

**POLÍTICAS GERENCIAIS GLOBAIS E SUAS REVERBERAÇÕES NAS
POLÍTICAS LOCAIS: UM EXAME A PARTIR DA EXPERIÊNCIA DA REDE
MUNICIPAL DE ENSINO DE PORTO ALEGRE**

**GLOBAL MANAGERIAL POLICIES AND ITS REVERBERATIONS IN LOCAL
POLICIES: AN ANALYSIS FROM THE EXPERIENCE OF THE PORTO ALEGRE
MUNICIPAL EDUCATIONAL SYSTEM.**

SANTOS, Graziella Souza dos*

GANDIN, Luís Armando**

* Graziella Souza dos Santos é professora da rede municipal de Porto Alegre e doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Contato: s.grazi20@gmail.com

** Luís Armando Gandin conta com o financiamento do CNPq em suas pesquisas sobre a Rede Municipal de Porto Alegre. É Professor de Sociologia da Educação da Faculdade de Educação e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. É Editor-Chefe da revista Educação & Realidade (Brasil), Editor de Currículo sem Fronteiras (Portugal/Brasil) e Editor para Língua Portuguesa de Education Policy Analysis Archives (Estados Unidos). Seus interesses de pesquisa são Sociologia da Educação, currículo, políticas educacionais e reformas educativas. Contato: luis.gandin@ufrgs.br

RESUMO

Este artigo examina quais as consequências da influência das concepções e políticas gerencialistas na esfera local das redes de escolas, em particular, o caso da rede municipal de Porto Alegre. Em primeiro lugar, a rede municipal em estudo é caracterizada, mostrando sua história diferenciada, pela vivência da experiência da Escola Cidadã. Em segundo lugar, o artigo examina os princípios gerencialistas e os caracteriza. Na sequência, analisa-se como concretamente se dá a recontextualização destes princípios e da concepção gerencialista quando ela passa a influenciar as políticas promovidas pela administração educacional da cidade. Nas conclusões aponta-se a necessidade de estudar complexamente os processos de recontextualização de concepções gerencialistas quando eles se materializam em políticas públicas.

Palavras-Chave: Gerencialismo. Recontextualização. Porto Alegre.

ABSTRACT

This article examines the consequences of the influence of managerial conception and policies in the local sphere of schools and, in particular, the case of the municipal system of education of Porto Alegre. First, the municipal system of schools is characterized, emphasizing its differential trajectory, because of the implementation of the Citizen School project. Second, the article examines and characterizes the managerial principles. Third, the way the recontextualization of these principles and presuppositions occurs concretely when it begins to influence the educational administration of the city is analyzed. In the conclusions, we point out to the need of studying in a complex way the processes of recontextualization of managerial concepts when the materialize themselves in public policies.

Keywords: Managerialism. Recontextualization. Porto Alegre.

1 INTRODUÇÃO

Este artigo tem por objetivo discutir as influências e os efeitos das políticas gerenciais globais em expansão sobre as políticas educacionais locais, por meio da análise das experiências da Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre (RME) ao longo do período 2004-2012. O debate que desenvolveremos neste ensaio baseia-se em pesquisas que investigaram (GANDIN, 2002; GANDIN, 2011; SANTOS, 2012) a experiência educacional de Porto Alegre a partir, especialmente, da década de 1990 – quando viveu uma proposta alicerçada nos princípios da Educação Crítica denominada Escola Cidadã – e em estudos consistentes que têm sido desenvolvidos a respeito das políticas gerencialistas e suas reverberações no campo educacional (CLARKE; NEWMAN, 1997; GANDIN; HYPOLITO, 2003; BALL, 1998; 2001; 2011, LIMA, 2011).

Inicialmente apresentaremos um breve panorama da Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre, retomando sua história e expondo o cenário observado atualmente. Adiante, desenvolveremos nossos argumentos no sentido de explicitar as influências das políticas gerencialistas e seus efeitos no contexto investigado.

2 A REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE PORTO ALEGRE: RETOMANDO O PASSADO, ENTENDENDO O PRESENTE

A Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre protagonizou na década de 1990 e início dos anos 2000 um projeto educacional claramente comprometido com uma proposta de educação crítica, que ficou conhecido como Escola Cidadã. Esse projeto foi uma das ações propostas pela Administração Popular – uma coalizão de partidos de esquerda liderados pelo Partido dos Trabalhadores (PT) – que durante o período compreendido entre os anos de 1989 e 2004 administrou o município de Porto Alegre. Essa experiência foi palco de diversos estudos e debates no contexto educacional brasileiro e internacional (GANDIN, 2002; GANDIN, 2011; APPLE; AU; GANDIN, 2011; GENTILI, 2005) especialmente em função das transformações ocorridas na organização da escola e no currículo, a partir dos princípios e das ações introduzidas pelo projeto. A proposta tinha como objetivos centrais romper com o histórico de evasão e de reprovação escolar, bem como enfrentar o desafio de construir uma escola empenhada radicalmente com uma formação democrática, crítica, política, emancipatória, enfim, cidadã.

Para atender aos propósitos estabelecidos no projeto, alterou-se radicalmente a forma de organização da escola e do currículo. Contrapondo-se ao modelo seriado que vigorava até então, as escolas passaram a organizar o ensino por meio da modalidade de Ciclos de Formação¹. O currículo também passou por uma profunda transformação, e no lugar das listas prontas de conteúdos por séries, o projeto estimulava a construção de currículos que tivessem como eixo estruturante os saberes, as culturas e as problemáticas das comunidades escolares, sobre os quais as disciplinas deveriam, então, se debruçar. Tal construção, que operava de forma semelhante à ideia de Tema Gerador formulado por Freire, denominava-se Complexo Temático.

Por certo, a proposta e seus desdobramentos geraram movimentos diversos nas escolas. O processo de implementação da Escola Cidadã foi permeado por intensas contestações, resistências e negociações. Certamente havia diversos nós e contradições na proposta. Porém, apesar dos enfrentamentos que acompanharam a universalização da proposta para todas as escolas da RME e dos diversos aspectos problemáticos que poderíamos encontrar no projeto, o fato é que a proposta Escola Cidadã transformou profundamente a educação de Porto Alegre².

Entretanto, passados cerca de dezessete anos do surgimento do projeto, diversas transformações ocorreram na cidade de Porto Alegre e, por conseguinte, na Rede Municipal de Ensino (RME). As pesquisas realizadas (GANDIN, 2002; GANDIN, 2011; SANTOS, 2012) evidenciaram que tais mudanças dizem respeito a aspectos micro e macrosociais, os quais envolvem desde a mudança no governo da cidade, até as crescentes infiltrações das políticas gerencialistas globais na gestão e na criação de novas políticas educacionais para a RME de Porto Alegre.

No âmbito micro, a primeira mudança de grande impacto ocorre com a troca no comando da cidade em 2005, quando adentra uma nova coalizão política, eleita em oposição à anterior, a qual havia implantado a proposta Escola Cidadã. Esse mesmo grupo, com algumas reorganizações internas, é reeleito em 2008 e novamente em 2012, permanecendo até hoje (2013) na administração de Porto Alegre, formando assim um novo período histórico, com cerca de nove anos de governo na cidade.

Atualmente, apesar de a proposta pedagógica da Escola Cidadã constar ainda do ponto de vista legal como o documento referência para as escolas de Porto Alegre – uma vez que ao longo do período 2005-2012 nenhuma nova proposta pedagógica foi apresentada à rede e ao Conselho Municipal de Educação – muitas de suas ações e diretrizes foram abandonadas ou

modificadas. Além de um claro enfraquecimento da prática dos Ciclos de Formação no decorrer deste tempo, outra importante mudança ocorreu no campo do currículo. Não há relatos na RME de que alguma escola ainda organize o seu currículo por Complexos Temáticos e tampouco houve, durante as gestões investigadas, uma política curricular norteadora do ponto de vista teórico-metodológico.

No período 2005-2012 a Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre esteve sob o comando de duas gestões distintas. Apesar das características diferentes de cada uma das gestões, ambas assumiram, em linhas gerais, políticas educacionais e curriculares muito semelhantes. Tais políticas chamaram atenção, de modo marcante na última gestão analisada (2009-2012), por ressoarem as políticas e princípios gerencialistas em expansão no contexto macrossocial em diversos aspectos. Essas reverberações das políticas gerenciais ajudam a compreender, por exemplo, algumas políticas educacionais e curriculares assumidas pelas gestões a frente da SMED no período 2005-2012. Um de nós, em recente estudo (SANTOS, 2012), investigou de modo aprofundado as mudanças ocorridas nas políticas curriculares da RME no período 2005-2012. A seguir no texto, demonstraremos como esse contexto de mudanças e como o fato de não ter havido, por um bom tempo, uma nova proposta curricular que desse suporte ao trabalho das escolas, se conectam às políticas gerencialistas que operam no cenário global.

3 O GERENCIALISMO: A PROMESSA DE UMA ADMINISTRAÇÃO MAIS EFICIENTE DO ESTADO

As transformações ocorridas na proposta Escola Cidadã ao longo dos anos, apresentadas panoramicamente no item anterior, e, especialmente, as políticas educacionais e curriculares operantes na RME de Porto Alegre neste momento, possuem relações com um contexto político, econômico e social mais amplo. Neste item, queremos retomar algumas discussões teóricas sobre o cenário global e suas políticas, para a seguir conectar essa discussão com o contexto de Porto Alegre.

Segundo Ball (1998), no âmbito macrossocial observa-se uma política econômica global em expansão identificada com ideologias de mercado. Tais políticas globais estão envolvidas em um projeto social e econômico hegemonicamente pautado pela lógica gerencial, e por isso estão profundamente ligadas às lutas por significados da vida social, que ocorrem de forma privilegiada na esfera educacional (SILVA, 1998).

Ainda valendo-nos dos argumentos de Ball (1998; 2001; 2011), de acordo com ele, nos últimos quinze anos temos testemunhado uma profunda transformação nas formas de organização social, especialmente no setor público. Essas mudanças têm alterado as formas de atuação e regulação estatais, os estilos de administração e controle, as relações sociais, os sistemas de financiamento e as condições das organizações públicas de Bem-estar-social. Este fenômeno possui relações com o movimento de globalização da economia mundial, que faz avançar sobre diferentes nações um modelo político, econômico e social baseado na lógica do mercado internacional: o neoliberalismo.

O neoliberalismo se apresentou como uma alternativa à crise econômica e política deflagrada nos anos 1970, prometendo a solução para grande parte dos problemas associados, segundo esse diagnóstico, à ineficiência do estado, que acomete as grandes nações, por meio da inserção dos princípios mercadológicos em todos os setores da sociedade (GANDIN; HYPOLITO, 2003). Assim, o movimento globalizante tem atuado fortemente na disseminação do modelo neoliberal em diferentes países. Esse fenômeno tem sido realizado pela atuação sistêmica de grupos de direitistas que têm se articulado numa aliança denominada por Apple (2003) de Nova Direita. Essa aliança possui diferentes configurações de acordo com as particularidades do contexto onde se constrói, mas tem operado de um modo geral, sob a liderança e a partir dos interesses e princípios neoliberais e neoconservadores.

O território educacional tem estado no centro dos interesses desses grupos e suas políticas, por ser considerado um campo estratégico, onde estão em jogo disputas de significados do social, do humano, do político, do econômico e do cultural (SILVA, 1998). Assim, para que a educação possa colaborar com a criação de um novo senso comum que legitime o modelo social, político e econômico pensados pelo neoliberalismo “ela mesma deve ser submetida às regulações neoliberais” (GANDIN; HYPOLITO, 2003, p. 61).

De acordo com Gandin e Hypolito (2003), a aliança de direitistas “tem sido muito agressiva na imposição da sua agenda” (p. 62). Restruturações em diversos segmentos da sociedade, dentre eles a educação de modo especial, têm sido protagonizadas pela influência destes grupos. Essas influências podem ser localizadas pela presença e circulação de um novo e crescente discurso, bastante marcado por alguns conceitos-chave, como: excelência, performatividade, eficiência, qualidade, disciplina e competitividade, que identificam um novo tipo de administração do estado e de suas políticas, inserida na ótica neoliberal: o gerencialismo. Para Clarke e Newman (1997) o gerencialismo pode ser definido da seguinte forma:

[...] a ideologia que dá sentido à prática da organização do poder como dispersivo. O gerencialismo procura ativamente distribuir responsabilidades, aumentando a sua abrangência através de corporações e indivíduos. Estabelece-se como uma promessa de transparência dentro de um campo complexo de tomada de decisão. Ele está comprometido com a produção de eficácia na realização de seus objetivos, de forma super-ordenada. Gerencialismo representa o cimento que pode unir essa forma de dispersão de organização do Estado e, na sua orientação para o cliente, afirma ser capaz de representar um anúncio de serviço público individualizado. O gerencialismo promete fornecer a disciplina necessária para que as organizações sejam eficientes, particularmente em relação às políticas de bem-estar, sendo que cada indivíduo tem a capacidade de escolher de forma livre. Essas promessas articulam uma nova base para a apreciação de um novo gerencialismo: a liberdade de fazer a coisa certa. (tradução nossa) (CLARKE; NEWMAN, 1997, p.30).

Na reestruturação prevista na perspectiva do gerencialismo, há um encolhimento do estado em relação às responsabilidades com a sociedade civil. O estado passa a incorporar os valores de mercado e assim torna-se mais um gerenciador de políticas do que um fornecedor de serviços (LIMA, 2011). Nesse processo de reestruturação do estado, práticas do mercado, tais como: privatizações, terceirizações de serviços, criação de parcerias entre público e privado, são importadas para a administração estatal (CLARKE; NEWMAN, 1997).

Lima (2011), baseada também nos estudos de Clarke e Newman (1997), acrescenta à definição do gerencialismo:

Primeiramente, o gerencialismo se configura em uma dispersão de poder, atribuindo a diversas instâncias – desde indivíduos, até corporações – a responsabilidade que antes era do estado. Em segundo lugar, compromete-se com a transparência de sua governabilidade – crítica feita ao modelo burocrático. Em terceiro lugar, estabelece metas e objetivos claros a serem alcançados, o que dá a ideia de eficácia, pois a sociedade e o próprio governo podem verificar se tais objetivos foram atingidos. E em quarto lugar traz a ideia do indivíduo como alguém importante na sociedade e que deve ser respeitado e atendido. [...] Além dessas questões [...], o gerencialismo ou gestão gerencial também tem como características a redução e o controle dos gastos públicos e o modelo de avaliação por desempenho [...] (p. 50).

Nessa lógica, o gerencialismo, ao entender o setor público como um sistema difícil de ser gerenciado, oneroso e pouco eficiente, oferece um modelo de organização e administração do estado e suas políticas, que repassa muitas das responsabilidades estatais para os sujeitos e instituições, decentralizando o poder (BALL, 2011). Por outra via, esse modelo de administração vislumbra redução de gastos e aumento do controle e fiscalização nos diversos setores públicos, com o argumento de aumentar a eficácia do estado e torná-lo menos burocrático. Os sujeitos nessa perspectiva são expostos a práticas que utilizam a noção de

mérito e *performance*, que induzem a autorregulação e autoavaliação. Assim, os indivíduos tendem a ser envolvidos numa atmosfera que dissemina a ideia de que o sujeito precisa fazer dele mesmo um empreendimento. Competitividade e individualismo passam a regular as relações sociais, que cada vez mais perdem o sentido de coletividade, comunidade global e bem comum. Em síntese, é a lógica do mercado que passa a guiar a administração, a organização e as políticas do estado gerencialistas.

Nesse cenário, a introdução dos princípios gerenciais e mercadológicos nos diversos setores públicos e, de modo especial, na educação, cria um novo ambiente moral. Conceitos como equidade, democracia e cidadania são ressignificados a partir da noção de individualismo competitivo que ganha força. Assim, as ideias de bem comum, de uma comunidade interplanetária, começam a perder sentido.

Na arena educacional, conforme Hypolito (2010), ações gerencialistas e princípios neoliberais são apresentados como solução para todos os problemas da educação pública, prometendo inserir neste campo pressupostos do mérito, da eficiência e da competência. Algumas de suas principais aplicações neste setor são encontradas nas práticas de avaliação nacional padronizada e na criação de um currículo único. Estas ações conectam-se às ideias de eficácia porque envolvem mecanismos de controle que colaborariam, em tese, para a melhoria dos sistemas de ensino que passam a ser cobrados por seus desempenhos. É pontualmente nesses aspectos que se encontram as relações entre as políticas gerencialistas e as transformações ocorridas no contexto de Porto Alegre a partir de 2005, e por isso agora novamente nos voltaremos para a experiência da RME desse município, explicitando essas conexões.

4 AS POLÍTICAS GERENCIALISTAS E SUAS INFLUÊNCIAS NOS CONTEXTOS LOCAIS

Ao longo do período 2005-2012, diversas políticas que foram sendo assumidas pelas gestões da SMED/POA demonstravam um significativo alinhamento com as políticas e princípios gerencialistas abordados na seção anterior. A gestão 2009-2012, por exemplo, assumiu como o primeiro e mais importante pilar da sua administração a política de “Gestão Educacional dos Resultados”. Essa política introduziu uma série de ações que incluem desde políticas de contenção de gastos – com uma redução significativa de projetos, de recursos humanos e financeiros, tentativas de encolhimento da Educação de Jovens e Adultos (EJA), entre outros – até o aumento da fiscalização sobre o trabalho das escolas, com o intuito de

melhorar o desempenho das RME no Ideb³. A SMED, ao adotar medidas que se aproximam cada vez mais do modelo gerencialista de administração, passa a orientar grande parte de sua preocupação sobre os resultados das escolas nos testes nacionais, passando a ser este possivelmente o ponto nevrálgico das políticas da Secretaria de Educação, especialmente no período 2009-2012.

Além da incorporação dos princípios e práticas gerencialistas na gestão, uma das políticas mais emblemáticas nesse período, e que surge exatamente no centro da ideia de gerenciar resultados e obter melhores desempenhos no Ideb, é a política curricular que foi se desenhando ao longo do período (2005-2012). Essa política passou por dois momentos distintos conforme a pesquisa realizada por um de nós (SANTOS, 2012): o primeiro mais observado na gestão 2005-2008 onde verificou-se o afastamento do estado como fornecedor da política curricular, que apenas gerenciava e controlava as ações das escolas; e, o segundo, mais localizado na gestão 2009-2012, quando notou-se um movimento inverso por meio da tentativa de construção de um currículo padrão para toda a RME. Queremos abordar de forma mais minuciosa o processo de construção e vivência dessa política curricular, pois ela representa de forma significativa as influências e conexões que se estabelecem entre as políticas gerenciais macrossociais e os contextos locais

Num primeiro momento, no período 2005-2008, os gestores assumiram uma política curricular denominada pelos próprios gestores de *programa vazio*⁴. É importante ressaltar que essa escolha possuía também relações com os pressupostos das abordagens pós-modernas que embasavam a gestão. O “programa vazio” da gestão não significava, entretanto, uma ausência de política curricular mesmo que muitas escolas tenham tido essa percepção em relação às discussões do currículo nesse período. Uma vez que a escolha de não elaborar uma proposta unificada de currículo para a RME não é descompromissada, ao contrário, é intencional e programática, e produz uma determinada circunstância ou campo onde as escolas devem operar, pode ser considerada, portanto, uma política. E como argumentaremos a seguir, a saída da SMED desse cenário, disseminando a ideia de compartilhamento do poder e do controle do currículo com as escolas, também se conectará por fim, com os objetivos e práticas gerencialistas.

Em síntese, na prática, essa política do vazio consistia em incentivar que as escolas construíssem seus currículos a seu modo, sem a interferência da Secretaria. Ou seja, a SMED abre mão de delegar um modelo teórico metodológico comum à RME para construção dos currículos escolares – como ocorria durante a AP, por meio da indução ao uso do Complexo

Temático – para que isso seja feito pelas próprias escolas. Deste modo, observou-se uma retirada, um encolhimento, da SMED quanto a sua responsabilidade de construir e discutir uma política curricular e seus pressupostos. O principal argumento para essa prática era dar maior autonomia às escolas. Assim, há a noção de que o controle do currículo passaria para as mãos dos educadores, das escolas.

Retomando os argumentos de Clarke e Newman (1997) e Lima (2011), uma das características do gerencialismo é a dispersão do poder. O controle deixa de ser centralizado na figura do estado e passa a ser compartilhado com os indivíduos, utilizando para isso a noção de autonomia e empoderamento, que produzem uma percepção de maior liberdade aos sujeitos. Entretanto, a autonomia cedida aos indivíduos é regulada pela “combinação de práticas microdisciplinadoras e de controle à distância” (BALL, 2011, p. 28). Esse aspecto do gerencialismo já pode ser observado nessa primeira fase da política curricular assumida nas gestões 2005-2008 e 2009-2012.

No contexto da RME a regulação à distância passa a ocorrer de diversas formas. Em primeiro lugar, a iniciativa de delegar a responsabilidade exclusivamente para as escolas de construírem seus currículos se desenvolve sem um apoio sistemático da SMED, subsidiando as construções das escolas. Observou-se também uma diminuição nos debates coletivos sobre o currículo com a diminuição das formações para os professores. Na verdade a SMED, apesar de não impor um modelo curricular, continua interferindo neste campo e acaba criando um contexto favorável para práticas mais conservadoras no âmbito do currículo.

Na segunda fase da política curricular, de acordo com a pesquisa realizada (SANTOS, 2012), durante a gestão 2009-2012, conforme os relatos dos professores, há ainda uma redução dos recursos humanos e o aumento da fiscalização e do controle por meio da cobrança de relatórios e dados sobre as escolas. Simultaneamente, é durante essa administração que as pressões sobre as escolas em relação ao desempenho nas avaliações aumentam dramaticamente. Tudo isso acaba operando como práticas de controle à distância

Diante de um contexto adverso, algumas escolas da RME de Porto Alegre conseguiram organizar construções coletivas e potentes baseadas na atuação dos seus atores e na sua própria trajetória. Outras se sentiram perdidas e não sabiam que rumo tomar. Algumas instituições investigadas (SANTOS, 2012) acabaram delegando a complexa decisão sobre *o que e como* ensinar para os professores individualmente e isoladamente. Deste modo, muitos educadores começaram a reivindicar a existência de um currículo padrão para as escolas (referenciais curriculares).

Assim, a autonomia concedida às escolas vem acompanhada de uma intensificação do trabalho docente (APPLE, 2002; 2003), com aumento de funções e exigências sobre os educadores, tal como prevê a agenda gerencial. O quadro é potencializado se considerarmos ainda as dificuldades e desafios impostos ao trabalho das escolas atualmente, que precisam administrar diversas questões relacionadas aos inúmeros problemas sociais que envolvem as populações atendidas. Violência, drogadição, indisciplina, ausência de recursos, são apenas alguns dos muitos dilemas enfrentados diariamente pelas instituições educacionais. Conforme Apple:

Tanto os diretores quanto os professores estão tendo uma carga de trabalho consideravelmente maior e exigências sempre crescentes em termos de avaliação, uma programação interminável de reuniões e, em muitos casos, uma escassez crescente de recursos tanto emocionais quanto físicos. (2003, p. 95)

Tudo isso colabora, ainda conforme esse autor, para que muitas vezes os próprios educadores defendam a existência de um currículo e de métodos padronizados e tradicionais, pois, supostamente, eles poderiam amenizar a sobrecarga de trabalho dos docentes e a percepção de insegurança, ao fornecer-lhes estes materiais prontos (APPLE, 2003).

Respondendo ao quadro que se desenhava na RME, a segunda gestão analisada (2009-2012), propõe então uma transformação mais radical na política curricular, aproximando-a ainda mais fortemente com os princípios e práticas gerencialistas. Durante os anos 2011 e 2012 passou a ser gestada uma nova política curricular, que surge para atender especialmente as necessidades de adequar as escolas às avaliações nacionais realizadas, centrada na existência de um currículo padrão para toda a RME, algo frontalmente refutado na proposta Escola Cidadã.

Padronização, controle, desempenho, qualidade, eficiência são conceitos fulcrais na agenda gerencial, que se alastra globalmente por meio de um modelo econômico, político e social calçado nessa perspectiva. Assim, mesmo num contexto de uma rede de ensino e de uma cidade que foram marcas historicamente por suas lutas em torno da construção de experiências educacionais críticas e democráticas, observamos a infiltração e a influência desses pressupostos, por meio da atuação das gestões à frente da administração da cidade e da Secretaria de Educação, especialmente a partir de 2005.

Explicita-se com esse exemplo as complexas relações que se estabelecem entre os contextos e políticas macrossociais e locais. Essas inter-relações ocorrem, como argumentamos, em virtude especialmente do movimento de globalização dos modelos

hegemônicos no âmbito econômico, político, social e cultural. Nesse contexto, os organismos internacionais desempenham um papel importante. Essas corporações – como o Banco Mundial, que tem sua ação atual voltada para os países em desenvolvimento e ao combate à pobreza; e o Fundo Monetário Internacional (FMI), que tem como objetivo assegurar o bom funcionamento do sistema financeiro mundial – que operam na lógica neoliberal e gerencial (mesmo que haja contradições internas, essa é a direção predominante das ações destas agências), colaboram para este avanço, na medida em que elaboram orientações e recomendações para as políticas de seus países membros. De acordo com Gandin e Hypolito (2003), “aquilo que em vários países tem sido denominado padrões nacionais [...] são, na realidade, padrões internacionais definidos pelas organizações internacionais” (p. 63).

Deste modo, mesmo em países que não poderiam, *a priori*, ser identificados como representantes claros de políticas direitistas, como é o caso do Brasil (nos últimos dez anos), as políticas neoliberais e gerencialistas globais ressoam de diversas formas, seja em virtude da atuação de grupos internos que compõe o cenário político brasileiro, ou ainda por meio das infiltrações das políticas globais.

Como viemos apontando ao longo desse artigo, o campo educacional tem recebido destaque nesse processo por cumprir uma função importante na construção e na manutenção da paisagem social. De acordo com Hypolito (2010), “as diretrizes educacionais do Estado brasileiro vêm sendo desenvolvidas, ao longo das últimas décadas, com inúmeras ações que demonstram, de forma inequívoca, uma coerência com tais políticas” (p. 1343). As práticas de avaliação em larga escala na educação, adotadas a partir dos anos 1990 e a elaboração Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) – que eram na verdade, uma tentativa de implementação de um currículo nacional, embora isso nunca fosse admitido (GANDIN; HYPOLITO, 2003) – são apenas alguns dos indicativos de como este campo estava e continua sendo interpelado pelos princípios gerenciais e neoliberais.

Conforme Sousa e Arcas (2010), a década de 1990 marcou o campo educacional no Brasil especialmente pela implantação de sistemas de avaliação nacionais por iniciativa do MEC (Ministério da Educação). Esse movimento culminou com a criação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – Anísio Teixeira – Inep/MEC. A partir daí, surgem as avaliações em larga escala que visam avaliar a qualidade da educação nas diferentes modalidades oferecidas: Educação Básica (Prova Brasil), Ensino Médio (ENEM) e Ensino Superior (ENADE), que hoje tencionam muitas das ações da RME de Porto Alegre. Tais políticas atendem, em certa

medida, as demandas das organizações internacionais como o Banco Mundial (BIRD) e seus programas voltados para a Educação nos países em desenvolvimento. Essa afirmação é corroborada por Altman (2002). De acordo com a autora:

Implementado no Brasil em 1990, o Saeb tem o objetivo de gerar e organizar informações sobre a qualidade de ensino, possibilitando o monitoramento das políticas públicas e a melhoria da qualidade de ensino no país. [...] interessa ao BIRD financiar o Saeb, pois ele é uma forma de obter taxas de retorno e estabelecer critérios de investimentos. O BIRD defende explicitamente a vinculação entre educação e produtividade, a partir de uma visão economicista. Segundo a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe – CEPAL –, para que os países da América Latina se tornem competitivos no mercado internacional, é necessário que disponham de talentos para difundir o progresso técnico e incorporá-lo ao sistema produtivo.

Assim, conforme Gandin e Hypolito (2003), muitas vezes ações que são apresentadas como políticas nacionais correspondem na verdade às pressões e influências dos organismos internacionais e das políticas econômicas globais. Isso ocorre porque estão em jogo relações econômicas e investimentos financeiros entre as nações, que tensionam os países em desenvolvimento a incorporarem essas políticas em alguma medida, sob o risco de ficarem de fora desses acordos internacionais.

Entretanto, é preciso ressaltar, conforme Gandin (2002), que não “há uma mera transferência das políticas dos países hegemônicos para os de periferia” (p. 38, tradução nossa). Há mediações, recontextualizações e reinterpretações que se originam das lutas entre forças globais e locais. Nesse sentido, Giddens (apud GANDIN, 2002) afirma que a globalização invade os contextos locais, mas não os destrói. Nesta mescla entre local e global são produzidas novas políticas marcadas pelo hibridismo entre as questões macro e microsociais.

Com isso queremos lembrar que, ao mesmo tempo em que os fatores macrosociais precisam ser evidenciados em virtude da sua influência sobre uma determinada realidade, o contexto local também é de extrema importância. As influências globais ajudam no entendimento das configurações sociais, mas não explicam tudo. Conforme Ball (1998), os fatores macro e microsociais se envolvem num processo de bricolagem que reúne pedaços, segmentos e remendos dos contextos locais e globais. O contexto local é responsável por um sofisticado processo de recontextualização das políticas (BERNSTEIN, 1996; SANTOS, 2012) protagonizado pelos sujeitos que habitam esses lugares. Entretanto, tanto quanto é importante reconhecer a qualidade não passiva dos contextos locais é igualmente relevante

reconhecer que o modelo político, econômico e social hegemônico dissemina-se cada vez mais, buscando impor sua agenda de forma cada vez mais profunda e sistemática.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Estudar como concepções de Estado e sua relação com a educação são recontextualizadas no âmbito local é um trabalho necessário, pois supor que políticas (no âmbito global ou local) são meras implementações destas concepções não dá conta da complexidade e das mediações deste processo. Procuramos mostrar, neste artigo, como este processo se dá no caso do sistema municipal de Porto Alegre. Ao concluirmos, é preciso chamar atenção para um importante aspecto deste processo de recontextualização: em muitos casos, os atores envolvidos no âmbito local operam com lógicas bastante diferentes daquelas da concepção original e resignificam as influências externas de forma efetiva. Com essa ideia, chamamos atenção para o fato de que, no caso de Porto Alegre, as transformações que ocorreram nos 16 anos de atuação da Administração Popular formaram um novo patamar de entendimento sobre a educação, que se tornou orgânico nas escolas. Quando as concepções educacionais influenciadas pelo gerencialismo chegam às escolas, elas são “lidas” a partir das experiências de gestão democrática e rediscussão sobre o que conta como conhecimento que aconteceram nos anos da Escola Cidadã. Isso quer dizer que as escolas, muitas vezes, resistem e, quando não podem simplesmente resistir, transformam aquelas políticas que se busca colocar em prática. A tentativa de instalar um currículo unificado é um destes exemplos: as escolas resistem, pois conheceram e efetivaram a prática de um currículo construído autonomamente pela escola, levando em conta as especificidades da comunidade em que a escola está situada.

O caso de Porto Alegre é emblemático para estudar o que ocorre quando o gerencialismo passa a influenciar as práticas e o quanto determinadas políticas progressistas podem se tornar orgânicas às escolas, mesmo quando os governos que as promoviam não estão mais no poder. Não há ainda suficiente evidência sobre este fenômeno, mas já é possível, como mostramos neste artigo, concluir que os contextos locais fazem diferença e que as concepções e políticas globais sempre se traduzem em recontextualizações que dependem destes contextos. Continuar a estudar estas traduções que ocorrem em esferas locais pode contribuir sobremaneira para a análise das reformas educacionais contemporâneas.

REFERÊNCIAS

- ALTMANN, Helena. **Influências do Banco Mundial no Projeto Educacional Brasileiro**. Educação e Pesquisa, São Paulo, v.28, n.1, p. 77-89, jan./jun, 2002.
- APPLE, Michael W. **Educando à Direita: mercados, padrões, Deus e desigualdade**. São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire, 2003.
- _____. **Educação e Poder**. 2. ed. Porto Alegre: Artes Médicas, 2002.
- BERNSTEIN, Basil. **A Estruturação do Discurso Pedagógico: Classe, Códigos e Controle**. Petrópolis: Vozes, 1996.
- BALL, Stephen J. Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. In: _____; MAINARDES, Jefferson (Orgs.). **Políticas Educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011. P.21-53.
- _____. Diretrizes Políticas Globais e Relações Políticas Locais em Educação. **Currículo sem Fronteiras**, v.1, n.2, p.99-116, Jul/Dez 2001.
- _____. Cidadania global, consumo e política educacional. In: SILVA, Luiz H.. **A Escola Cidadã no Contexto da Globalização**. Petrópolis: vozes, 1998. P. 121-137.
- CLARKE, John; NEWMAN, Janet. **The Managerial State: power, politics and ideology in the remaking of Social Welfare**. London: Sage Publications, 1997.
- GANDIN, Luís Armando; HYPOLITO, Álvaro Moreira. Reestruturação educacional como construção social contraditória. In: HYPOLITO, Álvaro Moreira; GANDIN, Luís Armando. **Educação em Tempos de Incertezas**. 2.ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2003. P. 59-92.
- GANDIN, Luís Armando. **Democratizing Access, Governance and Knowledge: the struggle for educational alternatives**. Porto Alegre, Brasil. 2002. 296p. Tese (Doutorado) – Universidade de Wisconsin, Madison, USA, 2002.
- GANDIN, Luís Armando. Porto Alegre as a counter-hegemonic global city: building globalization from below in governance and education. **Discourse: studies in the cultural politics of education**. Brisbane, Australia, v. 32, p. 235-252, 2011.
- HYPOLITO, Álvaro Moreira. Políticas Curriculares, Estado e Regulação. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 31, n. 113, p. 1337-1354, out.-dez. 2010.
- LIMA, Iana Gomes. **A adoção de “programas de intervenção pedagógica” e as novas dinâmicas no trabalho docente: uma análise a partir de três escolas estaduais do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: UFRGS, 2011. 186 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

MOLL, Jaqueline (Org.). **Ciclos na Escola, tempos na Vida**: criando possibilidades. Porto Alegre: Artmed, 2004.

PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Secretaria Municipal de Educação. **Conversações com assessoria**. Porto Alegre: SMED, 2006.

SANTOS, Graziella Souza dos. **Política Curricular da Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre**: recontextualização no espaço da escola. Porto Alegre, 2012. 188 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

SILVA, Tomaz Tadeu da. A escola cidadã no contexto da globalização: uma introdução. In: SILVA, Luiz H.. **A Escola Cidadã no Contexto da Globalização**. Petrópolis: vozes, 1998. P. 7-10.

SOUZA, Sandra Zákia; ARCAS, Paulo Henrique. Implicações da Avaliação em Larga Escala no Currículo: revelações de escolas estaduais de São Paulo. **Educação: Teoria e Prática** - v. 20, n.35, p. 181-199, jul.-dez.-2010.

Notas:

¹ Essa organização tem como base os ciclos de vida: infância, pré-adolescência e adolescência. Assim, a estrutura escolar foi organizada em três grandes ciclos, de acordo com as etapas de vida apresentadas anteriormente, e não mais em séries. Nessa perspectiva não há um prazo fixo para se aprender como ocorre no regime seriado, onde ao final de cada ano/série, o aluno deveria obrigatoriamente ter construído conhecimentos previamente determinados. Desta forma, entendendo que a aprendizagem é um processo, e que o desenvolvimento de cada um deve ser respeitado, não há neste sistema a reprovação escolar (SANTOS, 2012).

² Para maior aprofundamento dessas questões sugerimos ver os trabalhos de Gandin (2002), Moll (2004) e Santos (2012)

³ O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) foi criado em 2007 para medir a qualidade de cada escola e de cada rede de ensino. O indicador é calculado com base no desempenho do estudante em avaliações do Inep e em taxas de aprovação. O índice é medido a cada dois anos e o objetivo é que o país, a partir do alcance das metas municipais e estaduais, tenha nota 6 em 2022 – correspondente à qualidade do ensino em países desenvolvidos.(BRASIL, MEC/ Portal do MEC - <http://portal.mec.gov.br>, acesso em 13 jun. 2013).

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