia, nesse contexto, não é a forma como esses programas são desenvolvidos, nem a rigorosidade em sua execução, mas, sim a dependência financeira que as escolas pesquisadas apresentaram em relação a esses repasses. Cabe salientar, que tanto o PDDE como as Ações Integradas tem caráter suplementar, contudo, os discursos dos diretores revelaram que a principal fonte de recursos financeiro das instituições advém desses programas. Compreendemos que essa dependência financeira prejudica a autonomia da escola ao delimitar as ações da gestão e o trabalho pedagógico, para o atendimento das finalidades e dos objetivos estabelecidos nesses programas. Em contrapartida, contribui para o fortalecimento de aspectos gerenciais de controle sobre os processos de gestão e do trabalho pedagógico.

Portanto, verifica-se que a autonomia desenvolvida, nesse cenário, representa uma autonomia relativa que se constitui como uma estratégia de governo neoliberal. A liberdade de ação dos sujeitos da escola, fica restrita apenas aos níveis de execução e implementação das políticas educacionais. Soma-se a esse aspecto, as condições estruturais,

materiais e financeiras, que muitas vezes, são um obstáculo para a realização de um trabalho, verdadeiramente, autônomo capaz de contribuir para uma gestão democrática com vistas a melhoria da qualidade da educação.

A pesquisa indicou que os aspectos da Nova Gestão Pública estão presentes, também, nas metas que tratam da gestão democrática, tanto no PNE, como no PME do município de São Miguel/RN. Esse dado corrobora com os estudos realizados sobre a temática e que indicam na legislação a presença de princípios como o de eficiência, de avaliação, de mérito e de controle de resultado. A legislação, ao mesmo tempo que assegura conquistas históricas, referentes às lutas pela democratização da escola e de seus processos de gestão, mesclam fundamentos democráticos aos aspectos gerenciais na concepção dos dispositivos normativos.

Neste cenário, podemos identificar a coexistência de duas discursivações sobre a gestão escolar, uma assentada nos discursos democráticos e a outra nos discursos gerenciais, porém a última, mantém os termos constitutivos das formações discursivas da gestão democrática. A manutenção da semântica desses enunciados, engendra um silenciamento dos focos de resistências, uma vez que temos a participação e autonomia presentes nos dispositivos legais, e a uma aparente efetivação da gestão democrática.

A reflexão sobre as formas de participação e de autonomia que se materializam nas escolas é crucial para desvelamento das nuances gerenciais impregnadas nos processos de gestão. Contudo, a produção das subjetividades realizada pela arte de governar neoliberal, conduz os sujeitos a um governo de si que se fundamenta em técnicas e procedimentos racionais e instrumentais, dificultando movimentos reflexivos capazes de impulsionar uma crítica acerca das práticas e dos condicionantes a elas vinculados.

Deste modo, a pesquisa revelou que há uma predominância dos aspectos da gestão gerencial nas escolas, em que a eficiência, o controle por meio de avaliações externas, a autonomia relativa e a participação formal foram evidenciadas pelos discursos dos diretores. A eficiência presente nos enunciados analisados, diz respeito a insuficiência de recursos que obriga as escolas a trabalhar sempre com o mínimo de recursos, que não são adequados nem para as necessidades básicas das escolas. Consequentemente, esse fator, conduz os diretores para a busca de recursos próprios por meio de parcerias público-privada, ou o chamamento para que a comunidade escolar contribua com esse financiamento.

Compreendemos que essa é uma estratégia da governamentalidade neoliberal que oculta a ausência do Estado como financiador, enquanto, estimula a participação solidária em que a comunidade escolar passa a prover os recursos que deveriam ser garantidos pelo Estado. A democracia consubstanciada nesses processos se restringe as dimensões processual e

instrumental. Servindo, apenas, à lógica do governo neoliberal e frustrando a promoção de condutas que propiciam a participação e a autonomia como meios para influenciar nos rumos e objetivos da instituição.

Portanto, ainda que nos discursos dos diretores apareçam enunciados das formações discursivas da gestão democrática, o que prevalece nos processos de gestão são os aspectos gerenciais, como a participação como técnica de gestão e a autonomia relativa que limita na dimensão da execução de tarefas. Todavia, esses enunciados podem representar os focos de resistências que possibilitam a existência de práticas democráticas nessas instituições. Para Foucault (2022, p. 104) os “pontos de resistências estão presentes em toda relação de poder. [...] por definição, não podem existir a não ser no campo estratégico das relações de poder”, e são distribuídas de forma heterogênea e irregular, sendo a codificação estratégica desses pontos de resistência o que permite as revoluções e as inflexões nas relações de poder. Assim, mesmo que os aspectos técnicos e gerenciais sejam predominantes, tanto na legislação que normatiza a gestão escolar, como nos discursos dos diretores, os focos de resistências ensejam o desenvolvimento de práticas democráticas.

Neste sentido, o desafio mais latente é perceber como a escola pode realmente resistir em seu sentido público diante de um governo gerencial, que preconiza o individualismo do mercado conduzindo os sujeitos como engrenagem fundante desse ambiente na escola. Ou ainda, como os espaços participativos podem se constituir como focos de resistências que engendrem condições para outros processos de subjetivação, que possibilitem inflexões na direção oposta à governamentalidade neoliberal. No caso específico do município de São Miguel/RN, esses desafios são ampliados, pois a própria legislação que disciplina a gestão democrática está imersa nos pressupostos gerenciais da técnica, do mérito e do desempenho, suprimindo a participação em processos essenciais, como a escolha do dirigente da instituição.

Deste modo, a pesquisa revelou que os princípios gerenciais estabelecem desafios para a concretização da gestão democrática, e que a apropriação dos termos democráticos pelos discursos gerenciais torna mais complexa a reflexão acerca dos modos de gestão materializados nas instituições escolares. Os enunciados sobre participação e autonomia indicam que estas se desenvolvem de forma processual e instrumental, como técnica de gestão e controle. A democracia que emerge dessas práticas será tímida e frágil, sendo utilizada como uma estratégia reforçadora da arte de governar imposta às escolas.

Por fim, salientamos o aspecto relacional do exercício do poder que, intrinsecamente, carrega consigo as resistências, que viabilizam movimentos que vão na contramão da governamentalidade atuante na sociedade, possibilitando a emergência de novas formas de

governo. Neste sentido, esperamos que as reflexões e os questionamentos, suscitados nesta pesquisa, possam contribuir para o debate e para a realização de novos estudos a respeito da gestão democrática, problematizando as dificuldades e os desafios para a sua implementação e as práticas de gestão que decorrem desse processo.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz. O impacto do modelo gerencial na administração pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. **Cadernos ENAP**. Brasília, 1997.
- AGUIAR, Viviane Barbosa Perez; RUÍZ, Maria José Ferreira. O processo de escolha de dirigentes escolares em Londrina: a implementação da meta 19 do Plano Nacional de Educação 2014-2024. **Educação**. Santa Maria, v. 46, p. 01-19, jun/set 2021.
- ALENCAR, Bruno Araújo; MOTA Fernanda. Alguns aspectos das noções de governamentalidade e governabilidade nos processos de constituição de si na educação. **Saberes**. Natal, v. 19, n. 2, p.174-187, ago, 2018.
- ALVARENGA, Eldaronice Queiroz. **Efeitos do acordo de resultados na gestão das escolas estaduais da região norte do estado de Minas Gerais**. 2014. 278 f. (Dissertação) Universidade Federal de Minas Gerais Faculdade de Educação. Minas Gerais, 2014.
- AQUINO, Líbia Maria Serpa. **Formulação do Plano Nacional de Educação 2014-2024: a gestão democrática da escola na política pública**. 2015. 251 f. (Tese) Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Educação. Porto Alegre, 2015.
- ARAGÃO, Cécilia Vescovi. Burocracia, eficiência e modelos de gestão pública: um ensaio. **Revista do Serviço Público**. a. 48, n. 3, p 104-132, set/dez 1997.
- ARAÚJO, Rosimeire Baraúna Meira. **A nova gestão pública, a regulação da educação e a gestão democrática no contexto dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia**. 2014. 213 f. (Tese) Universidade Federal da Bahia Faculdade de Educação. Bahia, 2014.
- BALL, Sthephen J. Performatividade, privatizações e o Pós-Estado de bem-estar. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 25, n. 89, p. 1105-1126, set/dez. 2004.
- BARROSO, João. O estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 26, n. 92, p. 725-751, out. 2005.
- BASTOS, Maria de Lourdes Teixeira. O sistema público educacional no município do Rio de Janeiro e a Nova Gestão Pública. **RBPAE**. v. 34 n. 2, p. 593-611, maio/ago 2018.
- BOTELHO, Gabriela; SILVA, Luis Gustavo Alexandre. Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor: o trabalho do diretor escolar em análise. **Jornal de Políticas Educacionais**. v. 16, e83899. Março de 2022.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil, 1988**. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.
- BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 4º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação**. 2022. Brasília, DF: Inep, 2022.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Complexidade de gestão da escola**. 2014. Disponível em <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais/complexidade-de-gestao-da-escola> acesso em 04 de fevereiro de 2024.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Plano diretor da reforma do aparelho do estado**. Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, 1995.

BRASIL. Ministério da Educação. **PDDE Programa dinheiro direto na escola**. Disponível em <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pdde> acesso em 04 de fevereiro de 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. **Resolução n.º 15 de 16 de setembro de 2021**. Dispõe sobre as orientações para o apoio técnico e financeiro, fiscalização e monitoramento na execução do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE. Disponível em <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/resolucoes/2021/resolucao-no-15-de-16-de-setembro-de-2021/view#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20as%20orienta%C3%A7%C3%B5es%20para,16%20de%2> acesso em 04 de fevereiro de 2024.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996. Dispõe sobre as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF: MEC, 1996.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências**. Brasília: Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 26 jun. 2014.

BRASIL. **Lei n.º 14.113, de 25 de dezembro de 2020**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 25 dez. 2020.

BATISTA, Bruno Nunes. O que Foucault a nos dizer sobre métodos investigativos em educação? **Saberes**. Natal, v. 19. n. 2, p.155-173, ago. 2018.

BASTOS, João Baptista. Gestão democrática da educação: as práticas administrativas compartilhadas. In: BASTOS, João Baptista (org). **Gestão democrática**. 4. Ed. Rio de Janeiro: SEPE, 2005.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Tradução: Marco Aurélio Nogueira. 17. Ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2020.

BORDIGNON, Genuíno. **A gestão da educação no município: sistema conselho e plano**. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2009.

BOGDAN, Roberto. C; BIKLIN, Sari Knopp. Trabalho de campo. *In*: BOGDAN, Roberto. C; BIKLIN, Sari knopp. **Investigação qualitativa em educação**. Maria João Alvarez; Sara Bhaia dos Santos; Telmo Mourinho Batista (Tradutores). Porto Editora: Portugal- 1994.

CABRAL NETO, Antônio; CASTRO, Alda Maria Duarte de Araújo. Gestão escolar em instituições do ensino médio: entre a gestão democrática e a gerencial. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 32, n. 116, p. 745-770, jul/set 2011.

CABRAL NETO, Antônio. **Trajetória e escritos de um educador: reflexões sobre política e gestão educacional**. Curitiba: CRV, 2021.

CABRAL NETO, Antônio; CASTRO, Alda Maria Duarte de Araújo; GARCIA, Luciane Terra dos Santos. Plano municipal de educação: elaboração, monitoramento e avaliação no contexto do PAR. **RBPAE**. v. 32, n. 1, p. 047-067, jan./abr, 2016.

CASSIANO, Jefferson Martins. Fazer produzir e deixar consumir: tecnologias do poder em Michel Foucault. **Ipseitas**. São Carlos, vol, 2, n. 2, p. 154-177, 2016.

CASTRO, Dora. Reconfiguração do discurso político-normativo: da lógica democrática à lógica gerencial. **Revista Exitus**. Santarém, v. 6, n. 2, p.180-193, jul/dez 2016.

CASTRO, Edgardo. **Introdução a Foucault**. Tradução: Beatriz de Almeida Magalhães. 1. Ed. Belo Horizonte: Autentica Editora, 2015.

COSTA, Marilda de Oliveira. Contra reformas, Nova Gestão Pública e relações público-privada. **RBPAE**. v. 35, n. 1, p. 159-179, jan/abril 2019.

COSTA, Sylvio de Souza Gadelha. Governamentalidade neoliberal, teoria do capital humano e empreendedorismo. **Educação e Realidade**. v. 34, n. 2, p. 171-186, maio/ago 2009.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**: Ensaio sobre a sociedade neoliberal. Tradução: Mariana Echalar.1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

DASSO JUNIOR, Aragón Érico. Nova Gestão Pública (NGP): a Teoría de Administração Pública do Estado Ultraliberal. **Apresentado no XXIII Encontro Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito no Brasil (CONPEDI)**, realizado em Florianópolis – SC, de 30 de abril a 02 de maio de 2014.

DOURADO, Luiz Fernado. A conferência nacional de educação, plano nacional de educação e a construção do sistema nacional de educação. **RBPAE**. v. 25, n. 2, p. 365-376, maio/ago 2009.

DOURADO, Luiz Fernandes; JUNIOR, Geraldo Grossi; FURTADO, Roberval Angelo. Monitoramento e avaliação dos planos de educação: breves contribuições. **RBPAE**. v. 32, n. 2, p. 449-461, maio/ago 2016.

ESQUINSANI, Rosimar Serena Siqueira. Afinal, o que é gestão democrática. *In*: SANTOS, Almir Paulo dos, *et al* (orgs). **Práticas de gestão escolar e seus indicadores democráticos: discussões, experiências e ações de gestão**. p. 65-79. 1ed. Curitiba: Appris, 2021.

KALEDA, Barbara Verissimo. **Diferentes formatos para a gestão escolar em redes estaduais brasileiras: uma análise da rede estadual de Goiás**. 2019. 134 f. (Dissertação) Universidade de São Paulo (Ribeirão Preto). Ribeirão Preto, 2019.

KLEIN, Delci Heinle. **IDEB e maquinarias: a produção, a quantificação e a expressão da qualidade da educação brasileira**. 2017. 188f. (Tese). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2017.

FIMYAR, Olena. Governamentalidade como ferramenta conceitual na pesquisa de políticas educacionais. **Educação e Realidade**. v. 34, n. 2, p. 35-56, mai/ago 2009.

FISCHER, Rosa Maria Bueno. Foucault e a análise do discurso em educação. **Cadernos de pesquisa**. n. 114, p. 197-223, novembro, 2001.

FISCHER, Rosa Maria Bueno. Foucault revoluciona a pesquisa em educação?. **Perspectiva**. Florianópolis, v. 21, n. 02, p. 371-389, jul./dez. 2003.

FOUCAULT, Michel. **A arqueologia do saber**. Tradução: Luiz Felipe Baeta Neves. 8.ed. Rio de Janeiro, 2013.

FOUCAULT, Michel. **A ordem do discurso**. Tradução: Laura Fraga de Almeida. 24.ed. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Roberto Machado (org). Ed.11. São Paulo: Paz e Terra, 2021.

FOUCAULT, Michel. **Nascimento da Biopolítica**: curso dado no College de France (1978-1979). Tradução: Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2008a.

FOUCAULT, Michel. **Segurança, território e população**: curso dado no College de France (1977-1978). Tradução: Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2008b.

FOUCAULT, Michel. **Em defesa da sociedade**: curso dado no College de France (1975-1976). Tradução: Maria Ermantina Galvão. 2.ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010.

FOUCAULT, Michel. **História da sexualidade: a vontade de saber**. Tradução: Maria Thereza da Costa Albuquerque e J. A. Guilhon Albuquerque. 14 ed. Rio de Janeiro/São Paulo: paz e terra, 2022.

GADELHA, Sylvio. **Biopolítica, governamentalidade e educação**. 1.ed. Belo Horizonte: Autentica Editora, 2016.

GADOTTI, Moacir. **Gestão democrática da educação com participação popular no planejamento e na organização da educação nacional**. 2014. Disponível em: <https://www.jaciara.mt.gov.br/arquivos/anexos/05062013105125.pdf> acessado em 30 de dezembro de 2022.

GONÇALVES, Sergio Campos. O método arqueológico de análise discursiva: o percurso metodológico de Michel Foucault. **História e-História**. Campinas/SP: NEE UNICAMP, v. 1, p. 1-21, fevereiro, 2009.

GRIMALDI, Emiliano; SERPIERE, Roberto; TAGLIETTE, Danilo. Jogos de verdade: a Nova Gestão Pública e a modernização do sistema educacional italiano. **Educação e sociedade**. Campinas, v. 36 n, 132, p. 759-778, jul/set, 2015.

HAN, Byung Chul. **Psicopolítica: o neoliberalismo e as novas técnicas de poder**. Tradução: Maurício Liesen. 7.ed. Belo horizonte: Âyine, 2020.

HIPOLYTO, Álvaro Moreira. Estado gerencial, reestruturação educativa e gestão da educação. **RBP AE**. v. 24, n. 1, p. 63-78, jan/abr 2008.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo demográfico 2022**. Disponível em < <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rn/sao-miguel/panorama> > acesso em 30 de dezembro de 2023.

LAVAL, Christian. **A escola não é uma empresa: o neoliberalismo em ataque a ensino público**. Tradução: Maria Echalar. 1. Ed. São Paulo: Boitempo, 2019.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, José Ferreira; TOSCHI, Mirza Seabra. O sistema de organização e de gestão da escola: teoria e prática. In: LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, José Ferreira; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação escolar: políticas, estrutura e organização**. 10. Ed. São Paulo: Cortez, 2012.

LIMA, Licínio C. **A escola como organização educativa: uma abordagem sociológica**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2003.

LIMA, Licínio C. Por que é tão difícil democratizar a gestão da escola pública? **Educar em Revista**, [S.L.], v. 34, n. 68, p. 15-28, abr. 2018.

LIMA, Maria Claudia de. **A gestão democrática nos processos de construção e aprovação do PNE (2014-2024): os debates e embates no Estado e na sociedade civil**. 2017. 130 f. (Dissertação). Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa, 2017.

MACHADO, Eulália Nazaré Cardoso; FALSARELLA, Ana Maria. Nova Gestão Pública, educação e gestão escolar. **Revista online de políticas e gestão educacional**. Araraquara, v. 24, n. 2, p. 372-389, maio/ago 2020.

MACHADO, Roberto. Introdução: Por uma genealogia do poder. In: FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Roberto Machado (org). Ed.11. São Paulo: Paz e Terra, 2021.

MARQUES, Luciana Rosa. Cultura democrática na escola. MARQUES, Luciana Rosa In: **A descentralização da gestão escolar e a formação de uma cultura democrática nas escolas públicas**. p. 55-98. Recife: Editora Universitária da UFPE, 2007.

MARQUES, Luciana Rosa. Eleições de diretores nas políticas de democratização da educação na região metropolitana do Recife. **Educação Unisinos**. V.16, n.2, p.143-151, maio/ago, 2012.

MARQUES, Luciana Rosa. Repercussão da Nova Gestão Pública na gestão da educação: um estudo da rede estadual de Goiás. **Educar em revista**. V. 36, e69772, 2020.

MARQUES, Luciana Rosa; MENDES, Juliana Camila Barbosa; MARANHÃO, Iágrici Maria de Lima. A Nova Gestão Pública no contexto da educação pernambucana e a qualidade educacional. **RBPAE**. v. 35, n. 2, p. 351-367, maio/ago 2019.

MARQUES, Welisson. O método arqueogenealógico na análise do discurso: o potencial sujeito aprendiz e aprendizagem de língua inglesa no discurso publicitário-institucional. **Linguagem em (Dis)curso**. Tubarão, SC, v. 16, n. 2, p. 261-272, maio/ago. 2016.

MELO, Lucia de Fatíma; TORRES, Mário Roberto Machado. A função do diretor de escola pública no estado do Acre e sua política de remuneração e formação. **RBPAE**. v, 33 n. 3, p.811-833, set/dez 2017.

MENDONÇA, Erasto Fortes. **A regra e o jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira**. 2000. 329 f. (Tese) Universidade Estadual de Campinas Faculdade de Educação, São Paulo, 2000.

MILITÃO, Silvio Cesar Nunes; MILITÃO, Luciane Silva da Costa. A gestão democrática na legislação educacional: avanços, problemas e perspectiva. **Periódicos Horizonte**. Itatiba, p1-14, jan/maio 2018.

MORAIS, Moisés Bezerra. **A nova gestão pública e suas repercussões na gestão da escola: um estudo na rede municipal de educação de Rio Branco/ac**. 2021. 105 f. (Dissertação) Universidade Federal do Acre Programa Pós-graduação Stricto-Sensus. Rio Branco, 2021.

MOROSINE, Marília Costa; FERNANDES, Cleoni Maria Barbosa. Estado conhecimento: conceitos, finalidades, interlocuções. **Educação Por Escrito**. Porto Alegre, v, 5, n, 2. p, 154-164, jul/dez 2014.

MOROSINE, Marília Costa; NASCIMENTO, Lorena Machado; NEZ, Egeslaine. Estado do conhecimento: a metodologia na prática. **Revista Humanidades e Inovação**. v, 8. n, 5. p, 69-81 jan/ago 2021.

NEWMAN, Janet; CLARKE, Jonh. Gerencialismos. **Educação e Realidade**. Porto Alegre, v. 37, n. 2, p. 353-381, maio/ago 2012.

OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Alexandre Willian Barbosa; CLEMENTINO, Ana Maria. A Nova Gestão Pública no contexto escolar e os dilemas dos/as diretores/as. **RBPAE**. v. 33, n. 3, p. 707-726, set/dez 2017.

OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari de. As mudanças nas formas de gestão escolar no contexto da nova gestão pública no Brasil e em Portugal. **Educar em Revista**, [S.L.], v. 35, n. 74, p. 213-232, abr 2019.

PARENTE, Juliano Mota. Gestão escolar no contexto gerencialista: o papel do diretor escolar. **Roteiro**. V. 42 n. 2, p. 259-280, 2017.

PARENTE, Juliano Mota. Gerencialismo e performatividade na gestão da educação brasileira. **Educação em revista**. Marília, v. 19, n. 1, p. 89-102, jan/jun, 2018.

PARO, Vitor Henrique. **Escritos sobre educação**. São Paulo: Xamã, 2001.

PARO, Vitor Henrique. **Eleições de diretores: a escola pública experimenta a democracia**. 2.ed. São Paulo: Xamã, 2003.

PARO, Vitor Henrique. Escolha e formação do diretor escolar. **Cadernos de pesquisa: Pensamento educacional**. Curitiba, v. 6, n. 14, p. 36-50, out/dez, 2011.

PERONI, Vera Maria Vidal; FLORES, Maria Luiza Rodrigues. Sistema nacional, plano nacional e gestão democrática da educação no Brasil: articulações e tensões. **Educação**. v. 37, n. 2, p. 180–189, maio/ago 2014.

POLI, Luzenir; LAGARES, Rosilene. Dilemas da gestão democrática da educação frente ao contexto da Nova Gestão Pública. **RBPAE**. v. 33, n. 3 p. 835-849, set/dez 2017.

PORTAL QEDUC. Disponível < <https://qedu.org.br/municipio/2412500-sao-miguel> > acesso em 02 de fevereiro de 2024.

POUPART, Jean. A entrevista de tipo qualitativa: considerações epistemológicas, teóricas e metodológicas. In: POUPART, Jean. *et al.* **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Tradução: Ana Cristina Nasser. 3.ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

PREFEITURA DE SÃO MIGUEL. Página institucional. Disponível em: <https://www.saomiguel.rn.gov.br/municipio> acesso em 03 de outubro de 2023.

PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO. **Escola municipal Ariano Suassuna**. São Miguel, 2020.

PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO. **Escola municipal Nísia Floresta**. São Miguel, 2020.

PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO. **Escola municipal Raquel de Queiroz**. São Miguel, 2020.

ROCHA, Paula Rejane Lisboa. **Novo gerencialismo e gerente educacional no contexto do PROGEPE: uma análise na ótica da governamentalidade**. 2017. f. 205. (Tese) Universidade Federal de Alagoas. Centro de Educação. Maceió, 2017.

SANTOS, Maria do Carmo Gonçalves; SALLES, Mônica Patrícia da Silva. Gestão democrática da escola e gestão do ensino: a contribuição docente à construção da autonomia na escola. **Revista Ensaio**. Belo Horizonte, v. 14, n. 02, p. 171-183, ago/nov 2012.

SÃO MIGUEL. **Plano Municipal de Educação**. Prefeitura de São Miguel. Gerência de educação e do desporto. São Miguel, 2015.

SÃO MIGUEL. Câmara Municipal. Lei nº 19/2013 de 01 de julho de 2013. Dispõe sobre eleições diretas para diretores e vice-diretores nas escolas da rede municipal, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município de São Miguel**. São Miguel, 2013.

SÃO MIGUEL. Prefeitura Municipal. Lei nº 054/2015 de 12 de junho de 2015. Dispõe sobre a instituição do Plano Municipal de Educação, na conformidade do Plano Nacional de Educação e a Lei Orgânica Municipal de São Miguel, estado do Rio Grande do Norte. **Diário Oficial do Município de São Miguel**. São Miguel, 2015.

SÃO MIGUEL. Prefeitura Municipal. Projeto de Lei nº 048/2017 de 04 de dezembro de 2017. Dispõe sobre a revogação da Lei Municipal nº 019/2013, e dá outras providências. **Câmara Municipal de São Miguel**. São Miguel, 2017.

SÃO MIGUEL. Decreto n.º 181, 12 de setembro de 2022. Dispõe sobre a forma de seleção de Diretor Escolar das unidades escolares da Rede Municipal de Ensino de São Miguel/RN. **Diário Oficial [dos Municípios do Rio Grande do Norte]**. Natal, ed. 2865, 12 set. 2022.

SÃO MIGUEL. Edital n.º 003, de 24 de setembro de 2023. [Processo seletivo simplificado para Diretores e Vice-Diretores dos estabelecimentos de ensino da rede municipal]. **São Miguel**: órgão oficial do município, São Miguel, ed. 3128, 24 set, 2023.

SCAFF, Elisangela Alves da Silva; SOUZA, Kellcia Rezende; PAXE, Isaac. Implicações da nova Gestão Pública para a educação: análise comparativa entre Brasil e Angola. **Education Policy Analysis Archives**, [S.L.], v. 26, p. 01-32, 15 out. 2018. Education Policy Analysis Archives.

SILVA, Cyclene Alves; ARAÚJO, Dulcileide Azevedo. Dirigente escolar e seus mecanismos de acesso ao cargo: estudo da revogação da lei 019/2013 no sistema municipal de São Miguel/RN. **Cadernos da Pedagogia**. v. 14, n. 28, p. 185-199, Maio/Ago, 2020.

SOUZA, Allan Solano. **Responsabilização na administração da educação: a política de responsabilidade educacional como engrenagem de controle de resultados**. 2016. f. 315 (Tese) Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Centro de Educação. Natal, 2016.

SOUZA, Ângelo Ricardo. As teorias da gestão escolar e sua influência nas escolas públicas brasileiras. In: SILVA, Maria Abadia. PEREIRA, Rodrigo da Silva. (org). **Gestão escolar e o trabalho do diretor**. Ed. 01. Curitiba: Appris, 2018.

SPECK, Raquel Ângela; LARA, Ângela Mara de Barros. A regulação da gestão escolar via plano de desenvolvimento da escola interativo: banco mundial, gerencialismo e monitoramento. **Acta Scientiarum. Education**, v. 44, e53625, p. 2-12, maio, 2022.

VEIGA NETO, Alfredo; LOPES, Maura Corcini. Para pensar de outros modos a modernidade pedagógica. **Educação temática digital**. Campinas, v. 12, n. 1, p. 147-166, dez. 2010.

VEIGA NETO, Alfredo. Coisas do governo... In: RAGO, Margareth; ORLANDI, Luiz B. L. & VEIGA-NETO, Alfredo (org.). **Imagens de Foucault e Deleuze: ressonâncias nietzschanas**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. p.13-34.

VEIGA NETO, Alfredo. Governamentalidade e educação. **Revista Colombiana de Educación [en línea]**. Bogotá, n. 65, p.19-41, jul/dez, 2013. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=413634077002>

VERGER, Antoni; NORMAND, Romuald. Nueva Gestión Pública y educación: elementos teóricos y conceituales para el estudio del un modelo de reforma educativa global. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 36 n, 132 p, 599-622, jul/set, 2015.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. **Conselhos escolares: implicações na gestão da escola básica**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

YIN, Robert k. Métodos de coletas de dados. *In*: YIN, Robert k. **Pesquisa qualitativa do início ao fim**. Tradução: Daniel Bueno. Porto Alegre: Penso, 2016.

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA

ROTEIRO DE ENTREVISTA COM OS DIRETORES/AS

OBJETIVO GERAL

Analisar como a governamentalidade neoliberal direciona a conduta dos gestores escolares e quais seus efeitos na efetivação da gestão democrática.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- ✓ Compreender as concepções teórico-conceituais da Nova Gestão Pública, no contexto da governamentalidade neoliberal;
- ✓ Averiguar como os enunciados sobre gestão democrática são apropriados pelo discurso da Nova Gestão Pública;
- ✓ Investigar de que modo governamentalidade influencia a ação gestora da escola e quais os efeitos para a gestão escolar democrática.

Identificação dos sujeitos

Nome do entrevistado (escolha um pseudônimo para ser identificado):

Gênero:

Idade:

Formação acadêmica:

Trajetória profissional: Há quanto tempo atua na educação? Como chegou ao cargo de gestão? Há quanto tempo está no cargo? Fez algum curso de formação para atuar no cargo? Se sim, quando, a duração e em qual instituição? Quais contribuições trouxe para seu trabalho como gestor?

Você está satisfeito em relação a função que assumiu na escola? Por que?

Como é organizada a gestão da escola e quem faz parte da equipe gestora?

Trajetó temática: Participação

1. A escola adota mecanismos de participação da comunidade escolar na gestão? Se não, por que? Se sim, de que forma essa participação pode contribuir para a gestão democrática da escola?
2. O município possui algum documento normativo que oriente a implementação da gestão democrática? Se sim, qual? Se não, quais documentos normativos a escola utiliza como norteador dessa implementação? Por que? Qual a importância desse documento?
3. A escola possui grêmios estudantil e/ou associação de pais? Se não, porque? Na sua opinião, seria qual a importância desses espaços de participação para escola? Se sim, como esses órgãos participam dos processos decisórios da instituição?

4. A escola possui conselho escolar? Se não, por que? Se sim, como são escolhidos seus membros? De que forma o conselho participa das decisões na gestão da escola? Quais assuntos são levados para discussão no conselho escolar? As decisões tomadas por esse órgão têm caráter deliberativo?
5. O que o senhor/a pensa sobre a forma de escolha do diretor/a. Na sua opinião, a comunidade escolar deveria ou não participar dessa escolha? Por que?
6. Referente ao PPP da escola, como esse documento foi desenvolvido? Quem participou da elaboração? O PPP reflete a realidade da escola? De que forma?
7. Na sua opinião o que caracteriza uma gestão escolar democrática?
8. Na condição de diretor, quais são suas ações que contribuem para o desenvolvimento da gestão democrática? Quais são as maiores dificuldades que encontra para efetivar essa gestão?

Trajetos temáticos: Autonomia

1. Poderia nos descrever as atividades mais comuns do seu dia a dia na gestão da escola?
2. A escola possui algum plano de gestão com as metas e objetivos que a instituição e sua gestão devem cumprir? Se não, por que? Quem participou da elaboração? Como é realizado o monitoramento de sua execução? Existe algum recurso financeiro que seja vinculado ao cumprimento dessas metas pela escola? Se sim, como foram estabelecidas essas metas?
3. Como a Secretaria Municipal de Educação monitora a execução do plano de metas da escola?
4. Na condição de diretor, o que o/a senhor/a entende por autonomia da escola?
5. Na sua opinião, a escola possui autonomia para desenvolver ações nos âmbitos administrativo e financeiro de acordo com as necessidades presentes no cotidiano da instituição? Por que? Como são geridos os recursos financeiros da escola? Como o/a senhor/a avalia essa autonomia? Por que?
6. A escola possui autonomia pedagógica para desenvolver ações que atendam as necessidades educacionais presentes no cotidiano da instituição (por exemplo, desenvolver projetos e aderir a programas)? Por que? Como o/a senhor/a avalia essa autonomia? Por que?
7. Quais ações poderiam ser desenvolvidas para fortalecer a autonomia? Qual a importância da autonomia para a gestão da escola? Por que?
8. Que tipo de demandas (por exemplo, adesão a algum programa, avaliações externas, prestação de contas, etc.), chegam dos órgãos oficiais, como Secretaria municipal de Educação e Ministério da Educação, e que pode alterar a rotina da escola, na sua opinião.

APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Este é um convite para você participar da pesquisa do trabalho de dissertação submetido e aprovado no Programa de Pós-graduação em Educação (POSEDUC), com título provisório “Gestão escolar democrática no contexto da governamentalidade neoliberal: a quem serve essa democracia?”, que está sendo desenvolvida pela Mestranda Dulcileide Azevedo de Araújo, aluna do Curso de Pós-graduação em Educação da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte/UERN *Campus* Central, Mossoró/RN.

Sua participação é voluntária, o que significa que você poderá desistir a qualquer momento, retirando seu consentimento, sem que isso lhe traga nenhum prejuízo ou penalidade.

Essa pesquisa tem o objetivo de analisar como a governamentalidade neoliberal direciona a conduta dos gestores e quais seus efeitos na efetivação da gestão democrática, considerando os discursos dos diretores/as, para atingir tal objetivo procuramos compreender as concepções teórico-conceituais da Nova Gestão Pública, buscamos ainda averiguar como os enunciados sobre gestão democrática são apropriados pelo discurso da Nova Gestão Pública e de que modo interferem na ação gestora da escola, bem como investigar os efeitos da governamentalidade neoliberal para a efetivação da gestão democrática.

A pesquisa trará contribuições para ampliar os debates sobre a importância da gestão democrática, pois sendo a escola a instituição responsável por formar os cidadãos, faz-se necessário pensar numa educação que contribua para o fortalecimento da democracia e da cidadania. Acreditamos que o desenvolvimento da pesquisa fortalecerá as discussões e reflexões críticas visando aprofundamentos teóricos sobre a gestão democrática escolar.

Compreendemos que discutir gestão democrática partindo dos discursos dos diretores/as oportuniza a percepção de como as políticas educacionais que incidem na gestão escolar interferem no trabalho desenvolvido por esses profissionais para a implementação da gestão democrática, assim como também possibilita o entendimento das implicações da governamentalidade neoliberal para a gestão das escolas.

Você foi selecionada para participar da pesquisa por ser diretor/a de uma das escolas selecionadas para esse estudo, que teve como critério de seleção as escolas que ofertassem o ensino fundamental e que se encontrassem nos níveis 2 e 3 no índice de complexidade da gestão, que foi desenvolvido pelo INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira). Sendo assim, seu consentimento livre e esclarecido para participar da pesquisa representará uma atitude ético-política importante e os riscos serão mínimos, senão inexistentes,

visto que a coleta será feita junto a senhores/as diretores/as através de realização de uma entrevista, sendo que você tem a inteira liberdade de recusar a responder qualquer pergunta. As entrevistas serão gravadas em áudio somente como forma de registro e subsídio da pesquisadora, sendo vedada a publicação e/ou divulgação da voz em qualquer meio.

Caso decida aceitar o convite, você será submetido(a) aos seguintes procedimentos: responder a uma entrevista, com perguntas fechadas e abertas (sobre a implementação da gestão democrática e os processos que envolvem a administração e direção desta instituição) em dias previamente estabelecidos de comum acordo. Responder um formulário na plataforma *google forms* com questões referentes ao perfil das escolas e dos sujeitos participantes da pesquisa.

O seu nome não será identificado em nenhum momento. Os dados serão guardados em local seguro e a divulgação dos resultados será feita de forma a não identificar os voluntários.

Você ficará com cópia deste Termo e toda a dúvida que você tiver a respeito desta pesquisa, poderá perguntar diretamente para Dulcileide Azevedo de Araújo no endereço: Rua Coronel Nunes, 292 – Centro São Miguel (RN), pelo e-mail: dulcileidearaujo@hotmail.com ou pelo telefone (84) 99154-6143

Consentimento Livre e Esclarecido

Declaro que compreendi os objetivos desta pesquisa, como ela será realizada, os riscos e benefícios envolvidos e concordo em participar voluntariamente das etapas da pesquisa bem como autorizo a utilização das informações contidas nas entrevistas e nos recursos como e gravações em áudio.

Participante da pesquisa:

Nome: _____

Assinatura: _____

Pesquisador responsável:

Dulcileide Azevedo de Araújo

Rua Coronel Nunes 292 – Centro

São Miguel (RN) – Fones: (84) 991546143

São Miguel (RN) _____ de _____ 2023.

APÊNDICE C – TERMO DE AUTORIZAÇÃO DE USO DE ÁUDIO***TERMO DE AUTORIZAÇÃO PARA USO DE ÁUDIO***

Eu _____, depois de conhecer e entender os objetivos, procedimentos metodológicos, riscos e benefícios da pesquisa, bem como de estar ciente da necessidade da gravação de áudio produzido por mim, especificados no Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), AUTORIZO, através do presente termo, os pesquisadores Mestranda Dulcileide Azevedo de Araújo e a Prof.^a Dra. Ciclene Alves da Silva, do projeto de pesquisa intitulado “*Gestão escolar democrática no contexto da governamentalidade neoliberal: a quem serve essa democracia?*” a realizar captação de áudios que se façam necessários sem quaisquer ônus financeiros a nenhuma das partes.

Ao mesmo tempo, libero a utilização destes áudios (suas respectivas cópias) para fins científicos e de estudos (livros, artigos, monografias, TCC's, dissertações ou teses, além de slides e transparências), em favor dos pesquisadores da pesquisa, acima especificados, obedecendo ao que está previsto nas Leis que resguardam os direitos das crianças e adolescentes (ECA, Lei N.º 8.069/ 1990), dos idosos (Lei N.º 10.741/2003) e das pessoas com deficiência (Decreto Nº 3.298/1999, alterado pelo Decreto Nº 5.296/2004).

São Miguel - RN, ____ de _____ de 2023

Assinatura do participante da pesquisa

Assinatura do pesquisador responsável

APÊNDICE D – SOLICITAÇÃO DE AUTORIZAÇÃO PARA A PESQUISA

SOLICITAÇÃO DE AUTORIZAÇÃO PARA A PESQUISA

São Miguel (RN), ____ de setembro de 2023.

Exmo./a. Senhor/a,
Diretor/a responsável pela Escola Municipal

Assunto: Solicitação de autorização para pesquisa.

Solicitamos de V. Sa. a autorização para realização de pesquisa pela mestranda, DULCILEIDE AZEVEDO DE ARAÚJO do Curso de Pós-graduação em Educação (POSEDUC), da Universidade do Estado do Rio do Norte (UERN) *Campus* Central Mossoró, intitulado: Gestão escolar democrática e governamentalidade neoliberal: a quem serve essa democracia?

Os dados necessários à realização da pesquisa por parte da pesquisadora são referentes aos processos de direção e administração da escola e à implementação da gestão democrática.

Para o desenvolvimento da pesquisa, a mestranda necessita, do acesso ao Projeto-Político-Pedagógico (PPP) da escola.

No decorrer da pesquisa, a mestrando desenvolverá entrevistas com o(a) diretor(a) da instituição para o levantamento de dados referentes aos processos de direção, administração da escola e à implementação da gestão democrática. Tais atividades serão realizadas de comum acordo com o(a) diretor(a), em dias previamente estabelecidos.

Informamos ainda que a pesquisa pretende contribuir para uma compreensão do desenvolvimento da gestão democrática nas escolas públicas, de modo a servir de referência para os estudos e melhoramento das políticas públicas que possam colaborar para a efetivação da gestão democrática escolar, e que a participação e colaboração desta instituição serão de grande valia ao desenvolvimento do estudo em questão.

Atenciosamente,
Ciclene Alves da Silva
Professora Orientadora