

PUCRS

ESCOLA DE HUMANIDADES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

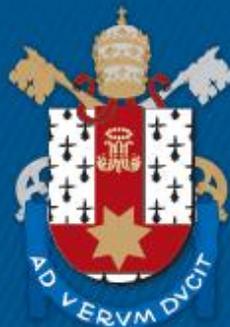
GABRIEL SANTOS ORTIZ

**TOMADAS DE POSIÇÕES DE AGENTES ESTATAIS DA REDE ESTADUAL DE EDUCAÇÃO
DO RIO GRANDE DO SUL**

Porto Alegre

2024

PÓS-GRADUAÇÃO - *STRICTO SENSU*



Pontifícia Universidade Católica
do Rio Grande do Sul

GABRIEL SANTOS ORTIZ

**TOMADAS DE POSIÇÕES DE AGENTES ESTATAIS DA REDE ESTADUAL
DE EDUCAÇÃO DO RIO GRANDE DO SUL**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Educação.

Linha de Pesquisa: Teorias e Culturas em Educação

Orientador: Prof. Dr. José Luis Schifino Ferraro

Porto Alegre

2024

Ficha Catalográfica

O77t Ortiz, Gabriel Santos

Tomadas de posições de agentes estatais da rede estadual de educação do Rio Grande do Sul / Gabriel Santos Ortiz. – 2024.

193 p.

Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Educação, PUCRS.

Orientador: Prof. Dr. José Luis Schifino Ferraro.

1. rede pública de educação. 2. administração educacional. 3. campo escolar. 4. prática docente. I. Ferraro, José Luis Schifino.
II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da PUCRS
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Bibliotecária responsável: Clarissa Jesinska Selbach CRB-10/2051

GABRIEL SANTOS ORTIZ

**TOMADAS DE POSIÇÕES DE AGENTES ESTATAIS DA REDE ESTADUAL
DE EDUCAÇÃO DO RIO GRANDE DO SUL**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Educação.

Linha de Pesquisa: Teorias e Culturas em Educação

Orientador: Prof. Dr. José Luis Schifino Ferraro

Aprovado em: 08 de novembro de 2024

BANCA EXAMINADORA

José Luis Schifino Ferraro – PUCRS (Orientador)

Luciano Denardin - PUCRS

Mónica de La Fare - UCPEL

Natália Gil - UFRGS

Luciano Miranda - UFRGS

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço à minha família, especialmente minha mãe, Marilene Santos Sereno, por todo o suporte e apoio que me proporcionaram ao longo desta jornada e ao longo de toda a vida.

À minha companheira, Marcela Zaccaro Chisté, pelo incentivo, parceria e amor cotidiano que tornaram o processo de produção da tese muito mais leve.

À todas e todos colegas da rede estadual que se disponibilizaram a ceder um pouco do seu tempo para me auxiliar na construção dos dados da pesquisa realizada.

À CAPES por ter viabilizado a realização do curso de doutorado por meio da bolsa oferecida¹.

À todas e todos professores e funcionários do PPG em Educação da PUCRS, pela qualidade do curso e das disciplinas ofertadas, que foram essenciais para minha evolução como pesquisador.

À banca de qualificação e de defesa, prof.^a Natália Gil, prof.^a Célia Elizabete Caregnato, prof. Luciano Miranda, prof. Luciano Denardin e prof.^a Mônica de La Fare, pela atenção dedicada à avaliação do meu trabalho e pelas diversas contribuições realizadas para o seu aprimoramento.

Aos três professores que, em algum momento, foram meus orientadores durante o curso de doutorado. Ao Marcos Villela Pereira, por sempre nos questionar e nos instigar a refletir mais profundamente sobre a pesquisa, contribuindo para que eu abandonasse determinadas ideias e escolhesse o objeto de pesquisa investigado. À Mônica de la Fare, por me acolher no meio do caminho e me auxiliar na construção do meu referencial teórico e nas reflexões sobre o fenômeno investigado. E, por fim, ao meu atual orientador, José Luis Schifino Ferraro, por também ter me acolhido no meio do processo e ter me auxiliado na implementação da pesquisa e na finalização desta tese.

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

This study was financed in part by the Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Finance Code 001

RESUMO

ORTIZ, Gabriel Santos. **Tomadas de posições de agentes estatais da rede estadual de educação do Rio Grande do Sul.** 2024. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2024.

A pesquisa desenvolvida para a construção desta tese teve como objetivo compreender como se caracterizam as tomadas de posições de agentes estatais na rede estadual de ensino do Rio Grande do Sul, isto é, de agentes da Secretaria Estadual da Educação (SEDUCRS) e de agentes de três escolas da rede (gestores e professores) no município de Porto Alegre. Como referencial analítico, o estudo se baseou principalmente na construção teórica bourdiana, mas outros autores foram articulados para compreender o fenômeno investigado e analisar os dados. Inicialmente, em 2023, foi aplicado um questionário com professores de duas escolas estaduais de Porto Alegre. Em seguida, foram entrevistados alguns professores e gestores escolares dessas instituições e a direção de uma terceira escola que estava passando pelo processo de municipalização. Por fim, foram realizadas entrevistas com quatro profissionais com experiência de trabalho na SEDUCRS (três estavam no cargo durante o mandato do governador Eduardo Leite e uma havia atuado durante o mandato de José Ivo Sartori). A permanência no campo parece induzir os professores da rede a cultivarem uma prática desmotivada e displicente frente às demandas da mantenedora, tendo em vista as condições de trabalho precárias e a descrença nas intenções das propostas. Os profissionais da SEDUCRS costumam ser professores que preferiram sair da escola em busca de um ambiente de trabalho mais tranquilo, mas sua aproximação ao campo burocrático parece afastá-los da realidade da escola e alinhá-los aos valores e discursos do campo. Esses agentes, porém, também acabam embriçados em uma complexa rede de relações de poder que os impede de trabalhar como gostariam. Ambos os lados estão constantemente teatralizando o oficial e ocultando a prática cotidiana real uns dos outros, criando um sentimento de distanciamento e desconfiança. Percebeu-se, ainda, que, nos últimos anos, a rede estadual de ensino tem sido muito influenciada por um setor do campo político que está profundamente alinhado com o campo econômico, implementando uma série de propostas que se aproximam da lógica neoliberal e gerencialista.

Palavras-chave: Rede Pública de Educação; Administração Educacional; Campo Escolar; Prática Docente.

ABSTRACT

ORTIZ, Gabriel Santos. **The position-takings of agents of the state educational system of Rio Grande do Sul.** 2024. Thesis (Doctoral Degree) – Postgraduate Program in Education, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2024.

The research developed for the construction of this thesis aimed to understand how are characterized the position-takings state agents of the educational system of Rio Grande do Sul, i.e., agents of the State Department of Education (SEDUCRS) and agents (teachers and managers) of three schools of said system in Porto Alegre. As analytical framework, this study was primarily based on Bourdieu's theoretical construction, although other authors were articulated in order to understand the investigated phenomenon and analyze the data. Initially, in 2023, a questionnaire was applied to teachers of two state schools in Porto Alegre. Then, teachers and school managers of these institutions and two managers of a third party (which was involved in a process of municipalization) were interviewed. Finally, four agents who have had experience working for the State Department of Education were also interviewed. Their permanence in the field seems to induce the teachers of the system to cultivate an unmotivated and careless professional performance in face of SEDUCRS' demands. This is due to their precarious labor conditions and their disbelief in the intentions of the Department's propositions. SEDUCRS' workers usually are teachers who opted for leaving the school, searching for a calmer working environment, but their approach to the bureaucratic field seems to distance them from the school reality and align them with the field's values and discourses. These agents, however, also get entangled in a complex network of power relations that prevent them from working as they wished. Both sides are constantly dramatizing the official and concealing their real everyday practice from each other, creating a feeling of detachment and distrust. It was noticed as well that the state educational system has been influenced by a sector of the politics field that is profoundly aligned with the economic field and is implementing a range of propositions that approach the neoliberal and managerialist logics.

Keywords: Public Educational System; Educational Administration; School Field; Teaching Performance

RÉSUMÉ

ORTIZ, Gabriel Santos. **Des prises de positions des agents du système d'éducation public du Rio Grande do Sul.** 2024. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2024.

La recherche développée pour la construction de cette thèse a eu comme objectif comprendre comment se caractérisent les prises de positions des agents d'État dans le système d'éducation public du Rio Grande do Sul, c'est-à-dire, des agents du Département Régional de l'Éducation (SEDUCRS) et des agents (enseignants et gestionnaires) de trois écoles de ce système à Porto Alegre. Comme cadre théorique, cette étude est fondée surtout sur la construction théorique de Bourdieu, même si des autres auteurs ont été employés pour comprendre le phénomène étudié et analyser les données. Initialement, en 2023, un questionnaire a été appliqué aux enseignants de deux écoles publiques à Porto Alegre. Ensuite, certains enseignants et gestionnaires de ces institutions et deux gestionnaires d'une troisième école (qui était impliquée dans un processus de municipalisation) ont été interviewés. Enfin, quatre agents, qui avaient expérience travaillant pour le Département Régional de l'Éducation, ont été aussi interviewés. Leur permanence dans le champ semble induire les enseignants du système à cultiver une pratique professionnelle démotivée et insouciant face aux demandes du SEDUCRS ; étant donné leurs conditions de travail précaire et leur scepticisme quant à l'intention des propositions du Département. Les fonctionnaires du SEDUCRS sont, généralement, enseignants qui ont préféré quitter l'école pour chercher un environnement de travail plus tranquille, mais leur rapprochement au champ bureaucratique semble les éloigner de la réalité scolaire et les aligner avec les valeurs et discours du champ. Ces agents, néanmoins, deviennent aussi enchevêtrés dans un réseau de pouvoir qui les empêche de travailler comme ils veulent. Les deux côtés constamment théâtralise l'officiel et dissimulent leur pratique quotidienne l'un de l'autre, en produisant un sentiment de distanciation et méfiance entre eux. On a remarqué aussi que, au cours des dernières années, le système d'éducation public local est en train de subir l'influence d'un secteur du champ politique qui est profondément aligné avec le champ économique et est en train de mettre en œuvre une gamme de propositions qui s'approche de la logique néolibérale et de la nouvelle gestion publique.

Mots-Clés : Système d'éducation public ; Administration de l'éducation ; Champ scolaire ; Pratique des enseignants

SUMÁRIO

1	CONSIDERAÇÕES INICIAIS	9
1.1.	CARACTERIZAÇÃO DO TEMA.....	9
1.2.	PROBLEMA E OBJETIVOS DA PESQUISA.....	13
2	REVISÃO DE LITERATURA	16
3	O ESTADO BRASILEIRO E A EDUCAÇÃO	36
3.1	ESTADO?.....	37
3.2	O ESTADO E OS DIREITOS SOCIAIS.....	43
3.2.1	Estado de Direito	43
3.2.2	Sobre o papel do Estado.....	46
3.2.3	Gestão Pública: da Burocracia às Reformas Neoliberais	56
3.3	O CASO BRASILEIRO	61
3.3.1.	Dos hibridismos no Estado brasileiro	61
3.3.2.	Que assim seja: considerações sobre a legislação educacional no Brasil.....	67
3.4	LOCAL DO JOGO: DO CAMPO INVESTIGADO	76
4	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	89
4.1	SOBRE O CAMINHO TRILHADO	89
4.2	O CONTEXTO DA PESQUISA	95
4.3	DOS PARTICIPANTES	106
4.4	ASPECTOS ÉTICOS	109
5	ANÁLISE DOS RESULTADOS	110
5.1	OS AGENTES DA REDE ESTADUAL.....	110
5.2	AS RELAÇÕES ENTRE OS AGENTES.....	128
5.3	DAS TÁTICAS E DAS ESTRATÉGIAS AO LONGO DO JOGO.....	145
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	175
	REFERÊNCIAS	180
	APÊNDICE A – Questionário aplicado com profissionais das escolas.....	191
	APÊNDICE B – Guia para entrevista semiestruturada com profissionais das escolas.....	192
	APÊNDICE C – Guia para entrevista semiestruturada com profissionais CRE/SEDUCRS....	193

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

1.1. CARACTERIZAÇÃO DO TEMA

Art. 205. A educação, direito de todos e **dever do Estado e da família**, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (Brasil, 1988, grifo próprio).

Art. 2º A educação, **dever da família e do Estado**, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (Brasil, 1996, grifo próprio).

Atualmente, é consenso que todo indivíduo possui o direito à educação. Esse direito, todavia, implica na necessidade de que alguém tenha o dever de garanti-lo, podendo ser responsabilizado legalmente em caso de negligência. Em nossos principais documentos legais sobre o tema, como a Constituição Federal de 1988 ou a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), a família é uma das grandes responsáveis pela garantia desse direito. No Artigo 6º da LDB, assim como no Artigo 55 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a legislação brasileira obriga os pais ou responsáveis a matricularem as crianças e os adolescentes na rede regular de ensino² (Brasil, 1990; Brasil, 1996).

Essa rede, por sua vez, é legitimada socialmente porque está estruturada e regulada por outra entidade que tem dever legal frente à educação: o Estado (como consta nos trechos que iniciam esta seção). Mas, afinal, o que é esse Estado que, na sua própria legislação, assume para si o dever de garantir a educação e a legitimidade para regulá-la?

Como se sabe, o Estado é uma construção social relativamente recente, mas que assumiu uma posição central na sociedade ocidental moderna. Defini-lo, porém, é problemático, pois sua própria existência e a forma que assume depende da maneira como ele é pensado pela sociedade. Além disso, para pensá-lo, somos obrigados a recorrer a categorias de pensamento e a determinadas percepções da realidade que, em última análise, são produtos desse próprio Estado.

² Em alguns casos, famílias já conseguem na justiça o direito de educar os seus filhos em casa, no chamado *Homeschooling*. Em maio de 2022, a Câmara dos Deputados aprovou o controverso Projeto de Lei (PL 1.338/2022), que permitiria a prática do *Homeschooling* na educação básica sem necessidade de passar por um processo judicial, encaminhando-o para apreciação no Senado, onde se encontra atualmente (julho de 2024).

Adotando a perspectiva de Estado de Bourdieu (2012)³, assim como sua construção teórica sobre o espaço social⁴ e sua teoria da ação⁵, considerarei nesta pesquisa que o Estado se desenvolveu como uma ficção coletiva, construída principalmente pelo campo jurídico, que fundamenta um conjunto de recursos organizacionais (materiais e simbólicos), constituindo um setor do campo de poder⁶. Nesse sentido, diferentemente do que o discurso oficial costuma sugerir, o Estado não é sujeito, o Estado não realiza ações, mas é uma representação coletiva que influencia na organização social e que é composta por diferentes agentes que, estes sim, agem sob a legitimidade estatal.

Construção histórica e contingente, os campos administrativos, que nascem associados aos diferentes Estados-nações, estão constantemente em transformação. As formas como os recursos são estruturados e mobilizados são diversas, assim como a interação entre esses campos e os outros campos sociais. Ainda assim, seja como Estado forte, seja como Estado mínimo, a influência do aparelho estatal na vida coletiva e na vida pessoal de todos é imensa.

Para Bourdieu (2012), ao se apropriar do monopólio da violência (física e simbólica) legítima, o campo que representa o Estado consegue monopolizar o discurso oficial e verdadeiro sobre o mundo social, permitindo que ele exerça uma função de integração lógica e moral na sociedade, isto é, influencia a construção de formas de percepção da realidade e de valores que são socialmente aceitos. Essa integração, porém, não ocorre de forma neutra e em prol de um suposto bem comum, mas, sim, é uma consequência histórica da organização social que foi posta em prática pelos agentes estatais (que representam essa ficção que é o Estado) do campo e da forma como a sociedade reagiu a elas.

³ Ainda que os conceitos bourdianos tenham sido construídos com base em estudos empíricos em outros contextos, acredito, assim como Galarza (2016), que a construção teórica desenvolvida por Bourdieu traz um conjunto de ferramentas teórico-metodológicas que pode ser útil para pensar a realidade pesquisada. Para a autora citada, a obra bourdiana “tem muito a contribuir para o trabalho sociológico que busca dar conta das relações sociais do século XXI em sociedades periféricas como as latino-americanas” (Galarza, 2016, p. 945, tradução própria).

⁴ Para Bourdieu, as sociedades diferenciadas, como a nossa, passaram por um processo em que diferentes campos sociais foram se diferenciando entre si e assumindo uma autonomia relativa em relação aos outros, como o campo econômico, o campo científico, o campo jurídico, o campo artístico, o campo religioso, etc. A posição de um agente no espaço social tende a depender dos campos em que ele vive, do seu capital global (a soma dos capitais econômico, cultural e social), da distribuição do seu capital (se tem mais ou menos capital econômico do que cultural, por exemplo), de sua trajetória e da relação desses elementos com os dos outros agentes sociais (Bourdieu, 1994).

⁵ Tentando evitar tanto o determinismo estruturalista (toda ação humana é determinada pela estrutura) quanto o subjetivismo típico da fenomenologia (o ser humano é racional e, portanto, livre nas suas ações), Bourdieu desenvolve sua teoria da ação humana valendo-se do conceito de *habitus*, que será explicado posteriormente.

⁶ “Se eu tivesse de dar uma definição provisória do que se chama “o Estado”, diria que o setor do campo do poder, que se pode chamar de “campo administrativo” ou “campo da função pública”, esse setor em que se pensa particularmente quando se fala de Estado sem outra precisão, define-se pela posse do monopólio da violência física e simbólica legítima” (Bourdieu, 2012, p. 33-34).

De suma importância no desenvolvimento dessa ficção coletiva, o campo jurídico teve sucesso em construir uma ideia de Estado enquanto Estado de Direito, limitando e legitimando o poder soberano ao mesmo tempo em que se fortalecia no mundo social (Bourdieu, 2012). É a partir da evolução do Estado de Direito que ocorre um processo de inflação da legislação e logo o Estado⁷ deixa de ter obrigação apenas em garantir os direitos civis dos cidadãos, mas, também, passa a ter o dever de garantir os direitos políticos e os direitos sociais (tais como a educação) (Zolo, 2003).

Dialogando com Foucault (2004a)⁸, ainda que influente, o discurso do direito tem dificuldade em regular efetivamente o governo do Estado, pois é externo à lógica de governo (ou arte de governar). Para o autor, o principal princípio de regulação do Estado emerge no século XVIII e não é o direito, mas a economia política. A governamentalidade moderna não buscaria cegamente algum objetivo específico, como a efetivação de um direito, mas deve estar constantemente realizando um cálculo de utilidade e de custos para tentar prever as melhores linhas de ação a serem adotadas. Nesse sentido, Foucault (2004a) argumenta que os limites de atuação do Estado estariam fortemente atrelados ao que se tornou o principal local de formação da verdade sobre as ações governamentais: o mercado.

Pensando com Bourdieu, o crescimento da lógica de mercado nos Estados capitalistas modernos teria ocorrido porque os campos sociais possuem apenas uma autonomia relativa frente aos outros. Com o avanço do capitalismo, o campo econômico também passou a ser um protagonista nas lutas do campo de poder⁹, tendo sucesso em fazer seus discursos e práticas penetrarem em diversos campos sociais, dentre eles os campos político e burocrático (que encarnam mais diretamente o Estado), ainda que eles mantenham uma autonomia relativa frente a ele (Bourdieu, 1998; 2012).

⁷ Pensar o Estado como sujeito de ações está tão enraizado em nossas mentes que é difícil não reproduzir essa ideia no ato comunicativo. Desse modo, para fins de simplificação da escrita, optei por usar o Estado como sujeito em alguns momentos, mas é importante salientar que quando digo que o Estado faz algo, quero dizer que determinados agentes fazem algo (sob a influência da estrutura estatal que os levou a agirem de determinadas formas e não de outras).

⁸ Os objetos de estudo e as construções teóricas de Bourdieu e de Foucault são bastante diferentes, mas acredito que ambos trazem ideias pertinentes (e não mutuamente excludentes) para pensar a relação da economia com o Estado, em especial em suas discussões sobre o neoliberalismo. Como defendido por Laval (2018, p. 5, tradução própria), na apresentação de seu livro *Foucault, Bourdieu et la question néolibérale*, as abordagens dos dois autores podem explicar “de maneira diferente e simultaneamente complementar o que é o neoliberalismo”. Isso posto, ainda que suas perspectivas conduzam a formas diferentes de interpretar o fenômeno, parece-me que as duas visões contribuem para compreendê-lo sob diferentes ângulos e são úteis para minha análise.

⁹ “O campo de poder (que não se deve confundir com o campo político) não é um campo como os outros: ele é o espaço das relações de força entre as diferentes espécies de capital ou, mais precisamente, entre os agentes que são suficientemente providos de uma das diferentes espécies de capital para estarem em condições de dominar o campo correspondente [a essa espécie de capital] e o espaço onde as lutas se intensificam todas as vezes que se questiona o valor relativo das diferentes espécies de capital (por exemplo, a ‘taxa de câmbio’ entre o capital cultural e o capital econômico)” (BOURDIEU, 1994, p. 41-42, tradução própria).

Atualmente, o peso do campo econômico no mundo social se observa em boa parte do globo e o Brasil não é exceção. Ainda que tenha algumas características frágeis de um Estado de Bem-Estar Social, diversos autores demonstram que o Brasil tem se alinhado cada vez mais ao discurso e às práticas neoliberais, que defendem um Estado pouco intervencionista (Lima; Gandin, 2017; Cóssio, 2018; Oliveira; Dusek; Avelar, 2019). Esse caminho tem sido notado tanto nas políticas públicas recentes, que se alinham cada vez mais aos interesses do mercado, quanto no *modus operandi* da administração pública, que vem se aproximando de um movimento heterogêneo de transformações na área que é comumente chamado de gerencialismo (Secchi, 2009). Isso não significa que a lógica estatal anterior tenha dado lugar a um Estado totalmente heterônomo frente ao campo econômico, mas indica uma reconfiguração de alguns papéis do Estado na sociedade brasileira que tem levado a alguns hibridismos entre o historicamente instituído e as novas influências.

Nesse contexto, diversas são as denúncias da academia criticando a forma como a educação pública vem sendo tratada no país. Revisando a literatura da área de políticas e administração da educação, percebeu-se que esse movimento neoliberal recente vem despertando uma série de críticas da academia, que denuncia os prejuízos sociais de tais mudanças. Para fins de organização, sintetizo os trabalhos estudados na Seção 0.

Mesmo com tantas críticas, a estrutura institucional que representa essa coisa chamada de Estado continua sendo a única legitimada socialmente para regular e gerir o sistema educacional público. Para tal, o poder legislativo construiu uma extensa legislação a ser obedecida pelas redes de ensino dentro de sua esfera jurídica e o poder executivo mantém uma série de órgãos para garantir que essas normas sejam executadas. Nesse contexto, tendo em vista minha experiência profissional, existe um órgão público em especial que me instiga para este trabalho: a Secretaria Estadual da Educação do Rio Grande do Sul (SEDUCRS).

Tendo como incumbência administrar o sistema estadual de ensino (e realizar todas as atividades que isso implica), a SEDUCRS atua na linha de frente na relação entre o poder executivo e as instituições de ensino da rede estadual, sendo o órgão que está mais próximo das escolas¹⁰. Nesse trabalho de administração, a secretaria deve definir normas de trabalho para serem seguidas pelas escolas e controlar se elas estão sendo

¹⁰ Como será comentado posteriormente, a SEDUCRS ainda está subdividida em 30 Coordenadorias Regionais de Educação (CRE) e os profissionais das CREs são os que mais fazem contato com as escolas. De qualquer forma, como as CREs são subdivisões da própria SEDUC-RS, considero que as ações dos seus profissionais também são ações da SEDUCRS.

respeitadas. Definições sobre o currículo comum a ser seguido pelos professores, sobre como o ano letivo deve ser dividido, sobre como devem ser registradas as presenças e avaliações dos alunos, entre outras demandas burocráticas ou de orientação pedagógica.

O que vinha me intrigando na minha experiência profissional é que, mesmo fazendo parte de um mesmo sistema de ensino e trabalhando, teoricamente, pelo mesmo objetivo (o oferecimento de um bom processo educativo aos estudantes), as escolas e os professores apresentam muitas resistências frente às orientações e normas da SEDUCRS. Ao invés de parceiros trabalhando juntos em prol do mesmo objetivo, sinto que diversos professores veem a SEDUCRS como uma inimiga, por vezes autoritária, que só atrapalha o trabalho pedagógico e prejudica as suas condições profissionais. Isso posto, apresento, na próxima subseção, o problema de pesquisa que guiou a investigação que permitiu a construção desta tese e mais algumas considerações teóricas que foram relevantes para sua formulação.

1.2. PROBLEMA E OBJETIVOS DA PESQUISA

Ainda que a SEDUCRS e os professores das escolas estaduais façam parte da mesma rede e devessem estar em sintonia em busca do mesmo objetivo, minha experiência cotidiana parece indicar um cenário diferente. Ao ouvir meus colegas, professores, sinto em suas vozes como se a SEDUCRS fosse o outro, o inimigo, um agente externo que só atrapalha e incomoda sem trazer contribuições relevantes para a escola. Parecem, de fato, estarem em lados totalmente opostos ao invés de estarem trabalhando juntos para a melhoria da educação pública.

Mesmo que a SEDUCRS seja um órgão de Estado, não estou considerando o Estado como um sujeito que realiza ações e que gere o sistema educacional público. Desse modo, para esta pesquisa, o foco da minha atenção não é nem o Estado, nem a SEDUCRS, enquanto entidades abstratas, mas os agentes estatais que atuam em nome do Estado e do oficial, isto é, os agentes da SEDUCRS e aqueles que atuam diretamente nas escolas (professores e gestores escolares).

Como será argumentado na seção 3.4, considerarei que os profissionais das escolas desenvolvem sua prática profissional no chamado campo escolar, enquanto os profissionais que trabalham na SEDUCRS atuam profissionalmente em um espaço social de intersecção entre o campo escolar e o campo burocrático. Nesse sentido, ambos estão no jogo do campo escolar e disputam (junto com outros agentes) o direito de definir

como o trabalho das escolas deve ser feito e que tipo de capital cultural é mais ou menos valioso (o currículo envolve a escolha de determinados elementos do capital cultural e não outros).

Os profissionais que atuam na SEDUCRS em contato com as escolas costumam ser professores que se afastaram (temporária ou permanentemente) da sala de aula para atuar no órgão. Nesse sentido, a quantidade e a distribuição do capital possuído por esses agentes são muito semelhantes aos dos professores que estão “no chão da escola”. Ainda assim, considerando o Estado como um setor do campo de poder (Bourdieu, 2012), esses agentes estatais não estão em posição de igualdade nas disputas que ocorrem no campo. A diferença se dá justamente pelo que Bourdieu (2012) chama de capital estatal, isto é, a capacidade de acessar recursos públicos (materiais ou simbólicos) que permitem aos agentes estatais falarem em nome do oficial e agirem em nome do Estado. Ao ingressarem em determinados setores da SEDUCRS, esses agentes conseguem mais acesso a esses recursos e são capazes de dizer oficialmente às escolas o que elas devem ou não fazer, o que é ser um bom professor, como se deve avaliar, quais as habilidades mínimas para cada momento, entre outros.

Os agentes das escolas, todavia, também são agentes estatais com acesso a esses recursos. Quando dizemos aos alunos o que fazer, por exemplo, não o fazemos enquanto cidadãos comuns, mas como profissionais que representam o oficial e a autoridade legítima. Nesse sentido, assim como os agentes da SEDUCRS, exercemos uma verdadeira violência simbólica dando ordens sob a legitimidade estatal. Isso posto, não se trata de ver o Estado de um lado e professores oprimidos de outro, mas de perceber que todos esses agentes têm alguma medida de poder dentro do campo e condições de disputar o jogo que ali se desenrola (ainda que em condições diferentes). Nesse jogo, como os agentes se posicionam? Como se relacionam? A meu ver, são questões fundamentais para compreender o fenômeno social em questão.

Com base no exposto, minha proposta de pesquisa se centra na seguinte pergunta:

Como se caracterizam as tomadas de posições¹¹ dos agentes estatais na rede estadual de ensino do Rio Grande do Sul? Em outras palavras, me interessa compreender como se desenrola o jogo social e político entre esses diferentes agentes estatais da rede estadual, ou seja, como eles percebem e como eles jogam o jogo.

¹¹ Isto é, “as ‘escolhas’ que os agentes sociais operam nos mais diferentes domínios da prática” (Bourdieu, 1994, p. 14, tradução própria).

Nesse sentido, meu foco não é nem compreender uma política pública específica (como a BNCC), nem o cenário político/econômico por trás de alguma gestão da rede durante um período, mas o jogo que se desenrola entre os agentes do campo no cotidiano profissional.

Visando responder à questão central da pesquisa, foi formulado o seguinte objetivo geral: *Compreender como se caracterizam as tomadas de posições de agentes estatais na rede estadual de ensino do Rio Grande do Sul, isto é, de agentes da Secretaria Estadual da Educação e de agentes de três escolas da rede (gestores e professores) no município de Porto Alegre.*

Para isso, foram elencados os seguintes objetivos específicos: i) *examinar como professores e gestores se expressam sobre a SEDUCRS e seus agentes; ii) identificar comportamentos de resistência, de resignação ou de concordância frente às ações da SEDUCRS; iii) compreender como conflitos de interesse acabam impactando no cotidiano das escolas e no habitus dos profissionais; iv) contrastar os objetivos por trás das demandas da SEDUCRS com o realmente feito nas escolas com o intuito de esclarecer ações que são mais teatrais do que efetivas; v) examinar como os agentes da SEDUCRS se expressam sobre suas próprias carreiras, sobre os profissionais das escolas e sobre suas relações com eles; vi) identificar estratégias dos dominantes para aumentar influência sobre as escolas; vii) identificar características da gestão pública dentro do campo investigado tendo em vista o contexto nacional e internacional.*

2 REVISÃO DE LITERATURA

Ao escolher um objeto de estudo, acredito ser imprescindível conhecer o que vem sendo pesquisado sobre ele. Qual o foco de interesse dos diferentes pesquisadores? Como as pesquisas costumam ser desenvolvidas? Que resultados foram apresentados que podem impactar no contexto que será investigado?

Minha intenção com esta subseção não é realizar uma revisão sistemática ou quantitativa, mas é mergulhar em trabalhos semelhantes na busca por uma maior compreensão do debate contemporâneo envolvendo meu objeto de pesquisa. Nesse sentido, para melhor compreender os possíveis caminhos a serem trilhados no meu processo investigativo, optei por revisar artigos e teses da área da gestão educacional¹² da rede pública de ensino (ainda que tenha me deparado também com algumas dissertações e trabalhos em nível de pós-graduação *lato sensu*).

Esse percurso foi feito em diferentes momentos e plataformas, levando ao acesso de diversos trabalhos que me permitiram estudar o assunto a partir de muitas perspectivas. Primeiramente, optei por buscar artigos em dois periódicos da área, a saber: Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBP AE) e Revista online de Política e Gestão Educacional (RPG E). Com a leitura dos títulos e resumos, selecionei 50 artigos da última década para leitura. Destes, optei por citar, nos próximos parágrafos, apenas os 27 que me pareceram mais relevantes (e um trabalho de conclusão de um curso de pós-graduação *lato sensu*, devido à relevância dos dados).

Dos trabalhos estudados, muitos discutem as políticas públicas no campo educacional de uma forma mais ampla, geralmente refletindo sobre a influência do contexto neoliberal e do gerencialismo – ou, mais especificamente, da Nova Gestão Pública (NGP)¹³ – nas decisões dos governos. Em outros, a discussão das políticas públicas se concentra em algum tema mais específico, como avaliações de larga-escala, a construção de currículos uniformes ou as condições da carreira docente na rede pública. Foram analisados, ainda, trabalhos que se concentraram na gestão escolar da rede pública, com destaque para o tema da gestão democrática.

¹² Para fins de clareza, chamarei de “gestão educacional” ou “gestão da educação” o processo de gestão realizado em uma rede de ensino (como a gestão da SEDUCRS na rede estadual) e de “gestão escolar” o processo de gestão interno à escola (desenvolvido pela equipe diretiva e outros membros da gestão).

¹³ Atualmente, identifica-se uma série de reformas estatais que vêm adotando práticas e discursos do setor privado no serviço público. Como elas costumam ter características semelhantes, costumou-se falar em um movimento de reformas chamada de Administração Gerencial, gerencialismo, o NGP. Esse movimento e outras tendências da administração pública serão mais bem detalhados na Seção 3.2.

Quanto ao impacto da NGP no campo educacional, destacam-se os trabalhos de Costa (2019), de Oliveira, Dusek e Avelar (2019), de Lima e Gandin (2017), de Pena, Castilho e Borges (2021), de Garcia (2019), de Silva e Brennand (2018) e, por fim, de Marques, Mendes e Maranhão (2019). Do ponto de vista metodológico, há um predomínio da pesquisa bibliográfica e documental, sendo que apenas Marques, Mendes e Maranhão (2019) afirmam ter realizado também entrevistas com gestores (ainda que pouco exploradas no artigo). Analisando o conjunto, percebe-se que todos identificam elementos do gerencialismo ou da NGP, na forma como o Estado tem lidado com a educação no Brasil. De maneira geral, nota-se uma forte preocupação dos autores com relação às consequências desse cenário na garantia do direito a uma educação de qualidade (entendida por esses autores, geralmente, a partir de uma perspectiva crítica).

Ainda que vinculados à temática da influência do neoliberalismo na educação pública, cinco trabalhos focaram especificamente nas avaliações de larga-escala (Cardoso Júnior; Cardoso; Nunes, 2021; Ivo; Hypolito, 2017; Salerno; Luce, 2018; Venco; Mattos, 2019; Sabia, 2020) e sete se concentram em uma discussão sobre o currículo escolar (Cândido; Gentilini, 2017; Peroni; Caetano; Arelaro, 2019; Casagrande; Alonso, 2019; Lemes, 2021; Borghi, 2021; Pereira; Traversini; Mello, 2020; Santos; Souza; Carvalho, 2021). As avaliações de larga-escala são alvo de preocupações, pois, estando alinhadas ao discurso neoliberal, tendem a promover uma ressignificação da qualidade educativa, aproximando-a da mera obtenção de resultados mensuráveis em provas padronizadas. Os currículos comuns, construídos pela esfera federal, estadual ou municipal, também são problematizados, visto que geralmente são imposições pouco abertas às especificidades locais e à autonomia pedagógica das escolas e têm sido construídos sob influência do grande capital e com pouco diálogo com o campo.

De especial importância para a temática desta pesquisa foram os trabalhos que investigaram as condições profissionais dos professores na rede pública. Camargo, Alves e Bollmann (2018) debatem a remuneração docente nas redes estaduais e o problema da desvalorização financeira desses profissionais. Em linha semelhante, Jacomini, Gil e Castro (2018) discutem a jornada de trabalho e o cumprimento da Lei do Piso Salarial em diferentes capitais estaduais do país. Também investigando os dados de diferentes capitais, Rodríguez, Gutierrez e Severino (2018) se concentram na análise dos planos de carreiras dos professores em cada região estudada. Soares (2015), por sua vez, denuncia um fenômeno que, além de relevante para entender o campo, está vinculado à minha realidade profissional: a contratação temporária (mas nem tanto) de profissionais pelo

poder público no Rio Grande do Sul. Não preciso dizer que os cenários descritos não são muito animadores para os profissionais da rede pública, que vêm enfrentando uma intensa sobrecarga de trabalho aliada à instabilidade profissional (professores contratados “temporariamente” estão ocupando uma porcentagem cada vez maior nos quadros de funcionários das escolas) e à desvalorização profissional (do ponto de vista social e financeiro).

Por fim, também foram encontrados trabalhos na literatura que investigaram a gestão dentro das instituições escolares. Dos textos estudados, cinco deles tratam da gestão democrática na escola pública, destacando seus benefícios, os desafios para sua implementação e suas limitações (Poli; Lagares, 2017; Nardi; Boiago, 2018; Oliveira, 2021; Domingos; Pereira, 2021; Borges; Medeiros; Assis, 2021).

Destes, destaco a análise de Poli e Lagares (2017), que problematizam a ideia de gestão democrática que tende a se afirmar com o avanço da NGP no campo educacional. Para as autoras, sob a bandeira dos processos democráticos, descentralizam-se as decisões e a sociedade civil é chamada a participar ativamente, mas essa “participação-parceria” significa, quase sempre, diminuições de custos e, logo, progressiva ausência do Estado” (Poli; Lagares, 2017, p. 841). Além disso, com boa parte da estrutura educacional já definida *a priori* e com avaliações de larga escala para avaliar a qualidade do “serviço” que está sendo oferecido, a autonomia da comunidade local para tomar decisões de forma verdadeiramente democrática costuma ser muito limitada.

Oliveira, Duarte e Clementino (2017), Conti, Lima e Nascente (2017) e Boff e Zulianelo (2021), por sua vez, investigam a opinião de gestores escolares para compreender suas percepções das políticas públicas e determinações legais e os desafios vivenciados no cotidiano profissional. Coloco em evidência a pesquisa de Boff e Zulianelo (2021), realizada em escolas do sul do país, que se concentra nas potencialidades e dificuldades do trabalho de gestão escolar pela perspectiva de diretores. Os participantes relatam problemas em engajar as famílias na vida escolar dos alunos, em preencher o quadro de funcionários adequadamente, em motivar os professores (que são desvalorizados e costumam estar sobrecarregados), em lidar com o excesso de burocracia (especialmente relacionada à verba recebida do Estado), entre outros. Nesse sentido, as dificuldades relatadas se assemelham muito àquelas que presencio na minha prática profissional em escolas estaduais de Porto Alegre.

Ainda que a leitura de todos esses artigos tenha sido essencial para ampliar minha compreensão do tema, considerearei ser necessário buscar mais trabalhos para entender

melhor o contexto específico da rede pública de ensino do Rio Grande do Sul, especialmente na cidade de Porto Alegre. Pensando nisso, quando decidi iniciar minha busca por teses, optei por me concentrar em trabalhos realizados na região, pesquisando nos catálogos de Teses e Dissertações da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS) e da Universidade do Vale dos Sinos (UNISINOS). Ao ir atrás de alguns trabalhos que foram citados em outros, me deparei também com pesquisas desenvolvidas na Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) e optei por selecionar algumas para leitura. Outras fontes poderiam ter sido utilizadas, mas os trabalhos encontrados me pareceram ser suficientes para o meu objetivo com esta revisão.

Ao todo, realizei a leitura de 16 teses e uma dissertação que se aproximam do meu objeto de estudo. Como o número é reduzido e muitas informações são relevantes para compreender o cenário da rede gaúcha de ensino ao longo dos últimos anos, optei por descrever brevemente cada uma (objetivos e principais resultados).

A partir disso, destacarei alguns elementos que diferenciam minha pesquisa frente às teses estudadas com o intuito de evidenciar o que a abordagem que propus pode construir de diferente do que foi feito pelos outros pesquisadores. Não faço isso, porém, com o objetivo de afirmar que os trabalhos anteriores adotaram um caminho equivocado que eu pretendo corrigir (ainda que eu tenha me permitido levantar alguns questionamentos sobre os procedimentos adotados em alguns trabalhos). Se meus fundamentos teóricos e metodológicos são diferentes, meus resultados não serão necessariamente melhores, mas poderão me permitir ver coisas que os outros não viram e construir um conhecimento diferente do que foi construído.

Nos quatro primeiros trabalhos descritos abaixo, é possível observar que todos buscaram estudar a gestão da rede pública de ensino durante um ou mais mandatos políticos. Nesse sentido, há uma preocupação em entender o que foi feito pelos diferentes governos durante seus mandatos.

Focando na rede municipal, Gonçalves (2013, p. 12) realizou uma pesquisa para tentar compreender como a experiência de gestão “dos processos e das políticas educacionais, desenvolvida pela Administração Popular, em Porto Alegre, ao longo de seus quatro mandatos consecutivos¹⁴, na perspectiva de seus gestores, contribuiu para o

¹⁴ Os quatro prefeitos que assumiram nesse período (1989-2004) eram do Partido dos Trabalhadores, o que permitiu uma certa continuidade das políticas. Em ordem cronológica: Olívio Dutra (1989-1992), Tarso Genro (1993-1996), Raul Pont (1997-2000) e, por fim, um segundo mandato de Tarso Genro (2001-2002) que acabou saindo e deixando o posto para o vice-prefeito João Verle (2002-2004).

processo de democratização do Estado, da sociedade, da escola e para a formação de sujeitos éticos, autônomos e emancipados”.

Estudando a literatura que já havia sobre a experiência e realizando entrevistas com os secretários da educação da rede municipal daquele período, a autora argumenta que o governo trabalhou junto às comunidades escolares para construir uma escola pública popular, autônoma, social, democrática e com qualidade social (apesar de algumas rupturas e mudanças de rota ao longo do processo). A Administração Popular teria radicalizado o processo democrático ao chamar a sociedade para participar ativamente na formulação, gestão e fiscalização das políticas públicas. Nesse processo, muitas mudanças ocorreram na rede municipal, como: defesa de uma pedagogia construtivista e inclusiva; substituição do modelo seriado pelo modelo de ciclos de formação (reduzindo drasticamente as reprovações e a evasão escolar); valorização dos profissionais, garantindo-se maior remuneração e momentos de formação continuada; democratização da gestão escolar, com diretores eleitos e maior participação da comunidade escolar nas discussões e decisões; crescimento expressivo da rede municipal, com aumento no número de matrículas e de escolas; realização do Fórum Mundial de Educação na cidade; entre outras.

Ainda que o trabalho seja interessante e traga muitos detalhes sobre o período investigado, me questiono sobre a forma como foi abordada a temática. Ao se perguntar como a experiência contribuiu e ao entrevistar apenas os secretários de educação que estavam desenvolvendo o projeto, a autora já começou a pesquisa considerando de antemão que o período trouxe contribuições e buscou informações apenas com aqueles que defenderiam aquilo que fizeram. Não quero insinuar que a experiência da Administração Popular não apresentou as contribuições defendidas pela autora, mas acredito que a análise poderia ter sido complexificada e se tornado mais rica se outros agentes envolvidos tivessem sido ouvidos, como os gestores escolares, os professores ou os alunos e familiares que se envolveram ativamente. A meu ver, o trabalho opta por enxergar o problema unicamente do ponto de vista da Secretária Municipal de Educação e descreve de forma simplista as reações de resistência dos professores, como se fossem apenas profissionais desatualizados que precisassem ser formados para entender a relevância das novidades propostas.

Schmitz (2013), por sua vez, ao estudar a gestão da educação na rede estadual entre o período de 2007 e 2012¹⁵ (focando na 2ª Coordenadoria Regional de Educação – CRE – da SEDUC-RS), argumenta que o conceito de Gestão Democrática, onipresente nos discursos políticos, vinha servindo, na verdade, para estabelecer um modelo de gestão alinhado ao mercado e às lógicas neoliberal e gerencialista, isto é, o modelo da Governança Democrática. Nesse sentido, a descentralização das decisões repassaria a responsabilidade para os profissionais da ponta sem renunciar ao controle de resultados por meio de indicadores desenvolvidos unilateralmente. O trabalho da pesquisadora, portanto, dialoga muito com a discussão levantada por Poli e Lagares (2017), que foi comentada anteriormente nesta subseção.

Focando apenas no mandato de Yeda Crusius (2007-2010), Amaral (2010) corrobora algumas das conclusões de Schmitz (2013). Com o objetivo de “analisar as implicações trazidas pela política de gestão da educação básica implantada pelo governo de Yeda Crusius para a rede estadual de ensino do RS” (Amaral, 2010, p. 18), a pesquisadora realizou um interessante estudo sobre as tendências da gestão educacional na rede gaúcha da época. Discutindo as mudanças no papel do Estado e na administração pública que vinham ocorrendo (devido a reformas alinhadas ao discurso neoliberal), a autora argumenta que a gestão educacional da rede pública estadual estava adotando cada vez mais mecanismos do gerencialismo. Ao analisar as políticas públicas postas em prática na época, Amaral (2010) identificou uma série de estratégias de gestão típicas do movimento gerencialista, a saber: parcerias público-privadas e forte aproximação do campo privado para a formulação da agenda política (enquanto outros sujeitos, como os sindicatos e profissionais da área, pouco eram ouvidos); defesa de uma maior eficiência nos processos para tentar solucionar uma suposta crise do Estado; avaliações de larga escala com o intuito de medir a qualidade do serviço prestado; e responsabilização das escolas com incentivo ao discurso meritocrático por meio de premiações.

Com um interessante estudo comparado, Silveira (2020) buscou examinar os sentidos de qualidade educacional presentes nas políticas curriculares para o EM implementadas na rede educacional do Rio Grande do Sul entre 1991 e 2014. Na sua análise, ele percebeu duas grandes vertentes: a qualidade associada à boa performance acadêmica dos estudantes e à eficiência na gestão (que se destaca nos governos de Alceu Colares, 1991-1995, de Antônio Britto, 1995-1999, e de Yeda Crusius, 2007-2010); e a

15 Mandato da ex-governadora Yeda Crusius (2007-2010) e primeiro biênio do mandato de Tarso Genro (2011-2012).

qualidade como qualidade social, isto é, associada à formação cidadã e emancipatória e à gestão democrática com participação da comunidade (presente nos dois governos do Partido dos Trabalhadores, isto é, no mandato de Olívio Dutra, 1999-2002, e no de Tarso Genro, 2011-2014).

Nos governos da primeira vertente, percebeu-se uma grande aproximação das políticas aos discursos dos organismos internacionais, como o Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), que defendem Estados alinhados às ideias neoliberais e gerencialistas. Os governos do PT, contudo, não se afastaram totalmente dessa lógica, apresentando um caráter híbrido em suas políticas. Ao mesmo tempo em que defendiam a gestão democrática e a qualidade social nas escolas, também impôs reformas verticalmente (o autor alega que a comunidade muitas vezes até era consultada, mas não tinha poder de decisão nenhum sobre o resultado final da política que o governo resolvia implementar e de toda a estrutura escolar que já estava definida); e flexibilizou o currículo, dando menos importância para o conhecimento científico (o que, para o autor, prejudica a construção do “conhecimento poderoso”¹⁶ e acaba formando mão de obra barata).

Os trabalhos de Mafassoli (2017), Mello (2019), Schuch (2014), Pires (2016), Reis (2018), Zambon (2015), Mosna (2014) e Much (2021) possuem em comum o fato de se concentrarem no estudo de uma política pública educacional específica. Diferentemente dos trabalhos anteriores, não se busca mais analisar o que foi feito na gestão da rede de ensino durante um ou mais mandatos políticos, mas se objetiva compreender tanto os textos de políticas públicas quanto as implicações de suas implementações.

Mafassoli (2017) buscou analisar as (re)formulações realizadas no Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)¹⁷, no período de 1995 até 2015, com o intuito de compreender as transformações na regulação política e na oferta de recursos, assim como suas implicações na gestão escolar e financeira das escolas. Realizando entrevistas e análises bibliográfica e documental, a pesquisadora argumenta que o programa iniciou mais próximo à lógica neoliberal, adotada pelo então presidente Fernando Henrique

¹⁶ Conceito que usa a partir dos escritos de Michael Young.

¹⁷ “O PDDE consiste na assistência financeira às escolas públicas da educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal e às escolas privadas de educação especial mantidas por entidades sem fins lucrativos. O objetivo desses recursos é a melhoria da infraestrutura física e pedagógica, o reforço da autogestão escolar e a elevação dos índices de desempenho da educação básica. Os recursos do programa são transferidos de acordo com o número de alunos, de acordo com o censo escolar do ano anterior ao do repasse”. Citação retirada do *website* do MEC, disponível em: <http://portal.mec.gov.br/financiamento-estadual/dinheiro-direto-na-escola>. Acesso em: 25 fev. 2023.

Cardoso (1995-2002), visto que os recursos escassos disponibilizados às escolas seguiam orientações de agências internacionais que defendiam a descentralização dos recursos e a menor responsabilização do Estado na gestão desses recursos (que passam a ser responsabilidade da gestão da escola junto com a comunidade escolar).

Ainda que os governos seguintes, de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) e de Dilma Vana Rousseff (2011-2016), tenham seguido caminhos híbridos entre o neoliberalismo e o Estado de Bem-Estar Social, a pesquisadora argumenta que ambos promoveram avanços importantes no programa, garantindo mais recursos às escolas e aumentando a inclusão social da educação básica. O programa, todavia, mantém uma série de limitações que levam a uma sobrecarga de trabalho burocrático para os gestores e a uma má utilização de recursos em algumas escolas, além de continuar não fornecendo recursos suficientes para que se observem melhoras visíveis no trabalho realizado em sala de aula (ainda que a quantidade de recursos tenha aumentado muito nesses últimos governos).

No seu estudo sobre políticas públicas educacionais, Mello (2019) realizou três análises que foram apresentadas em três artigos distintos (a última seção antes das considerações finais, que tradicionalmente seria para a análise dos dados e para os resultados da pesquisa, foi composta por três artigos que foram publicados posteriormente com alterações pontuais). Na primeira parte de seu estudo, a pesquisadora visou, por meio de um ensaio teórico, refletir sobre a importância de políticas democráticas no campo educacional para garantir o direito à educação e para enfrentar as desigualdades sociais, o fracasso escolar e o discurso meritocrático. Após, ela estuda a proposta do Ensino Médio Integrado à Educação Profissional¹⁸ e defende que essa política avança no desafio de superar a dualidade do sistema educacional brasileiro, isto é, as diferenças entre o ensino profissionalizante do pobre e o ensino tradicionalmente mais intelectualizado dos que têm melhores condições financeiras.

Por fim, no último artigo, ela apresenta os resultados da principal pesquisa desenvolvida para a construção da tese e a que mais me interessa. Com algumas semelhanças com minha proposta de pesquisa, Mello (2019) buscou compreender como gestores, professores e estudantes atuam no cotidiano escolar ao colocar em prática as políticas educacionais definidas pelo Estado (ainda que em um contexto diferente, pois a escola pertencia a rede estadual de Pernambuco). Para a pesquisadora, muitas políticas

¹⁸ Segundo a autora, essa seria uma política pública nacional criada no primeiro mandato do presidente Lula para garantir o acesso a uma educação teórica de qualidade mesmo àqueles que optarem por um processo educacional profissionalizante (MELLO, 2019).

públicas educacionais recentes vêm se alinhando à lógica neoliberal e reforçando práticas escolares que reproduzem o *status quo* e as desigualdades sociais. No contexto da prática, porém, ela observou na escola investigada que muitos sujeitos atuam de formas inovadoras, criativas e democráticas, mostrando ser possível desenvolver ações de resistência que contribuam para uma escola mais inclusiva e de qualidade social.

Ainda assim, em seu trabalho, a política pública acaba aparecendo mais como um texto legal, que determina alguns aspectos do funcionamento da escola e do processo educativo (carga horária, estrutura curricular obrigatória etc.), e não se exploram muito as tensões e disputas que possam existir no campo. Nesse sentido, mesmo buscando compreender as atuações de agentes nas escolas ao colocar em prática políticas públicas, o foco da pesquisa de Mello (2019) parece ser bem diferente do meu.

Focando um pouco menos na prática da escola, Schuch (2014) buscou avaliar como e em que medida a implementação do “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”, em especial o “Plano de Ações Articuladas” (PAR), afetou e foi afetado pelas condições institucionais da Secretaria Municipal de Educação de um município gaúcho (com identidade omitida) onde ele estava sendo adotado. Como as políticas públicas são sempre interpretadas e ressignificadas pelos atores que as colocam em prática, a pesquisadora percebeu que o PAR trouxe diversos benefícios para a rede educacional local, mas que ainda se observavam uma série de limitações e problemas que precisariam ser repensados.

Entre os aspectos positivos identificados, destaco o acesso aos recursos de assistência voluntária do Ministério da Educação (MEC) e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que aumentou a verba das escolas; a melhora na comunicação institucional entre a Secretaria Municipal de Educação (SEMED), o MEC, a equipe do projeto de extensão da Faculdade de Educação da UFRGS (FACED-UFRGS) e as diferentes secretarias da cidade; e mudanças que tiveram que ser feitas na gestão educacional, como a implementação de conselhos escolares em algumas instituições, a aprovação do plano de carreira do magistério, a reavaliação de PPPs etc.

Entre os problemas, destacam-se: não houve avanço na melhora da formação inicial e continuada dos profissionais (responsabilidade do MEC); escolhidos por interesse político-partidário, os secretários de educação são frequentemente substituídos por outros, interrompendo o trabalho que vinha sendo feito e prejudicando o andamento dos projetos; e a SEMED manteve sua forma de trabalho administrativo e pedagógico,

centralizando decisões em um único responsável, havendo pouco diálogo com a comunidade ou outros profissionais da secretaria.

Na medida em que seu objeto de estudo foi a efetividade institucional da SEMED, a pesquisa de Schuch (2014) tem um alvo de interesse parecido com o meu. Nossos focos, todavia, divergem em dois pontos principais: assim como nos outros trabalhos, a autora optou por se concentrar na implementação de uma política pública específica; e ela concentrou sua investigação nas instituições hierarquicamente mais ao topo no campo, isto é, na SEMED, na prefeitura, na coordenação nacional do PAR e na coordenação do projeto de extensão da UFRGS, apresentando poucos elementos do ponto de vista dos profissionais das escolas.

Pires (2016), por sua vez, voltou sua atenção para o corpo docente e buscou problematizar a regulação institucional e o posicionamento dos professores frente a Reforma do Ensino Médio Politécnico no Rio Grande do Sul (2011-2014). Analisando a proposta, a pesquisadora argumenta que ela se apresenta como uma inovação pedagógica que visa a uma educação crítica e com qualidade social, mas que parece ser mais uma reforma alinhada aos ditames neoliberais defendidos pelos organismos internacionais, trazendo uma concepção inadequada da Educação Politécnica e do trabalho. Investigando a opinião de professores de história da rede estadual de ensino que trabalham em Porto Alegre, ela identificou alguns elementos importantes sobre a legitimidade da reforma, sobre a qualidade da educação após sua implementação e sobre a postura docente frente a ela.

Em resumo, os participantes se posicionaram da seguinte forma: não houve participação efetiva de professores e gestores nas discussões e deliberações sobre a proposta; a SEDUCRS não buscou formar os profissionais para que entendessem a educação politécnica que estava sendo defendida; a reforma estimulou os professores a priorizarem temas do interesse do aluno em detrimento da aquisição do conhecimento científico tradicionalmente trabalhado; com o intuito de reduzir a distorção idade-série, houve “estímulo” para avançar os alunos de série, mesmo que a aprendizagem pudesse ser julgada insuficiente para tal; o corpo docente se sentiu desmerecido e desprestigiado com a disseminação de um discurso que o responsabilizava pelo desinteresse dos estudantes; os professores não foram convencidos da importância do Ensino Médio Politécnico e, de maneira geral, ele foi considerado uma política disfuncional.

No entender de Reis (2018), todavia, a política teria tentado reestruturar o currículo promovendo a emancipação humana, fundamentada em ideias socialistas e da

educação popular. Na prática, o autor argumenta que a proposta sofreu resistência nas escolas de Porto Alegre (RS) devido ao *habitus* tradicional dos professores, a problemas de pagamento de salários, a problemas de formação dos docentes e à falta de apoio do sindicato. Conclusões semelhantes são defendidas por Zambon (2015) que investigou a implementação da proposta na 8ª CRE.

Também olhando para a rede estadual do Rio Grande do Sul, Mosna (2014) buscou avaliar o processo de implementação do “Programa Mais Educação” em escolas da rede, assim como os impactos deste na qualidade e no financiamento da educação. Focando no contexto da prática, a pesquisadora coletou dados com diversas escolas e percebeu que o programa é defendido pelos profissionais das escolas, pelos estudantes e pela comunidade. Essa defesa, porém, se deu mais pela verba recebida (que permitiu que as escolas melhorassem sua infraestrutura e adquirissem diversos materiais) e pela crença de que é melhor que as crianças fiquem na escola no contraturno do que nas ruas.

Pedagogicamente, houve pouca penetração da ideia da educação integral nos currículos escolares. Poucas escolas reviram seu PPP após aderirem ao programa e as aulas “tradicionais” do turno regular se articulavam muito pouco com as oficinas que aconteciam no outro turno. O fato dos profissionais que conduziam as oficinas serem voluntários acarretou alta rotatividade destes e um problema de descontinuidade no trabalho realizado. Além disso, não tratada com o mesmo rigor que o “turno regular”, a frequência dos alunos não era controlada e a assiduidade destes acabava sendo um problema. Avaliando todo o contexto, a pesquisadora argumenta que o programa trouxe benefícios para as escolas e para a aprendizagem dos estudantes, mas ainda possuía uma série de problemas e limitações que dificultavam a reconstrução da escola para o oferecimento de uma verdadeira educação integral em tempo integral.

Encerrando as teses que investigaram uma política educacional específica, destaco o trabalho de Much (2021), que foca na implementação do Novo Ensino Médio atrelado à BNCC. Investigando algumas escolas estaduais da 8ª CRE da SEDUC-RS, Much (2021, p. 30) buscou “compreender os movimentos realizados por Escolas Públicas no processo de implementação do Novo Ensino Médio”. A maior parte dos dados foram coletados diretamente com os profissionais das escolas por meio de questionários e entrevistas, mas parte deles foi construída pela observação de reuniões entre a 8ª CRE e membros da equipe diretiva das escolas. Salienta-se, contudo, que a investigação não se aproximou dos agentes da CRE, se concentrando mais nos profissionais das escolas. O trabalho apresenta informações interessantes sobre o processo de implementação do Novo Ensino

Médio na rede estadual gaúcha, com destaque para a interação da 8ª CRE com as escolas-piloto e para as dificuldades que surgiram ao longo do processo.

Dos resultados que mais me chamaram atenção, destaco: a 8ª CRE decidiu quais escolas seriam as escolas-piloto¹⁹ da região e exigiram que elas cumprissem uma série de demandas dentro do prazo estipulado, levando, muitas vezes, a uma sobrecarga de trabalho (principalmente para a equipe diretiva); as orientações da CRE eram confusas e, por vezes, contraditórias, gerando incerteza e resistência nos profissionais das escolas; exigiu-se que as escolas abrissem espaço para ouvir os alunos quanto aos seus interesses formativos e exigiu-se a participação de professores na elaboração de sugestões para os itinerários formativos, mas a construção da estrutura do Novo Ensino Médio e seus possíveis itinerários foi feita unilateralmente pelos profissionais da SEDUCRS e imposta à rede (a escuta por parte da SEDUCRS parece ter sido feita mais por obrigação, visando legitimar a proposta que seria implementada); os professores não receberam formação adequada (nem do ponto de vista do tempo, nem do ponto de vista da qualidade) para se apropriar do novo ensino médio e se capacitar para lecionar os novos componentes curriculares (componentes que, geralmente, acabaram sendo assumidos pelos professores novos que entravam nas escolas e não tinham muita escolha); má gestão dos recursos humanos na rede faz com que a maioria dos professores precisem trabalhar muitas horas e em mais de uma escola, tendo dificuldade em participar adequadamente das reuniões, formações e projetos de todas as escolas em que trabalha; o número de professores contratados “temporariamente” vem se sobrepondo frente ao número de concursados em algumas escolas investigadas; o corpo docente se divide entre aqueles que rejeitam totalmente o novo ensino médio, aqueles que acreditam na proposta e aqueles que não se posicionam enfaticamente, mas aceitam participar do processo.

Ressalta-se, ainda, que a pesquisadora identificou aspectos positivos ao longo do processo, como o envolvimento de professores em projetos que fugiam do ensino tradicional, uma boa organização administrativa e pedagógica de algumas escolas, interessantes momentos de discussão coletiva, entre outros.

Ainda relacionados com políticas educacionais, mas focando apenas na questão da avaliação, as teses de Audino (2020) e de Vitelli (2017) se concentram no estudo dos indicadores educacionais, que vêm ganhando força nos últimos anos.

¹⁹ Participantes relataram que havia a possibilidade de se recusar a participar, mas que houve uma certa pressão da CRE para que as escolas aceitassem. Foi alegado que o processo de escolha foi longo e que se alguma se recusasse, seria necessário fazer um novo estudo e escolher novamente as melhores opções, fazendo com que os agentes escolares se sentissem constrangidos em não participar (MUCH, 2021).

Audino (2020) teve como objetivo compreender a relação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) com a gestão educacional e os seus efeitos na rede estadual do RS. Analisando dados do Censo Escolar de 2018 e do Questionário para Diretores do Prova Brasil de 2015, a pesquisadora identifica uma série de problemas nas escolas que deveriam ser levados em consideração para aferir a qualidade juntamente com o Ideb (sem negar sua importância). Observando uma sequência de dez anos com resultados inadequados no Ideb e defendendo que a gestão tem papel importante nos índices obtidos, a autora argumenta que a rede estadual tem reproduzido continuamente os mesmos problemas de gestão (tanto do ponto de vista da rede, quanto do ponto de vista da gestão escolar) ao invés de se apropriar dos indicadores e usá-los para refletir sobre suas práticas. Assim, ainda que o Ideb sozinho não seja capaz de apresentar a visão de todo sobre a qualidade educacional, ela defende que a gestão educacional precisa urgentemente avaliá-lo criticamente e pensar em formas inovadoras de melhorar a qualidade da educação oferecida.

Já Vitelli (2017) analisou dados de escolas estaduais de Porto Alegre, no período de três governos do estado do Rio Grande do Sul (Germano Rigotto, 2003-2006; Yeda Crusius, 2007-2010; e Tarso Genro, 2011-2014), para compreender a alternância das políticas públicas estaduais na educação e seus reflexos em alguns indicadores de qualidade da Educação Básica.

Em análise estatística sobre os indicadores, ele chega a algumas conclusões interessantes, a saber: quanto maior a taxa de defasagem idade-série, maiores são as taxas de reprovação escolar e de abandono escolar; a falta de formação adequada do professor e o baixo nível econômico do aluno afetam significativamente a taxa de abandono escolar; um índice de esforço docente alto provavelmente interfere na taxa de reprovação escolar, sendo que o professor mais sobrecarregado teria uma maior taxa de reprovação.

Comparando estatisticamente os dados dos diferentes governos do estado, o pesquisador não percebeu diferenças significativas nas taxas de reprovação e de defasagem idade-série ao longo do período, mas identificou diferenças importantes no indicador de abandono escolar, que mostrou uma diminuição clara ao longo dos governos e alcançou os menores valores no governo de Tarso Genro. Por fim, os professores entrevistados afirmam que perceberam algumas diferenças na educação devido a algumas políticas públicas, em especial as do governo federal, mas que não observaram avanços nas propostas desenvolvidas pelos governos estaduais. As políticas costumam ser

impostas às escolas e acabam não sendo bem aceitas pelos docentes, que tendem a ressignificá-las na sua ação cotidiana (ainda que tenham que aceitá-las).

Das 14 teses descritas até aqui, nenhuma compartilha do referencial teórico adotado por mim para analisar a ação dos agentes na rede pública. Em alguns trabalhos, o Estado (assim como os órgãos que o representam, tais como as secretarias de educação) é apresentado de forma mais abstrata, como sendo o sujeito que produz as políticas públicas e se busca entender os significados dos textos oficiais e/ou as suas implicações no cotidiano escolar. Em outros, ressalta-se mais o aspecto político, colocando-se em evidência a intencionalidade dos prefeitos ou governadores que estavam no poder e as implicações de suas políticas na rede de ensino local. Apenas em Gonçalves (2013), em Schuch (2014) e em Reis (2018) foi possível constatar o estudo mais específico das ações dos agentes da secretaria de educação, mas com enfoques diferentes da minha proposta.

Uma similaridade observada é que 7 desses 14 trabalhos adotaram a Abordagem do Ciclo de Políticas de Stephen Ball e Richard Bowe em suas fundamentações teóricas, o que demonstra uma certa concordância na região sobre a relevância dessa teoria no estudo desse campo. Resumidamente, a abordagem envolve analisar as políticas públicas educacionais distinguindo três contextos diferentes, mas que se influenciam uns aos outros, a saber: Contexto de influência, onde a política pública costuma ser iniciada, os discursos políticos são construídos e os diferentes interessados lutam “para influenciar a definição e os propósitos sociais da educação, o que significa ser educado” (Bowe; Ball; Gold, 2017, p. 19, tradução próprio); Contexto da produção de texto, onde os interesses e ideologias que se sobrepuseram no Contexto de influência precisam ser mascarados na linguagem do bem comum nos textos oficiais; e o Contexto da prática, onde os limites e possibilidades definidos pelos textos oficiais são vivenciados pelos atores locais, que os interpretam e os ressignificam na sua prática cotidiana (Bowe; Ball; Gold, 2017).

De certa forma, minha pesquisa também poderia utilizar o Ciclo de Políticas, visto que vou me deparar, no contexto da prática, com a forma como os agentes estatais (tanto os da SEDUCRS quanto os das escolas) implementam determinadas políticas públicas que chegam até eles e as implicações disso no jogo que se desenrola no campo. Ainda assim, penso que o referencial adotado já possui elementos suficientes para a análise das ações desses agentes e que o uso do Ciclo de Políticas não acarretaria benefícios adicionais para o meu objetivo de pesquisa.

Com isso em mente, tentei encontrar trabalhos da área que compartilhassem do meu referencial teórico e que pudessem me inspirar na condução da minha investigação.

Com esse objetivo, escolhi as teses de Bairros (2011) e de Santos (2016) para uma leitura mais aprofundada. Além delas, me deparei com a dissertação de Chagas (2019), que também achei pertinente estudar (ainda que houvesse decidido anteriormente me limitar às teses).

Bairros (2011) defendeu a tese de que os *habitus* construídos pelos docentes impactam suas formas de perceber a escola e os alunos, afetando o modo como conduzem o trabalho escolar e a qualidade da aprendizagem dos alunos. Primeiro, ela desenvolveu o seguinte raciocínio: se os resultados dos alunos no processo educacional estiverem fortemente dependentes dos condicionantes sociais (como renda familiar, escolaridade dos pais, acesso a serviços públicos etc.), então sobraria pouco espaço para pensar que o *habitus* docente seria capaz de alterar significativamente o desempenho dos alunos. Nesse sentido, ela tenta comparar resultados do Ideb com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) dos bairros das escolas para tentar mostrar que o contexto social não influencia tão fortemente os resultados do Ideb como se poderia pensar.

Saliento, contudo, que o procedimento usado para fazer essa análise me pareceu ser uma aproximação muito simplista do cenário real. O fato de uma escola estar em um bairro não significa que a população da escola seja predominantemente daquele bairro. Muitas escolas, por exemplo, estão próximas da fronteira entre bairros e provavelmente possuem alunos de diversos bairros próximos. Alguns bairros, ainda, possuem várias escolas, de forma que a distribuição de alunos entre elas possa ocorrer de maneira desigual. Famílias com mais capital cultural poderiam tentar matricular os alunos em uma escola específica que parece ter uma estrutura melhor, enquanto uma outra escola do mesmo bairro pode acabar recebendo só os alunos que não conseguiram se matricular na outra considerada melhor. Se isso ocorre, é possível que escolas do mesmo bairro tenham desempenho muito diferente no IDEB porque estatisticamente recebem alunos de contextos sociais diferentes, ainda que da mesma região. Além disso, se houver muita desigualdade dentro do bairro, uma elevada renda mensal média não significa que os estudantes das escolas públicas daquele bairro venham de famílias com renda mensal maior do que de outros bairros. Pode ser que a renda mensal média do bairro seja alta porque existe um grupo populacional muito rico em parte da região, mas que a população que acessa a escola pública tenha condições semelhantes ou piores do que em outros bairros com renda média mais baixa.

Isso posto, os dados estatísticos do bairro podem ser muito diferentes dos dados estatísticos das famílias dos estudantes que fizeram o IDEB nos anos avaliados. A meu

ver, para se tentar especular sobre o quanto o contexto do aluno influencia seu desempenho na prova, seria necessário investigar as condições de renda e escolaridade do seu entorno social próximo (em especial da família), não fazendo sentido buscar dados médios do bairro da escola. Nesse sentido, a premissa de que os dados estatísticos do bairro em que a escola está localizada refletiria o contexto social dos alunos da escola me parece infundada (mesmo que estatisticamente). Desse modo, ainda que o argumento desenvolvido seja logicamente válido e que a conclusão (o contexto social não afeta significativamente os resultados dos alunos das escolas públicas) possa ser verdadeira (não estou questionando a veracidade da conclusão), a falha nessa premissa inicial nos impede de ter certeza de que a conclusão obtida está correta.

Quanto à segunda parte da pesquisa, a autora entrevistou professores de escolas municipais e estaduais de Porto Alegre para compreender suas percepções de educação, de escola, dos alunos, do trabalho docente etc. (com o intuito de relacionar seu *habitus* à forma como trabalham na escola). A partir da análise, ela defende que os professores construíram um *habitus* que se distancia muito do *habitus* dos alunos da rede pública atual. Os professores continuam trabalhando de forma isolada e esperando aquela mesma turma disciplinada, silenciosa e passiva da escola tradicional de décadas passadas, mas encontra alunos de uma outra cultura, com outras visões de mundo, outras ambições e outros interesses. Para a pesquisadora, ainda que os professores tenham responsabilidade pelo trabalho que realizam, a solução para o problema precisa passar pelo Estado, que deveria desenvolver mais políticas públicas que consigam formar docentes capazes de entender e trabalhar nesse novo cenário.

O trabalho de Bairros (2011), assim, apresenta discussões e resultados interessantes para refletirmos sobre o *habitus* que se mantém no campo e sobre formas de subvertê-lo. Penso, contudo, que o referencial analítico de Bourdieu não foi devidamente explorado. Falou-se do Estado como uma entidade abstrata que teria a responsabilidade de garantir o direito a uma educação de qualidade, em dissonância com o próprio referencial teórico utilizado; afirmou-se que seria fácil alterar determinadas estruturas rigidamente arraigadas na tradição escolar²⁰, mas se esquece que uma parte considerável dessa estrutura é definida de antemão ou pela legislação ou pelos órgãos executivos que administram a rede (nesse caso, SEDUCRS/CRE); parece acreditar que o descompasso

²⁰ Nas palavras dela: “O conjunto das respostas apresenta alternativas, todas, que a própria escola e os educadores poderiam, **com a maior facilidade**, pôr em prática. Para isso, entretanto, é preciso romper com a organização secular, rígida, que a escola se autoimpõe” (BAIRROS, 2011, p. 127, grifo próprio).

entre o *habitus* docente e a capacidade de realizar um trabalho escolar adequado ao contexto se deve a uma inadequação de suas percepções de escola, de educação, de sociedade etc., mas não considera a possibilidade do professor compartilhar das mesmas verdades que ela e não conseguir aproveitar os espaços de relativa autonomia que tem porque não tem energia e motivação para tal (por um problema estrutural da carreira); critica o fato de que muitos professores afirmaram não ser muito abertos a novas propostas educacionais, afirmando que isso ocorre por uma simples resistência ao novo, mas não considera que a resistência seja legítima devido aos anos de experiência em uma rede que impôs de cima para baixo novas propostas educacionais sem que os professores vissem sentido no que estavam sendo obrigados a fazer²¹.

Dessa forma, percebo uma crítica severa a um suposto *habitus* dos professores acompanhada de uma discussão rasa e ingênua do resto do espaço social. Os professores são analisados como se fossem agentes isolados, sem se levar em consideração o campo em que se encontram, as posições ocupadas, as disputas entre agentes do campo ou as interferências de outros campos e do campo de poder.

Santos (2016), por sua vez, realizou uma pesquisa em um contexto diferente, na rede municipal de Aracaju, Sergipe, mas optei por ler sua tese devido às semelhanças entre ela e minha proposta de pesquisa. Assim como eu, a autora buscou investigar a relação entre o Estado e os agentes das escolas adotando a teoria de Bourdieu (em especial os conceitos de campo e de *habitus*) como referencial teórico.

Além disso, ela optou por complementar o referencial teórico com a teoria de Michel de Certeau, por entender que os conceitos de *estratégia* e de *tática* permitiriam perceber elementos do fenômeno investigado que a teoria de Bourdieu não alcançaria. Admito que não compartilhei desse interesse pelos conceitos de Certeau em um primeiro momento, mas acabei percebendo que eles poderiam ser úteis na compreensão do meu objeto de pesquisa. Na seção 3.4, apresenta-se como esses conceitos foram articulados para analisar o campo e ação dos agentes.

Outra diferença relevante entre nossos trabalhos, porém, é que a pesquisadora optou por investigar uma política pública específica e suas consequências no cotidiano escolar, ou seja, ela teve como objetivo analisar o impacto de uma política pública de avaliação, o IDEB, em algumas escolas da rede municipal da cidade. Nesse sentido, estabelece uma relação entre os profissionais das escolas e uma política pública

²¹ “Parece-me que, na imagem e na vida concreta dos professores, há um modelo de escola, que é imutável. Reconhecem os problemas, as novas questões, mas não se abrem a inovações” (BAIRROS, 2011, p. 128).

impessoalizada, enquanto meu interesse está nas ações dos agentes do campo, sem me concentrar em algum ato específico da SEDUCRS ou de outras instâncias governamentais.

De qualquer forma, com o objetivo escolhido e o referencial teórico utilizado, Santos (2016) apresenta resultados interessantes demonstrando tanto a aproximação das políticas públicas brasileiras à lógica gerencialista (com o uso de avaliações de larga escala²², a adoção de sistemas privados de ensino, a contratação de professores temporários ou estagiários, o emprego de estratégias de *accountability* etc.) quanto a dificuldade das políticas de avaliação externa em adentrarem efetivamente nos muros das escolas investigadas. As escolas conhecem as avaliações e, às vezes, adotam algumas estratégias pensando na melhora dos resultados, mas sua influência ainda é limitada, visto que ainda não se desenvolveu uma cultura de maior reflexão e de construção de metas associadas a esses exames.

Por fim, se ancorando no conceito bourdiano de campo, Chagas (2019) realizou sua pesquisa de mestrado com o objetivo de compreender as discussões e regulamentações envolvendo a reforma do Ensino Médio na rede de ensino gaúcha, assim como os confrontos sobre o tema no campo educacional e os gargalos para efetivá-la nas escolas.

Dos trabalhos lidos que usaram Bourdieu, Chagas (2019, p. 19) foi a única a deixar explícito o entendimento de Estado tal como Bourdieu (2012) o define. Enfatizou, ainda, o aspecto relacional do campo, destacando a importância das posições ocupadas pelos agentes e suas relações de força dentro do campo. Desse modo, a forma como ela compreende o campo escolar (e as relações entre os agentes estatais) poderia se aproximar da que adotei neste trabalho, mas seu foco de pesquisa é muito diferente.

Em sua pesquisa, a autora revisou trabalhos anteriores sobre o tema, analisou documentos oficiais e notícias e realizou uma análise quantitativa de dados do Censo Escolar, buscando compreender os movimentos feitos para a implementação do Novo Ensino Médio na rede gaúcha e refletir sobre suas condições de implementação. Nesse sentido, a pesquisa foca em uma política educacional específica e não se aproxima dos agentes sociais envolvidos no processo.

²² A autora destaca, todavia, que as avaliações em larga escala não são em si mesmas um problema. Para Santos (2016), essas avaliações podem ser um instrumento importante para diagnosticar alguns aspectos do processo de aprendizagem dos estudantes e, desse modo, servir de referência para reflexão e construção de novas metas.

Além disso, apesar de definir o Estado conforme Bourdieu (2012), a autora olha para a SEDUCRS e para o Conselho Estadual de Educação (CEED) como agentes do campo educacional (os agentes estatais que trabalham nesses órgãos são chamados de atores). A meu ver, contudo, ambas são instituições (estatais) que, assim como o Estado, são ficções coletivas representando o oficial e que existem apenas pelas ações dos agentes estatais que atuam em seu nome (isto é, elas não agem, não são agentes, apenas ficções que funcionam por meio da ação dos agentes sociais que as representam). Assim, a forma como ela analisa o campo acaba divergindo daquela adotada na pesquisa aqui proposta.

De qualquer forma, Chagas (2019) traz resultados interessantes, tais como: a SEDUCRS adotou uma postura de reprodução das orientações federais quanto ao Novo Ensino Médio (alinhadas ao projeto de educação defendido pelo campo econômico), diferentemente do CEED, que demonstrou, em seus posicionamentos, maior resistência às mudanças e a defesa de uma educação integral; a flexibilização não garante a tão propagada liberdade de escolha do aluno da rede pública, visto que sua estrutura frágil fará com que as possibilidades de escolha sejam limitadas em muitas regiões (como estamos vendo atualmente); com todas as dificuldades já conhecidas na rede pública, a flexibilização curricular só aumentará as desigualdades sociais; percebe-se o crescimento da defesa de parcerias público-privadas e da Educação a Distância na formação de profissionais para atender as demandas do Novo Ensino Médio; identifica-se que em 2019 começaria um projeto-piloto de implementação do Novo Ensino Médio em 301 escolas gaúchas (como apresentado anteriormente, Much (2021) analisa justamente a implementação desse projeto-piloto na 8ª CRE).

Encerrando esta subseção, destaco que o estudo de todos esses trabalhos foi da maior importância para que eu me apropriasse do tema e refletisse com mais propriedade sobre o caminho que eu estava me propondo a trilhar. Ainda que eu não tenha me aventurado à tarefa impossível de estudar todas as pesquisas científicas recentes na área da gestão educacional por parte do Estado, acredito não haver trabalhos recentes analisando o campo escolar na rede estadual gaúcha de Porto Alegre com um olhar mais atento às tomadas de posições e às relações entre os agentes estatais das escolas e da SEDUCRS. Dessa forma, como comentei no início desta subseção, não penso que minha pesquisa vá ser melhor ou pior do que as anteriores, mas ela deve olhar para fenômenos que talvez não tenham sido ainda tão explorados.

Na próxima seção, apresento os procedimentos metodológicos da pesquisa, assim como mais detalhes sobre o contexto em que ela será realizada (rede estadual de ensino e escolas).

3 O ESTADO BRASILEIRO E A EDUCAÇÃO

Ao estudar a escola pública, não estamos investigando organizações isoladas com completa autonomia e liberdade para gerir seus processos internos. Assumindo para si, junto com a família, o dever de garantir o direito social à educação (Art. 205 da Constituição de 1988), o Estado Brasileiro, enquanto Estado Democrático de Direito, se compromete não só a construir uma rede pública de ensino, como também a regulá-la e controlá-la, pois liberar um total *laissez-faire* (no qual cada um faz o que quiser e trabalha como quiser) levaria a diversos problemas (sem obrigações mínimas, ficaria difícil garantir a efetivação do direito de acesso a uma educação “de qualidade”²³).

Por ser algo da maior importância social e de extrema complexidade, a educação exige rigor, precisando, de fato, de muita atenção do poder público. Por outro lado, a necessidade de gerir a rede não significa que a postura estatal deva ser autoritária, rígida e intensamente hierarquizada, desconsiderando o interesse social local e impondo de cima para baixo sua visão de educação. Entre o autoritarismo e o tudo pode, existe uma margem bem grande de possibilidades que podem ser debatidas.

Isso posto, surge a pergunta: o que é esse Estado que assume o dever de garantir a educação? Considerando que minha intenção é investigar agentes de um órgão estatal (SEDUCRS/1ªCRE) e de escolas públicas, me pareceu relevante compreender o que se entende por Estado, qual o papel dele frente à sociedade e como isso se relaciona com a organização do sistema educacional. Assim, a meu ver, uma adequada interpretação da ação estatal exige alguns esclarecimentos sobre como o Estado será entendido neste trabalho.

Minha intenção com esta seção não é realizar uma descrição detalhada e extensiva das teorias de Estado, mas, sim, apresentar alguns elementos teóricos dessa área que têm o potencial de subsidiar uma análise mais coerente e rigorosa do cenário em questão. Com esses esclarecimentos, espero preparar o terreno para, por fim, discorrer com mais propriedade sobre a realidade brasileira.

²³ Isso cria, obviamente, o problema da legitimidade para a produção dessas regras de pretensão universal para a sociedade e da legitimidade para dizer a verdade sobre o que é uma educação de qualidade. Como será discutido posteriormente, o Estado, ao assumir o monopólio da violência simbólica, encarna a palavra oficial, universalizando uma visão particular como a verdade sobre o mundo social, mas sua palavra continua sendo sempre parcial e passível de críticas. De qualquer forma, me parece muito complicado constituir uma sociedade razoavelmente coesa sem alguns princípios que se universalizem, nem que seja temporariamente. A questão que está sempre em jogo é: por que tal regra merece assumir um caráter universal e como vai ser o processo de implementação dessa regra para que ela se torne efetivamente uma obrigação legal a ser respeitada por todos?

3.1 ESTADO?

Assim que se trabalha sobre um objeto do mundo social, encontram-se sempre o Estado e os efeitos do Estado sem necessariamente procurá-los (Bourdieu, 2012, p. 33)

Ainda que grandes e importantes civilizações tenham se desenvolvido nos diferentes continentes, inclusive na América, o conceito de Estado é uma construção cultural europeia. Com a invasão e colonização do continente americano, porém, logo essa cultura passou a ser predominante nas colônias que aqui se desenvolviam. Em maior ou menor grau (quase sempre maior), o processo de colonização da América foi aos poucos dizimando a cultura dos povos que aqui viviam, as comunidades indígenas foram ocupando uma posição cada vez mais marginalizada e o Estado à moda europeia foi se propagando, com certas adaptações, nas diferentes regiões (Clavero, 2003).

De acordo com Acquaviva (2010, p. 12, em itálico no original), “o termo surge do latim *status*, condição pessoal do indivíduo perante os direitos civis e políticos (*status civitatis, status familiae*)”. A ideia de Estado como representação de uma sociedade política, entretanto, só começaria a emergir no século XVI, com o livro “Il Principe”, de Maquiavel²⁴ (Acquaviva, 2010).

Tradicionalmente, considera-se que o conceito de Estado se desenvolveu a partir de um desejo de superar as inúmeras deficiências geradas com a fragmentação política feudal, sendo possível identificar o reconhecimento de sua existência nos tratados de paz de Westfália (1648)²⁵. De acordo com Dallari (2011, p. 78, em itálico no original, negrito próprio), esses tratados

[...] tiveram o caráter de documentação da existência de um novo tipo de Estado, com a característica básica de unidade territorial dotada de poder soberano. Era já o *Estado Moderno*, cujas **marcas fundamentais**, desenvolvidas espontaneamente, foram-se tornando mais nítidas com o passar do tempo e à medida que, claramente apontadas pelos teóricos, tiveram sua definição e preservação convertidas em objetivos do próprio Estado.

Como bem destaca o autor, alguns elementos essenciais do Estado começam a ser apontados pelos teóricos, mas, como era de se esperar, não há um consenso sobre elas. De acordo com Dallari (2011), é muito comum a definição de dois elementos materiais

²⁴ Ressalta-se, contudo, que, na perspectiva de Foucault (2004 [1977-1978]), ao invés de abrir o campo do pensamento político moderno, Maquiavel marca, ao contrário, o fim do período anterior. O que ainda estava em jogo, no pensamento de Maquiavel, não era tanto a segurança do Estado ou da sua população (elementos que assumem uma posição central apenas posteriormente), mas a garantia de manutenção da soberania do príncipe, sendo seu poder legítimo ou não.

²⁵ Que a existência era reconhecida significa que os indivíduos se referiam ao Estado como uma entidade que era aceita por eles como real.

(um território definido e um povo) e de pelo menos um elemento formal (associado ao poder, à soberania, à autoridade, ao governo etc.).

Para Bourdieu (2012), a visão democrática da sociedade tende a considerar que primeiro havia um povo unido em um determinado território para só então esse grupo social resolver se submeter a uma autoridade soberana que viria a se constituir no Estado. Na opinião do autor, todavia, essa perspectiva é muito equivocada e ele defende a tese de que houve

[...] um certo número de agentes sociais — entre os quais, os juristas — que representaram um papel eminente [...]. Esses agentes construíram progressivamente essa coisa que chamamos de Estado, ou seja, um conjunto de recursos específicos que autorizam seus detentores a dizer o que é certo para o mundo social em conjunto, a enunciar o oficial e a pronunciar palavras que são, na verdade, ordens, porque têm atrás de si a força do oficial. A constituição dessa instância acompanhou-se da construção do Estado no sentido de população compreendida dentro de fronteiras. **Em outras palavras, foi construindo essa espécie de organização sem precedente, essa espécie de coisa extraordinária que é um Estado, construindo esse conjunto de recursos organizacionais, ao mesmo tempo materiais e simbólicos, ao qual associamos a noção de Estado, que os agentes sociais responsáveis por esse trabalho de construção e de invenção construíram o Estado no sentido de população unificada falando a mesma língua, ao qual geralmente associamos o papel de causa primeira** (Bourdieu, 2012, p. 84-85, grifo próprio).

Dessa forma, o Estado não teria emergido porque um povo resolveu realizar uma forma de contrato social, submetendo-se a uma autoridade estatal, mas porque determinados agentes, que tinham grande influência sobre as posições sociais de maior poder, o elaboraram a partir de um desenvolvimento teórico que visava legitimar as posições de poder da época (Bourdieu, 2012).

Ainda assim, essa construção jurídica se mostrou muito bem-sucedida e passou a dominar toda nossa vida social de formas mais ou menos sutis. Como, então, podemos entender o Estado hoje? Levando em consideração os elementos fundamentais mencionados acima, encontra-se, por exemplo, a definição de Estado proposta por Max Weber:

O que é um Estado? Sociologicamente, **não podemos definir um Estado a partir do conteúdo do que faz**. Não há nenhuma tarefa que uma associação política não tenha em algum momento tomado nas mãos, mas também nenhuma de que pudéssemos dizer que foi sempre exclusiva dessas associações denominadas políticas e hoje em dia são designadas como Estados, ou que foram historicamente as antecessoras do Estado moderno. Em última instância, o Estado moderno pode ser definido pelos meios peculiares que lhe são próprios, como é peculiar a toda associação política: **o uso da força física**. [...] atualmente, devemos dizer que um Estado é uma **comunidade humana que se atribui (com êxito) o monopólio legítimo da violência física**, nos **limites de um território definido**. [...] Considera-se o Estado como fonte única do direito de recorrer à força (Weber, 2003 [1919], p. 8-9, grifo próprio)

Nota-se, nessa definição, a presença dos três elementos mencionados por Dallari (2011), sendo que o poder para governar se assenta no sucesso em monopolizar o uso legítimo da força física ou, em outras palavras, da violência física (legitimidade que pode ser adquirida, para Weber, seja por meio de uma autoridade tradicional quanto pela autoridade carismática ou pela racional-legal²⁶).

Nota-se, ainda, que Weber evitou definir um Estado a partir do conteúdo do que ele faz, isto é, a partir das funções que o Estado cumpre na sociedade. Nos outros dois autores clássicos da sociologia (Durkheim e Marx), porém, a função exercida pelo Estado assume uma posição central em suas construções teóricas.

Durkheim (1950 [1890], p. 52, tradução própria) define a sociedade política como “uma sociedade formada pela reunião de um número mais ou menos considerável de grupos sociais secundários²⁷, submissos a uma mesma autoridade, que não se submete a nenhuma outra autoridade superior regularmente constituída”. E, posteriormente, ele diferencia a sociedade política e o Estado:

Como uma palavra é necessária para designar o grupo especial de funcionários que são encarregados de representar essa autoridade, é conveniente reservar para esse uso a palavra Estado. Sem dúvidas é muito frequente que se chame Estado não o órgão governamental, mas a sociedade política na sua totalidade, o povo governado e seu governo associados [...]. Mas, como é bom ter termos especiais para realidade tão diferentes quanto a sociedade e um dos seus órgãos, **nós chamaremos mais especialmente Estado os agentes de autoridade soberana**, e sociedade política o grupo complexo do qual o Estado é o órgão eminente. (Durkheim, 1950, p. 53, grifo próprio, tradução própria)

Assim, mesmo que se costume pensar no Estado como sendo a sociedade política no seu conjunto, Durkheim (1950) reserva o conceito apenas para designar os agentes sociais que representam a autoridade superior de uma sociedade política.

A construção teórica de Durkheim, contudo, é especialmente conhecida pela descrição funcionalista que ele dá do Estado. Nesse sentido, o sociólogo francês defende a tese de que o Estado tem como função primordial a integração moral da sociedade (isto é, fundamentar um acordo sobre um certo número de valores que serão aceitos como universais), mantendo-a coesa e estável para que possa se desenvolver. O Estado, portanto, é “antes de mais nada, o órgão por excelência da disciplina moral” (Durkheim, 1950, p. 68, tradução própria).

²⁶ Autoridades de tipo ideal, não necessariamente encontradas de forma isolada na realidade.

²⁷ Grupos sociais secundários seriam, por exemplo, núcleos familiares, igrejas, sindicatos, associações, entre outros. Ainda que o grupo possa ter uma autoridade que o lidera e uma série de regras internas, um grupo secundário não tem soberania e deve se submeter à autoridade superior, i.e., à autoridade estatal (que, por sua vez, é soberana).

Ainda assim, em *Les formes de la vie religieuse*, Durkheim (1912) defende a tese de que a sociedade (reunião de grupos sociais submetidos a uma mesma autoridade, isto é, à autoridade do Estado) possui uma outra função de extrema importância: a integração lógica entre as pessoas. De acordo com o autor:

Se, então, em cada momento do tempo, os homens não se entendessem sobre essas ideias essenciais, se eles não tivessem uma concepção homogênea do tempo, do espaço, da causa, do número, etc., todo acordo se tornaria impossível entre as inteligências e, conseqüentemente, toda vida comum. Assim, a sociedade não pode abandonar as categorias ao livre arbítrio dos particulares sem abandonar a si mesma. **Para poder viver, ela não precisa só de um suficiente conformismo moral; há um mínimo de conformismo lógico ao qual ela não pode mais abrir mão.** Por essa razão, ela pressiona, com toda sua autoridade, os seus membros com o intuito de prevenir os dissidentes. (Durkheim, 1912, p. 35, grifo próprio, tradução própria)

A integração lógica, portanto, ocorre ao existir um acordo entre os agentes sociais sobre as categorias de pensamento, sobre as formas de percepção e construção da realidade. É porque estamos inseridos em uma sociedade que, desde que nascemos, somos induzidos a construir não só determinados valores morais, mas, também, determinadas formas de perceber a realidade. Para Durkheim, a função estatal, assim, conduziria à ordem (em uma perspectiva positiva) e seria alinhada ao interesse coletivo.

A teoria marxiana, por sua vez, também pensará o Estado pela sua função, mas, em oposição à concepção durkheimiana, ela irá identificar no Estado uma função essencialmente negativa: o Estado é um órgão de coerção que mantém a ordem, mas servindo aos interesses da classe dominante, isto é, mantém o *status quo*. De acordo com Marx e Engels (2007 [1845-46], p. 69), o Estado “não é nada mais do que a forma de organização que os burgueses se dão [...] para a garantia recíproca de sua propriedade e de seus interesses”.

Observando apenas as concepções dos três pensadores clássicos da sociologia, é possível perceber grandes diferenças nas suas percepções de Estado. O que não se pode negar, todavia, é que todas elas parecem fazer considerações pertinentes sobre ele que podem contribuir para uma definição mais complexa do Estado. Com isso em mente, após considerar diferentes possibilidades, optei por seguir a concepção de Estado proposta por Bourdieu em seus cursos no *Collège de France*, dos anos de 1989 até 1992, que foram compilados no livro *Sur l'État* (Bourdieu, 2012).

Bourdieu (2012) dialoga com os três pensadores supracitados, mas tenta superar as limitações que ele percebe em cada uma das concepções de Estado ao costurar suas contribuições mais pertinentes com sua própria construção teórica.

Em seu curso, ele começa concordando com Weber sobre a apropriação, por parte do Estado, do monopólio da violência legítima, mas substitui o foco da violência física para a violência simbólica. De acordo com Bourdieu (2012, p. 34, em itálico no original):

[...] fiz um acréscimo à definição famosa de Max Weber, que diz ser o Estado o “monopólio da violência legítima”, e que eu corrijo acrescentando: “monopólio da violência física e *simbólica*”; poderia até mesmo dizer: “monopólio da violência simbólica legítima”, na medida em que o monopólio da violência simbólica é a condição da posse do exercício do monopólio da própria violência física.

O simbólico, assim, vai ocupar uma posição de extrema importância na percepção de Bourdieu (2012) sobre o Estado. É o Estado, por exemplo, que tem como função a produção de classificações sociais e de identidades sociais legítimas. É no seu censo populacional que vão constar as identidades raciais e de gênero legítimas e na qual todos devem tentar se encaixar. Ele que dará a classificação legítima do que é ser pobre, classe média ou rico. É por meio dos diplomas de instituições validadas oficialmente que os indivíduos poderão se classificar como doutores, mestres, bacharéis ou pessoas sem escolaridade. Para ser juiz, médico, gari ou professor, é preciso a validação estatal.

De Durkheim, Bourdieu (2012, p. 34) aceita a ideia do Estado como princípio de ortodoxia, ou seja, “princípio oculto que só pode ser captado nas manifestações da ordem pública, entendida ao mesmo tempo como ordem física e como o inverso da desordem, da anarquia, da guerra civil, por exemplo”. Nesse sentido, pode-se compreender o Estado como uma ficção coletiva que fundamenta a integração lógica e a integração moral na sociedade.

A ordem pública, portanto, não seria resultado apenas do monopólio da violência física (ordem garantida pela polícia e pelo exército, por exemplo) mas, também, do nosso consentimento, mais ou menos consciente, sobre determinadas formas de perceber a realidade (integração lógica) e sobre determinados valores (integração moral), ou seja, do monopólio, por parte do Estado, do discurso legitimamente verdadeiro sobre o mundo.

Assim, por mais que a percepção estatal do mundo social seja apenas mais um ponto de vista possível entre muitos outros, o Estado tende a conseguir transmitir a ideia contrária, isto é, de que seu ponto de vista não é ponto de vista, mas a verdade afirmada de forma neutra e desinteressada. De acordo com Bourdieu (2012, p. 77, grifo próprio):

Para conseguir esse efeito de desparticularização, esse conjunto de instituições a que chamamos “o Estado” **deve teatralizar o oficial e o universal, deve dar o espetáculo do respeito público pelas verdades públicas, do respeito público pelas verdades oficiais em que a totalidade da sociedade supostamente deve se reconhecer.** Deve dar o espetáculo do universal, aquilo sobre o que todos, em última análise, estão de acordo, aquilo sobre o que não

pode haver desacordo porque está inscrito na ordem social em determinado momento do tempo.

O que Bourdieu (2012) vai rejeitar, todavia, é a ideia positiva de que o Estado é um lugar neutro que ordena a sociedade servindo ao bem comum. Ainda que seja um princípio de ortodoxia que produza ordem social, essa produção de ordem não se dá de maneira desinteressada, de maneira neutra, servindo os interesses gerais do povo (supondo que exista um interesse geral coletivo). Desse modo, ele vai ao encontro da perspectiva marxiana ao afirmar que

À guisa de síntese provisória, diria que, **na medida em que é um princípio de ortodoxia, de consenso sobre o sentido do mundo**, de consentimento muito consciente sobre o sentido do mundo, **o Estado cumpre, parece-me, certas funções que a tradição marxista lhe imputa**. Ou seja, é como ortodoxia, como ficção coletiva, como ilusão bem fundamentada — retomo a definição que Durkheim aplicava à religião, pois as analogias entre Estado e religião são consideráveis —, que **o Estado pode cumprir suas funções de conservação social, de conservação das condições da acumulação do capital** (Bourdieu, 2012, p. 38-39, grifo próprio)

Assim, é pela crença coletiva em sua existência que essa coisa chamada Estado consegue ter efeitos sobre o mundo social e, conseqüentemente, tornar-se real. Esses efeitos, contudo, não são necessariamente produzidos visando ao bem comum, mas são conseqüências de lutas entre agentes sociais com diferentes condições de intervenção social e com diferentes interesses.

Nesse sentido, o Estado não deve ser visto como um agente, não é o Estado que age, que realiza ações, mas são determinadas pessoas que, em seu nome, realizam o que Bourdieu (2012) chama de atos de Estado. Pelo consenso na legitimidade da estrutura do Estado, esses agentes estatais são dotados de uma autoridade simbólica que os permite realizar atos políticos com efeitos no mundo social. Alguns ocupam posições que permitem um maior uso dos recursos estatais, como a capacidade de influenciar políticas públicas ou outros agentes públicos, enquanto outros podem se encontrar em posições hierárquica inferiores, tendo menos acesso a recursos do Estado e menor capacidade de influenciar o mundo social.

Desse modo, Bourdieu (2012, p. 61-62) argumenta que “o Estado não é um bloco, é um campo. O campo administrativo, como setor particular do campo do poder, é um campo, isto é, um espaço estruturado segundo oposições ligadas a formas de capital específicas, interesses diferentes”. Nesse campo social, como em qualquer outro, os agentes frequentemente possuem interesses divergentes e há constantemente lutas pela redistribuição das posições no campo e pela conservação ou transformação das regras do jogo do campo.

Com esses esclarecimentos sobre a percepção de Estado que foi utilizada para analisar as ações dos agentes, dedico a próxima subseção para discutir sobre o papel da estrutura estatal frente aos direitos sociais.

3.2 O ESTADO E OS DIREITOS SOCIAIS

3.2.1 Estado de Direito

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos **direitos sociais** e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em **Estado Democrático de Direito** [...] (Brasil, 1988, grifo próprio)

Como comentado, o chamado Estado Moderno europeu começa a se desenvolver (porque começa a ser pensado como tal) no fim do período medieval, com o declínio do sistema feudal e o fortalecimento do governo monárquico. Introduzindo uma concepção de Estado mais próxima da moderna, Maquiavel influenciou, junto a outros pensadores (como Jean Bodin, Jacques Bossuet, e Hobbes), a evolução do Estado monárquico tradicional em direção a um Estado Absolutista, no qual o soberano goza de absoluto poder sobre o governo do Estado, controlando os três poderes.

Para Dallari (2011), a confusão entre rei e Estado produziu uma falsa vinculação entre os abusos de poder do monarca com a própria ideia do Estado, levando à construção de um discurso em que o Estado em si era um grande inimigo da liberdade do povo. Para essa nova corrente de pensamento, seria necessário romper com o *Ancien Régime* e instituir um Estado que interferisse na sociedade apenas o mínimo necessário para garantir a ordem social e as liberdades individuais, ou seja, instituir um Estado Liberal.

Nesse movimento, o Estado moderno evoluiu envolvido em uma série de estruturas jurídicas e políticas criadas com o intuito de tutelar os “direitos do homem” ao tentar controlar e legitimar o poder político. Historicamente, esse processo levou à construção do que veio a se chamar Estado de Direito, que se desenvolveu de formas diferentes em diferentes Estados. Reunindo as experiências do *Rechtsstaat* alemão, do *Rule of Law* na Inglaterra, da variante do *Rule of Law* nos Estados Unidos e do *État de*

droit francês, Zolo (2003, p. 45, tradução própria) reelabora a interpretação do Estado de Direito, definindo-o como:

a versão do Estado moderno europeu que, sobre a base de uma filosofia individualista (com o duplo corolário do pessimismo potestativo e do otimismo normativo²⁸) e através de processos de difusão²⁹ e de diferenciação do poder³⁰, atribui ao ordenamento jurídico a função primária de tutelar os direitos civis e políticos, contrastando a esse fim a inclinação do poder ao arbítrio e à prevaricação.

Dessa forma, o chamado Estado de Direito teria se desenvolvido, principalmente ao longo dos séculos XIX e XX, como uma tentativa de limitar o poder político por meio do direito, criando uma estrutura legal que atribui micropoderes legítimos aos cidadãos, separa e delimita os poderes e diferencia o subsistema político-jurídico frente aos outros subsistemas sociais.

Se dividirmos os direitos subjetivos em direitos civis, políticos e sociais, é possível perceber que o Estado de Direito se formou com um foco na proteção apenas dos primeiros (direitos civis enquanto liberdade negativa do Estado). No contexto de aumento da legislação, observa-se, na segunda metade do século XIX, que a proteção estatal passa a englobar também os direitos políticos, enquanto os direitos sociais só serão alvo de alguma atenção no decorrer do século XX. Ainda assim, como sustenta Zolo (2003, p. 62, tradução própria), podemos falar de uma “lei de efetividade decrescente” nas garantias dos direitos subjetivos, pois “a garantia dos direitos se fez sempre mais seletiva, juridicamente imperfeita e politicamente reversível”.

Com os inúmeros problemas que presenciamos na sociedade atual (guerras, pobreza, epidemias, destruição ambiental, ataques aos direitos humanos, dentre outros), a competência do Estado de Direito em proteger os direitos dos cidadãos e em garantir a estabilidade social está posta em xeque. Nesse contexto, o Estado parece estar perdendo a capacidade de regular o ordenamento jurídico estatal e de proteger os direitos subjetivos.

²⁸ O pessimismo potestativo implica na ideia de que o poder político é perigoso (ainda que funcionalmente necessário para garantir a ordem, a coesão e a estabilidade do grupo) e o otimismo normativo é a convicção de que é possível controlar esse perigo por meio do direito (ZOLO, 2003).

²⁹ O princípio de difusão do poder funcionaria pela atribuição de faculdades e poderes, juridicamente reconhecidos, aos cidadãos. Os indivíduos seriam portadores de demandas legítimas e micropoderes que poderiam, inclusive, ser exercitados frente ao governo, limitando-o. Historicamente, esse princípio se exprimiu basicamente por meio dos seguintes institutos normativos: a) unidade e individualidade do sujeito jurídico (teoricamente, reconhece-se a todos uma igual capacidade de ser titular dos direitos e de gerar consequências jurídicas a partir dos seus atos); b) igualdade jurídica dos sujeitos individuais (todos são iguais perante a lei); c) certeza do direito (garantia de segurança jurídica); d) reconhecimento constitucional dos direitos subjetivos (que podem ser categorizados em direitos civis, direitos políticos e direitos sociais) (ZOLO, 2003).

³⁰ O princípio de diferenciação manifesta-se pela autodiferenciação do subsistema político-jurídico frente aos outros subsistemas sociais (autonomia funcional, por exemplo, frente ao sistema religioso ou econômico) e como critério de delimitação e de regulação jurídica das funções estatais (ZOLO, 2003).

Além disso, com o crescimento de poder de sujeitos transnacionais, a soberania dos Estados nacionais, assim como os princípios do Estado de Direito, estão cada vez mais ameaçados (Zolo, 2003).

Assim, mesmo que os direitos e deveres sejam colocados no papel, sua efetivação prática não costuma se concretizar para todo o povo. No Brasil, vemos constantemente, na mídia e a nossa volta, o desmonte do serviço público que deveria garantir os diversos direitos dos cidadãos. Dentro do sistema educacional, não é novidade o sucateamento de muitas escolas públicas, a desvalorização dos profissionais da educação e a incapacidade estatal de garantir o direito social constitucional de acesso a uma educação de qualidade.

Essa crise das funções do Estado de Direito pode ser analisada, de um ponto de vista sistêmico, pela inflação do direito nas sociedades complexas e diferenciadas. Com o crescente processo de diferenciação dos subsistemas sociais, o campo jurídico precisou inflacionar sua produção de normas, produzindo conteúdos cada vez mais particulares e especializados, gerando um fenômeno de redundância e desvalorização das normas. Além da quantidade exacerbada de normas, os textos legislativos têm se tornado cada vez mais longos e opacos para a maioria dos cidadãos, que acabam desconhecendo a maior parte da estrutura legal que regula a sociedade a sua volta e as suas próprias ações (Zolo, 2003).

Do ponto de vista desta pesquisa, é interessante refletir sobre a capacidade dos profissionais da educação acompanharem a legislação educacional vigente. Pela minha experiência pessoal, sinto que a quantidade de normas é tão extensa que dificilmente os profissionais se sentem motivados a estudá-las. Pensando nisso, a dificuldade em conhecer um sistema de normas tão grande pode estar bastante relacionada com a resistência dos professores e gestores frente às demandas dos órgãos superiores. Ademais, como será apresentado na análise dos dados desta pesquisa, o tamanho exacerbado da legislação é especialmente problemático para os agentes que trabalham na SEDUCRS, visto que todas propostas construídas por eles precisam estar baseadas em leis.

Além disso, para Zolo (2003), desde seu aparecimento, na Constituição de Weimar³¹, os direitos sociais possuem uma efetividade frágil devido à sua dependência das contingências do mercado. Afinal, para garantir direitos sociais - como saúde, educação, previdência etc. - não basta a mera boa vontade legislativa e de execução, mas é também necessária uma quantidade expressiva de recursos econômicos. Desse modo, com o avanço da economia de mercado e dos processos de globalização econômica, os

³¹ Constituição do Reich alemão de 1919, que ficou em vigor até a ascensão de Hitler em 1933.

direitos sociais têm se tornado simples prestações assistenciais e perdido sua pretensão universal.

Pensando nisso, considero necessário entender melhor a relação entre os direitos sociais e o campo econômico. Nesse sentido, na próxima subseção, busquei construir uma base sobre o liberalismo, o neoliberalismo e o Estado de Bem-Estar Social que penso serem relevantes para entender o contexto investigado.

3.2.2 Sobre o papel do Estado

Eu acho que a mão esquerda do Estado tem o sentimento de que a mão direita não sabe mais ou, pior, não quer mais saber realmente o que a mão esquerda faz. Em todo caso, ela não quer mais pagar o preço por isso. Uma das maiores razões de desespero de todas essas pessoas está relacionada ao fato de que o Estado se retirou, ou está em vias de se retirar, de um certo número de setores da vida social que incumbiam a ele e pelos quais ele tinha responsabilidade: a habitação social, a televisão e a rádio públicas, a escola pública, os hospitais públicos, etc. (Bourdieu, 1998, p. 10, tradução própria).

Desde a formação do Estado Moderno, o campo jurídico vem desenvolvendo uma série de mecanismos e discursos para limitar o poder político. Para Foucault (2004a; 2004b), todavia, a limitação proporcionada pelo direito não é muito efetiva, pois é externa à arte de governar do soberano, ou seja, é um sistema social tentando interferir em outro de fora. Assim, para Foucault (2004b), o novo instrumento intelectual (com seu tipo de cálculo e sua racionalidade) que vai permitir a autolimitação da razão governamental não é o direito, mas, sim, a economia política. Essa economia política que se desenvolveu internamente ao Estado, então, não busca mais sua legitimação frente aos direitos ou algo externo a ela, mas em um cálculo de utilidade e de custos que vão definir uma ação como boa ou ruim.

Desse modo, ainda que a vertente do liberalismo ligada à defesa das liberdades fundamentais, como um direito subjetivo universal, tenha influenciado a formação do Estado moderno, talvez seja mais do lado do liberalismo da teoria econômica que possamos identificar a principal influência nas lógicas de governo dos Estados contemporâneos (Foucault, 2004a; 2004b).

O liberalismo clássico vai colocar em dúvida a capacidade do Estado em intervir nos mecanismos da economia de forma consciente e racional. A economia não seria uma caixa preta fácil de se prever as saídas a partir de determinadas ações de entrada. Ela seria, ao contrário, regida por uma série de leis da natureza desconhecidas que levam os agentes econômicos, o *homo economicus*, a agir de forma interessada e muitas vezes

imprevisíveis ao cálculo do governante. Desse modo, se toda intervenção é feita no escuro e pode causar efeitos desastrosos (como abundam exemplos na história), o que é que se propõe? Que se deixe essas leis naturais do mercado agirem naturalmente, permitindo que a economia sempre encontre seu ponto de equilíbrio sozinha³². Em outras palavras, é preciso *laisser-faire* (Foucault, 2004a; 2004b).

Dito isso, aquilo que era até então um objeto privilegiado de intervenção, regulação e vigilância por parte do governo vai se tornar, nesse momento, um mecanismo de formação da verdade governamental: o mercado. Assim, no momento em que os preços se ajustam aos supostos mecanismos naturais do mercado, eles passam a constituir uma referência de verdade que permitirá julgar as práticas governamentais em corretas ou equivocadas. Se uma ação (ou a ausência dela) levar ao equilíbrio natural do mercado, ela será boa; se o governo agir e desregular o mercado, sua ação terá sido danosa.

Ainda, de acordo com Acquaviva (2010, p. 230, em itálico no original):

Afirmando dois valores básicos, *individualismo e liberdade econômica*, o liberalismo nascente elegeu, como verdade absoluta, a orientação de Adam Smith de que o homem age, exclusivamente, na defesa de seus próprios interesses, devendo o Estado abster-se de interferir na atividade econômica, proporcionando ao indivíduo a máxima autonomia de vontade. A realização do bem individual de cada cidadão representaria o próprio *bem comum*, mera somatória de interesses privados, limitando-se o Estado a zelar pela preservação de ordem tipicamente burguesa. A *mão invisível* da Natureza - a expressão é do próprio Adam Smith - se encarregaria de ordenar as relações entre os homens, encaminhando-os para um sistema econômico perfeito.

Na fase inicial dos Estados liberais, contudo, a liberdade da maior parte da população se efetivava apenas na medida do necessário para o funcionamento (precário) do mercado. Isso significa que o Estado garantia apenas as condições mínimas de existência para que a população pudesse entrar no jogo e oferecer sua mão de obra em troca de um retorno financeiro.

Dessa forma, com o suporte da burguesia ascendente econômica e politicamente, o Estado liberal proporcionou, por um lado, um certo progresso do ponto de vista econômico, tecnológico e industrial. Por outro lado, o foco exacerbado no indivíduo produziu uma lógica marcadamente individualista, competitiva e egoísta que levou os mais fortes economicamente, ou os mais ardilosos, a ascenderem socialmente às custas

³² Claro que, nesse processo de ajustamento natural, pode-se experienciar alguns períodos de altas nos preços e desequilíbrios econômicos momentâneos que poderão levar diversos indivíduos a condições de vida difíceis e até a morte. Ainda assim, como comentado, essa nova arte de governar não irá se preocupar com a multiplicidade de indivíduos, mas com a população. Se os números da população estiverem estáveis, não é visto como um grande problema que algumas pessoas estejam ficando para trás. Para o liberalismo, algumas perdas precisam ser aceitas, porque se o Estado decidir intervir querendo salvar a todos, ele vai acabar piorando o cenário e causando muito mais perdas a longo prazo (FOUCAULT, 2004a; 2004b).

de uma maioria cada vez mais explorada. Nesse sentido, para Dallari (2011, p. 273, em itálico no original), “a concepção individualista da liberdade, impedindo o Estado de proteger os menos afortunados, foi a causa de uma crescente injustiça social, pois, concedendo-se a todos o *direito* de ser livre, não se assegurava a ninguém o *poder* de ser livre”.

Nesse sentimento de desigualdade e injustiça social, fortalecem-se movimentos contra o *establishment*, como o movimento socialista e o anarquista, que visavam obter apoio popular para, de uma forma ou de outra, abalar todas as estruturas sociais então existentes e construir uma nova sociedade que seria, em suas perspectivas, melhor do que a anterior. Fragilizada pelos desgastes da 1ª Guerra e de diversas decisões problemáticas do Czar Nicolau II, a Rússia seria a primeira a vivenciar uma revolução de grandes proporções que teve sucesso em derrubar o regime czarista e implementar uma tentativa de Estado socialista, a República Socialista Federativa Soviética Russa (que viria a encabeçar a formação posterior da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas - URSS)³³.

Enquanto isso, no ocidente, a crise do Estado liberal (decorrente de uma sucessão de crises sociais e econômicas) foi conduzindo à percepção de que o Estado precisaria aumentar seu poder de intervenção para garantir um mínimo de segurança social. Para Foucault (2004b), essa percepção não se desenvolve por uma preocupação com o bem-estar das pessoas, mas porque se percebeu que era necessário garantir mais do que a mera sobrevivência às pessoas para que o jogo econômico pudesse se desenvolver adequadamente. Desse modo, mesmo que o liberalismo tenha dependido da liberdade desde o início, foi com a sua crise que se tornou mais evidente a necessidade de aumentar a intervenção estatal, diminuindo a liberdade, para poder produzir mais liberdade.

Essa quebra com o liberalismo clássico já vinha se desenhando desde o final do século XIX, com diversas correntes de pensamento que tentavam reformular as ideias liberais sem renunciar ao sistema capitalista. Herbert Spencer (1820-1903), por exemplo, reformula a teoria liberal substituindo a ênfase na divisão e na especialização do trabalho para focar na ideia de competição e seleção. Teoria que ficou conhecida como *Darwinismo Social*, o pensamento de Spencer defende que é justamente a desigualdade e

³³ Como é sabido, o Estado socialista da URSS acabou se tornando um Estado bastante autoritário e problemático, muito diferente do que teóricos, como Marx, esperariam de um Estado proletário de transição entre o capitalismo e o comunismo. Depois de décadas de existência, o regime acaba desmoronando em 1989, com o evento simbólico da queda do muro de Berlim. O século XXI ainda presencia a existência de alguns regimes socialistas, que tentam sobreviver em meio a uma série de sanções econômicas do ocidente, mas parece evidente que o sonho comunista já não goza do mesmo prestígio e da mesma aceitação que no século passado.

a competição que seleciona aqueles mais aptos e conduz ao progresso social. De acordo com Dardot e Laval (2013), essa mudança de perspectiva teria sido um evento teórico de grande importância para a corrente de pensamento que veio a se desenvolver posteriormente: o neoliberalismo.

Para os autores:

Nas suas diferentes vertentes, o neoliberalismo teria sido profundamente marcado por ela [teoria do Spencer], ainda que o evolucionismo biológico tenha sido abandonado. Seria auto evidente que a competição, como uma briga entre rivais, é o motor do progresso das sociedades e que qualquer restrição a ela – em particular o suporte a empresas, indivíduos ou até países mais fracos – deve ser considerado como um obstáculo à marcha progressiva da existência. **Má sorte para os perdedores na competição econômica!** (Dardot; Laval, 2013, p. 58, grifo próprio, tradução própria)

Nesse clima de revisão do liberalismo, então, Dardot e Laval (2013) identificam o desenvolvimento de duas principais correntes teóricas que viriam a influenciar os Estados ocidentais ao longo do século XIX e XX: o *Novo Liberalismo* e o *Neoliberalismo*.

O novo liberalismo se expressou principalmente (mas não exclusivamente, nem inicialmente) com as ideias de John Maynard Keynes (1883-1946) e pode ser sintetizado em duas proposições centrais: a) para proteger os benefícios de uma sociedade liberal, faz-se necessário aumentar a agenda do Estado para além dos limites definidos pelo *laissez-faire*; b) essa nova agenda deve deixar de confiar nos mecanismos de autorregulação do mercado e abandonar a crença de que o sistema liberal oportuniza a celebração de contratos justos entre indivíduos igualmente livres. Desse modo, defendia-se que o Estado deveria passar a atuar em setores que antes lhe estavam proibidos, criando leis para defender os trabalhadores, instituindo a seguridade (previdência) social obrigatória, promovendo a redução da desigualdade social, entre outros (Dardot; Laval, 2013).

Dois marcos importantes dessa nova perspectiva se deram em 1917 e em 1919³⁴, com a promulgação, respectivamente, da Constituição do México e da Constituição de Weimar, na Alemanha, após a derrubada do Segundo Reich. Ainda que inspiradas nos ideais liberais e democráticos, elas avançaram na ruptura com o princípio da não interferência e enfatizam a responsabilidade do Estado em garantir os direitos de segunda geração, isto é, os direitos sociais, à sua população.

³⁴ A teoria de Keynes só viria a ser desenvolvida posteriormente (em especial com a publicação, em 1936, de sua obra mais importante: *A Teoria Geral do emprego, do juro e da moeda*), mas, como dito no parágrafo anterior, outros autores já vinham desenvolvendo o pensamento do Novo Liberalismo antes dele.

Uma década mais tarde, a economia ocidental estremece com a Crise de 1929 e deixou milhões de pessoas na miséria. O desastre nas principais economias do sistema capitalista e a competição ideológica com o outro sistema que se colocava como alternativa a ela (o sistema soviético) elevou a preocupação com a “ameaça comunista” e obrigou o ocidente a repensar a relação entre Estado e sociedade. Tornava-se necessário controlar os ânimos do povo, sem renunciar ao sistema capitalista.

De acordo com Gill (2003, p. 196, tradução própria):

As pessoas tinham o direito de esperar mais de seus governos e Estados do que simplesmente proteção. Cada vez mais, considerava-se que os governos tinham responsabilidade não apenas de lidar com os efeitos sociais de desastres, como a Depressão, mas também de agir para prevenir que tais eventos acontecessem.

Crise iniciada nos Estados Unidos, suas consequências motivaram o então eleito presidente Roosevelt a lançar um programa intervencionista chamado *New Deal*. Apesar da resistência inicial de grupos conservadores, logo o programa se mostrou bastante eficiente na recuperação econômica do país e na diminuição da miséria pós-crise.

O sucesso do *New Deal* não tardou a influenciar a política brasileira. Admirador de Roosevelt, o então Presidente Getúlio Vargas implementaria, já no seu governo provisório (1930-1934), uma série de medidas de defesa dos direitos sociais que, futuramente, caracterizariam seu governo como populista (visto que agradar o povo não era apenas uma ação de caridade, mas uma estratégia para ganhar apoio popular e evitar movimentos revolucionários) (Silva, 2012).

Começa a se solidificar, então, o que ficou conhecido como Estado de Bem-Estar Social, Estado Social ou Estado providência (também muito utilizado na sua versão inglesa, *Welfare State*)³⁵. Esse modelo, obviamente, não é uma receita padronizada seguida igualmente por todos os países, mas é um conjunto de crenças e princípios que orientaram uma mudança de perspectiva sobre a função do Estado e que acabou sendo posto em prática de diferentes maneiras em cada contexto.

De maneira geral, o Estado de Bem-Estar Social rompe com a crença liberal clássica que defendia o estado mínimo e passa a promover um Estado intervencionista, um Estado que seja capaz de atuar ativamente no seu território para garantir não só a ordem, mas, também, o bem-estar dos seus cidadãos (de forma a produzir a liberdade necessária ao seu próprio funcionamento). Nesse sentido, ele assume para si o dever de

³⁵ O conceito (Sozialstaat) nasce na década de 1870, na Alemanha, devido a uma série de reformas de Otto von Bismarck, mas seria com a reação do ocidente frente à crise que esse modelo passa a ganhar força.

proporcionar, além dos direitos civis e políticos, os direitos sociais, como saúde, educação, previdência social, entre outros (Gill, 2003).

O Estado Social, assim, se torna um Estado que precisa estar constantemente intervindo na economia e na sociedade em geral e monitorando sua população. Em decorrência disso, o século XX assistiu a uma crescente racionalização e burocratização do Estado, levando ao desenvolvimento de uma máquina estatal cada vez mais robusta (Gill, 2003)³⁶.

Se, por um lado, o novo liberalismo conduziu ao aumento da intervenção estatal e a constituição do chamado *Welfare State*, o neoliberalismo, por outro lado, irá desenvolver um aparato teórico que se opõe fortemente a esse movimento intervencionista. De acordo com Dardot e Laval (2013, p. 82, tradução própria):

Se o reformismo social cada vez mais pronunciado do século XIX em diante foi um sintoma da crise do liberalismo, o neoliberalismo foi uma reação a esse sintoma. Foi uma tentativa de bloquear a tendência em direção a políticas de redistribuição, seguridade social, planejamento, regulação e proteção que havia se desenvolvido desde o final do século XIX – uma tendência percebida como um colapso que conduzia diretamente ao coletivismo.

Para os autores, o marco do nascimento do neoliberalismo pode ser identificado no Colóquio Walter Lippmann (1938), em Paris, onde o termo foi cunhado oficialmente e, de certa forma, internacionalizado. Em 1947, cria-se a Sociedade Mont Pelerin, que teve o mérito de reunir as duas principais correntes neoliberais da época, a saber: a corrente alemã, também chamada de teoria ordoliberal³⁷; e a corrente estadunidense (desenvolvida sob influência de autores austríacos, especialmente Ludwig von Mises e Friedrich Hayek).

Para o liberalismo clássico, o mercado funciona por leis naturais nas quais o Estado não pode interferir, pois não pode compreendê-las. O Estado, portanto, deve *laissez-faire* o máximo possível. Para os ordoliberais, por outro lado, o essencial não seria o mercado, mas a concorrência (e aqui entra a influência de Spencer citada anteriormente), sendo uma ingenuidade do liberalismo clássico acreditar nessa realidade naturalista da economia. A concorrência não pode ser um dado natural, pois ela é, precisamente, um jogo formal que só pode ocorrer no momento em que uma entidade

³⁶ Como será discutido posteriormente, essa gestão pública fortemente burocrática e controladora será alvo de críticas dos governos neoliberais, que irão propor novos modelos de gestão pública baseados nos princípios do mercado e do Estado mínimo.

³⁷ De acordo com Dardot e Laval (2013, p. 120, em itálico no original): “The term ‘ordo-liberalism’ stems from these theoreticians’ shared stress on the constitutional and procedural *order* underpinning a market society and economy”.

superior, como o Estado, definir as regras do jogo e zelar constantemente para seu bom funcionamento (Foucault, 2004b; Dardot; Laval, 2013).

Ao invés de intervir diretamente no mercado e no consumo, os ordoliberais vão, na verdade, atrelar a função do Estado ao funcionamento do próprio Estado de Direito (*Rechtsstaat*). É por meio do direito, da construção de uma legislação robusta, que o Estado poderá definir as regras do jogo econômico e garantir o bom funcionamento do mercado e da concorrência. Não se trata de intervir diretamente na economia, mas de regulamentar seu funcionamento de forma a permitir que ela se desenvolva de maneira adequada e propícia ao progresso da população (como uma média). Não é interferir durante a partida, mas é criar e constantemente rever as regras do jogo para que ele se desenrole como esperado.

Nesse novo capitalismo, então, o Estado não “deixa fazer”, mas garante o bom funcionamento do princípio da concorrência na economia por meio da sua intervenção. Intervenção, todavia, que não se concentra exatamente na economia, mas na estrutura institucional da sociedade³⁸.

De acordo com Dardot e Laval (2013), as políticas de “ordenamento” ou de “organização” do sistema não exigem apenas a construção de um quadro legal, mas, também, envolvem dar forma a uma série de outros “dados”³⁹. Esses dados, por sua vez, poderiam ser categorizados em dados materiais e dados da organização social e econômica. Nestes, estão inclusas as regras do jogo a serem impostas aos atores individuais e o trabalho sobre a mentalidade e as condições psicológicas das pessoas; naqueles, incluem-se a infraestrutura e os recursos humanos (educacionais, culturais, morais e demográficos). Todas essas instâncias são importantes, pois “a economia de mercado só pode operar se está baseada em uma sociedade que fornece a ela as formas de ser, os valores e os desejos que ela requer” (Dardot; Laval, 2013, p. 147, tradução própria).

³⁸ Essa relação entre o capital e as instituições em oposição a um funcionamento natural do mercado produz uma resposta importante ao marxismo. No discurso marxiano, o desenvolvimento do capitalismo era totalmente determinado pela lógica da acumulação do capital. Havendo apenas uma lógica de funcionamento, só havia um capitalismo possível - O Capitalismo, no singular. No momento em que o capitalismo passa a ser visto dentro de uma história econômico-institucional contingente, uma história que dependeu não só da economia, mas de todo aparato institucional que não só a sustenta, mas também a produz, percebe-se que podem ser construídos outros capitalisms possíveis. Se o capitalismo que se desenvolveu historicamente não vinha dando certo, não era necessário abandonar o capitalismo em si, apenas construir um capitalismo diferente que supera os problemas do atual (FOUCAULT, 2004b; DARDOT; LAVAL, 2013).

³⁹ Termo que ele pega emprestado de Rudolf Christoph Eucken (1846-1926), filósofo e economista da corrente ordoliberal.

Ainda assim, Dardot e Laval (2013) argumentam que a política ordoliberal no campo social, a *Gesellschaftspolitik*, não deve ser traduzida como “política social”, mas como “política de sociedade”. Nesse sentido, o ordoliberalismo se opõe fortemente às políticas sociais desenvolvidas no *Welfare State*. Para as primeiras políticas de bem-estar social, seu objetivo era formar um contrapeso aos processos econômicos selvagens que poderiam levar a uma desigualdade crescente e a desestabilização da sociedade. Além disso, ela buscava a socialização do consumo (médico, cultural, de bens) e acreditava que quanto mais o Estado crescesse, mais generoso ele deveria ser.

Os ordoliberais, por outro lado, vão defender que se o Estado não quer gerar efeitos destrutivos na economia e, conseqüentemente, na própria sociedade, ele não pode assumir essa posição de contrapeso e compensador dos processos econômicos que levam às desigualdades. Em uma economia de concorrência, seria justamente a desigualdade que permitiria o bom funcionamento do campo econômico. Para eles, portanto, “uma política social não pode ter como objetivo a igualdade. Ela deve, ao contrário, ‘deixar rolar’ a desigualdade” (Foucault, 2004b, p. 148, tradução própria).

Ainda que semelhantes nas críticas ao Estado de Bem-Estar e na valorização da competição, a Escola Austríaca (com destaque para Ludwig von Mises e Friedrich Hayek) e a Escola de Chicago (desenvolvida nos Estados Unidos) não se alinhavam totalmente às ideias ordoliberais (além de também terem diferenças entre si⁴⁰). Uma diferença importante diz respeito ao papel do Estado na manutenção do jogo econômico. Enquanto os ordoliberais defendiam uma constante intervenção estatal para garantir o seu bom funcionamento, tanto a Escola Austríaca quanto a de Chicago rejeitavam esse Estado forte.

Se, de um lado, a escola ordoliberal reconstruía o liberalismo rejeitando o *laissez-faire* clássico, do outro, Milton Friedman (um dos principais autores da Escola de Chicago) declarava abertamente ser herdeiro da teoria clássica (Romo, 2019). O neoliberalismo norte-americano, assim, reaviva a defesa de um Estado mínimo e de uma sociedade individualista, defendendo pouca intervenção estatal tanto na economia, como no campo social.

⁴⁰ Ainda que a corrente neoliberal estadunidense tenha se desenvolvido sob a influência da Escola Austríaca, elas não se confundem. Mais detalhes sobre suas peculiaridades podem ser encontrados no texto de Romo (2019).

Para os fins desta pesquisa, também me parece interessante esclarecer um ponto em especial da teoria neoliberal estadunidense que acabou influenciando os diversos Estados do Ocidente: a teoria do capital humano⁴¹.

Dentro dessa linha de pensamento, as políticas neoliberais deveriam buscar mudar o próprio ser humano, alinhando as formas como as pessoas vivem e pensam com a realidade socioeconômica na qual elas devem viver. Para evitar crises de adaptação, “um conjunto de reformas sociais, que representavam uma verdadeira política da condição humana nas sociedades ocidentais, deve ser implementado. Lippmann indicou dois aspectos especificamente humanos de política geral de adaptação à competição: eugenia e educação” (Dardot; Laval, 2013, p. 105, tradução própria).

Nessa lógica, como o Estado poderá interferir no aumento desse capital humano? Bom, se desconsiderarmos, por hora, a intenção de influenciar nos aspectos inatos, isto é, na variabilidade genética da população (o que pode vir a ocorrer facilmente com o avanço da biotecnologia), resta ao Estado influenciar nos elementos adquiríveis, ou seja, nos elementos que podem ser desenvolvidos por meio de um processo educacional, de um processo formativo. Desse modo, os princípios da política de crescimento vão deslizando do foco no investimento material de capital físico e do número de trabalhadores para se concentrar, no Ocidente, em algo muito mais fácil de controlar: o investimento em capital humano (Foucault, 2004b).

Na perspectiva do capital humano, assim, é preciso criar condições para que as pessoas entejam constantemente numa cultura competitiva, devendo fazer escolhas e agindo como empresas que buscam ganhar mais capital. Para Becker, da Escola de Chicago, os indivíduos teriam uma capacidade de adaptação e de reação racional frente às variáveis do mercado, de forma que eles seriam os principais responsáveis pelas suas trajetórias de vida. Nesse contexto, “se desenvolve uma ‘cultura empresarial’ completamente oposta à ‘cultura da dependência’, que promoveria o Estado de Bem-estar” (Romo, 2019, p. 180, tradução própria).

Do ponto de vista prático, foi só com a crise do petróleo de 1973 e com o aumento da resistência popular ao aumento de impostos que o *Welfare State* (que necessita de uma expressiva quantidade de verba para atender aos anseios da população) começou a perder popularidade em alguns países, como EUA e Reino Unido. Dentre os representantes mais conhecidos do retorno às políticas de *laissez-faire* dessa época estão Margaret Thatcher,

⁴¹ O termo se difundiu principalmente com autores como Gary Becker, Jacob Mincer e Theodore Schultz.

no Reino Unido, e Ronald Reagan, nos EUA. Nesse contexto, voltou a crescer a convicção de que o Estado não deveria intervir na economia e, além disso, que o Estado não era tão eficiente quanto a iniciativa privada. Essa convicção, contudo, estava muito mais baseada em crenças ideológicas do que em fatos e análises rigorosas (Gill, 2003) (cenário que não se alterou muito desde então).

Nos dois países mencionados acima, houve intensa privatização de empresas que eram controladas pelo Estado e os governos passaram a tentar inserir cada vez mais elementos da iniciativa privada nas operações governamentais. Diversos serviços públicos passaram a ter que operar em uma lógica de mercado, tendo que competir por recursos e demonstrar sua eficiência por meio de resultados financeiros. Os cidadãos passaram a ser vistos como clientes capazes de julgar quais os melhores serviços e, com isso, incentivar a competição entre as instituições que precisam disputá-los. Nessa transformação da relação entre o Estado e os cidadãos, “ao invés de oferecer um serviço que o Estado teria a responsabilidade de prover, que era a filosofia sustentando o Estado de Bem-Estar, o Estado estava agora no negócio de vender seus produtos aos seus clientes” (Gill, 2003, p. 205, tradução própria).

Para Bourdieu (1998), avaliando a situação europeia do final do século XX, além de impactar os cidadãos que precisariam de serviços públicos de qualidade (como a educação pública), o recuo do Estado na garantia dos direitos sociais afetou diretamente o comportamento (ou o *habitus*) dos agentes que prestam esses serviços (como os professores). No seu entender:

Todas essas mudanças possuem algo de surpreendente, sobretudo para aqueles que são enviados à linha de frente para realizar essas funções ditas ‘sociais’ e remediar as insuficiências mais intoleráveis da lógica do mercado **sem lhes dar os meios de cumprir realmente a sua missão. Como eles não teriam o sentimento de estar constantemente sendo enganados ou desaprovados?** Deveria ter se entendido há muito tempo que a sua revolta se estende muito além da questão do salário, mesmo que o salário concedido seja um indício inequívoco do valor dado ao trabalho e aos trabalhadores em questão. O desprezo por uma função se marca inicialmente pela remuneração mais ou menos irrisória que se acorda a ela (Bourdieu, 1998, p. 11, tradução própria, grifo próprio).

Assim, dentro da lógica neoliberal da competição, do Darwinismo Social, Bourdieu (1998) não percebe apenas o descaso com a garantia dos direitos sociais, mas uma intensa precarização do trabalho. Com as leis trabalhistas fragilizadas para “não impactar negativamente a economia”, crescem os contratos temporários de trabalho, os discursos de flexibilidade (ou, como salienta o autor, flexploração) e, com eles, a insegurança daqueles que precisam competir em um mercado de trabalho cada vez mais

predatório. Para Bourdieu (1998, p. 98, tradução própria), “começa-se, assim, a se suspeitar que a precariedade não é produto de uma fatalidade econômica, identificada com a famosa ‘mundialização’, mas de uma vontade política”.

De acordo com Cóssio (2018), por fim, o fortalecimento do neoliberalismo teria conduzido a movimentos de reformas em dois eixos centrais: a redução do Estado com o conseqüente crescimento da iniciativa privada nas políticas públicas (seja por privatização direta, seja por meio de parcerias público-privadas de diferentes formas); e as reformas da administração pública propriamente dita, buscando deixá-la mais eficaz e eficiente ao alinhá-la à lógica empresarial.

Nesse sentido, a mudança na percepção do papel do Estado frente à sociedade não afetou apenas as políticas públicas desses países, mas toda sua lógica de administração pública. Por entender que essas transformações influenciaram o contexto brasileiro e que a administração pública faz parte da temática desta pesquisa, optei por dedicar algumas páginas para ela na próxima subseção.

3.2.3 Gestão Pública: da Burocracia às Reformas Neoliberais

Como comentado na subseção anterior, as últimas décadas do século XX presenciaram um avanço considerável da lógica neoliberal em diversos países do ocidente e, com ela, novas formas de conduzir a administração pública. Com uma série de mudanças sendo observadas em diferentes Estados do globo, fala-se, inclusive, no enfraquecimento do modelo de administração burocrática no serviço público e na emergência de uma tendência de reformas institucionais que buscam, de maneira geral, transpor mecanismos e discursos do setor privado para a gestão pública (Lynn, 2006; Secchi, 2009; Cóssio, 2018).

Para analisar essa mudança, é necessário fazer algumas observações sobre o modelo burocrático. Embora elementos da burocracia possam ser encontrados na administração pública há muitos séculos, ele se consolida com suas características atuais apenas no século XX, na tentativa de suprimir práticas patrimonialistas e tornar a administração mais racional (SECCHI, 2009). Para compreendê-la, é inevitável discutir seus princípios a partir do principal teórico do tema: Max Weber.

Para Weber, o poder nas organizações burocráticas é exercido predominantemente pela autoridade racional-legal, isto é, pela autoridade das normas e das instituições

formais. Nesse sentido, Secchi (2009) destaca que o modelo possui três características principais: impessoalidade, formalidade e profissionalismo.

A impessoalidade significa que o poder não pertence à pessoa que exerce uma determinada função, mas à posição hierárquica que ela está ocupando momentaneamente. Além disso, implica que a relação entre os integrantes da organização e entre a organização e o ambiente externo deve se assentar em linhas de autoridade e em funções claras e bem definidas. Já a formalidade implica na existência de processos formais e pré-estabelecidos para o cumprimento de determinadas tarefas. O trabalho não é realizado de acordo com a vontade do servidor (há uma desconfiança em relação à natureza humana), mas segundo um procedimento padrão construído de antemão de forma racional. O profissionalismo, por fim, está ligado a ideia de mérito na ocupação dos cargos. Nesse sentido, uma pessoa deve assumir um cargo apenas se demonstrar ter mais competência do que outros para o exercício da função. Ademais, o profissionalismo prevê outros elementos, como a divisão racional de tarefas, a remuneração pelo trabalho, a separação dos ambientes de vida e de trabalho, entre outros (Secchi, 2009).

Apesar de ter proporcionado um grande progresso na organização da administração pública, a burocracia não é um modelo perfeito e diversas foram as críticas apontando suas disfunções. Acusado de ineficiência, rigidez e incapacidade de motivar os servidores e de suprir as necessidades dos cidadãos com qualidade, o modelo burocrático foi se tornando cada vez mais alvo de ataques nas últimas décadas (Secchi, 2009).

Nos últimos anos, diversos países têm realizado reformas do aparelho estatal com o discurso de superar a burocracia, mas, segundo Lynn (2006), ainda é difícil afirmar que o campo burocrático estaria sofrendo transformações profundas, permanentes e uniformes ao redor do mundo. Além disso, como bem destaca Secchi (2009), muitas das reformas administrativas implementadas foram mais retóricas do que práticas, visando à autopromoção política com a ideia de inovação, mas mantendo um aparelho administrativo essencialmente burocrático.

Ainda assim, Lynn (2006) afirma que já é possível identificar semelhanças nos discursos de diferentes Estados (e de organizações internacionais, como o Banco Mundial e a Organização das Nações Unidas) que vêm, de fato, provocando algumas mudanças na lógica do serviço público em muitos lugares. Segundo o autor:

[...] sem dúvidas, alguma coisa 'nova' começou a entrar em cena tanto nos Estados Unidos quanto na Europa. Crises econômicas, escassez fiscal, mudança demográfica, imigração e as preocupações com o apetite financeiro

do Estado de Bem-Estar deram impulso a políticas públicas enfatizando a redução de gastos do governo e sua eficiência. A gestão pública e a gestão privada passaram a ser vistas por reformadores neoliberais, se não pelos cidadãos em geral, como um meio, mesmo uma panaceia, para alcançar governos mais frugais, mais eficientes e, como uma consequência esperada, mais efetivos e politicamente populares. (Lynn, 2006, p. 104, tradução própria).

Nesse sentido, Secchi (2009) argumenta que o modelo puramente burocrático começou a perder espaço e começaram a entrar em cena dois modelos organizacionais (Administração Pública Gerencial e Governo Empreendedor, ambos englobados no conceito de gerencialismo) e um paradigma relacional (Governança Pública).

O gerencialismo (que engloba a administração pública gerencial e o governo empreendedor), em síntese, se basearia em valores como produtividade, descentralização, eficiência na prestação de serviços, *accountability* e *marketization*⁴².

A administração pública gerencial, ou nova gestão pública (NGP), seria “um modelo normativo pós-burocrático para a estruturação e a gestão da administração pública baseado em valores de eficiência, eficácia e competitividade” (Secchi, 2009, p. 8) e teria ganhado espaço principalmente nas décadas de 1980 e 1990 nos Estados do norte da Europa, da Oceania e do Canadá.

De maneira geral, ainda que variando de intensidade de acordo com a região, uma premissa importante no movimento da NGP é a de que a administração pública é compatível e pode funcionar melhor adotando a lógica do setor privado⁴³. Nesse sentido, o serviço público deveria: ser pensado como uma empresa capaz de atender seus clientes com qualidade; orientar-se pela busca de resultados mensuráveis e pelo corte de custos (fazer mais com menos); flexibilizar o controle burocrático gerando unidades mais autônomas capazes de competir entre si na prestação dos serviços (e de arcar com as consequências do seu desempenho na competição)⁴⁴; fazer parcerias com a iniciativa privada ou, quando possível, privatizar totalmente a prestação do serviço (Lynn, 2006; Cóssio, 2018; Souza, 2019).

⁴² *Accountability* está relacionada com a prestação de contas por parte de alguém que foi encarregado de um determinado trabalho. Nesse sentido, envolveria o somatório da responsabilização, da transparência e do controle. Já *Marketization* significa o uso de mecanismos do mercado na esfera pública.

⁴³ Premissa não compartilhada neste trabalho, visto entendermos que uma gestão pública orientada para a competição no atendimento eficiente ao cliente acaba gerando uma série de desigualdades dentro de um sistema que deveria prezar pelo bom atendimento de todos.

⁴⁴ Segundo Lima e Gandin (2017), a distribuição de poder e a concessão de autonomia para as pontas não implica em um enfraquecimento do Estado, mas em um processo de dispersão de poder no qual o centro mantém o comando e se fortalece. Há expansão do poder estatal na medida em que “outras agências passam a ser uma extensão do Estado, que continua exercendo poder em diversas instâncias, através do envolvimento de novas formas de regulação financeira, contratação, monitoramento e vigilância” (LIMA; GANDIN, 2017, p. 6).

Já o “governo empreendedor” seria uma transposição das ferramentas e da linguagem da administração privada para o serviço público, tendo se desenvolvido principalmente nos Estados Unidos na década de 1990. Possui muitas similaridades com o movimento da NGP e, dentre suas premissas principais, destacam-se: o governo não deve agir sozinho nas políticas públicas, mas trabalhar com diferentes agentes sociais para resolver problemas coletivos; os cidadãos devem participar dos processos de tomada de decisão; o governo deve fomentar a competição entre as instituições públicas e entre instituições públicas e privadas; o foco do governo não deve ser a obediência às normas formais ou o controle do processo, mas sim o controle dos resultados; o serviço público deve ser pensado para atender as necessidades dos clientes/cidadãos; o governo deve ser descentralizado, permitindo que funcionários da ponta se envolvam em processos de tomada de decisão; entre outras (Secchi, 2009).

Quanto à governança pública, ela pode ser entendida como “um modelo horizontal de relação entre atores públicos e privados no processo de elaboração de políticas públicas” (Secchi, 2009, p. 12). Nesse sentido, as políticas públicas não seriam mais vistas como exclusivas do governo (nem exclusivas do mercado), mas como construções coletivas que demandam a participação e influência de uma pluralidade de atores. A grande novidade da governança estaria na sua abordagem relacional⁴⁵ e no resgate das redes/comunidades para a elaboração de políticas públicas (Secchi, 2009).

Para uma melhor visualização das semelhanças e distinções entre os modelos, é interessante observar o Quadro 1, construído por Secchi (2009) e adaptado abaixo.

Para o autor, nenhum dos modelos rompe com a função sistêmica da burocracia, pois todos se valem do controle para garantir a homeostase do sistema organizacional (segunda linha do quadro), isto é, para garantir o equilíbrio do sistema. Há diferenças, todavia, em como esse controle é praticado. No sistema burocrático, desconfia-se da natureza humana, e vale-se da formalidade e impessoalidade para controlar os agentes públicos, a organização interna e as comunicações internas e externas. No gerencialismo, por outro lado, o controle se dá muito mais pela análise dos resultados obtidos nas políticas públicas e pela capacidade de interferência dos políticos sobre a máquina administrativa. Já no modelo da governança pública, onde atores não estatais são

⁴⁵ A governança envolve estruturas baseadas em mecanismos de hierarquia (governo), mecanismos autorregulados (mercado) e em mecanismos horizontais de cooperação (redes, sociedade, comunidade), sendo que as interações entre elas são fluidas e com pouca distinção entre elas (SECCHI, 2009).

envolvidos no processo de elaboração das políticas públicas, busca-se um controle social, isto é, o público-alvo da ação pública é legítimo para controlá-la na prática (Secchi, 2009).

Quadro 1. Comparação das características básicas dos modelos organizacionais

Característica	Burocracia	Gerencialismo	Governança Pública
Função Sistêmica	Homeostase	Homeostase	Homeostase
Distinção entre política e administração	Separados	Trabalhando juntos sob comando político	Distinção superada
Funções administrativas enfatizadas	Controle e organização	Controle e planejamento	Controle e coordenação
Discrecionabilidade administrativa	Baixa	Alta	n.a.*
Cidadão	Usuário	Cliente	Parceiro

* A GP dedica pouca atenção a assuntos organizacionais internos como autonomia dos gestores, descentralização vertical ou administrativa.

Fonte: Adaptado de Secchi (2009, p. 18)

Uma diferença importante, porém, está na separação entre política e administração (terceira linha do quadro). Na burocracia weberiana, há uma distinção clara e rígida entre as funções da política, responsável pelo desenvolvimento da agenda pública, e da administração, responsável pela implementação das políticas públicas. Já no gerencialismo, essa separação diminui, pois defende a descentralização do poder decisório e o envolvimento da comunidade e dos servidores administrativos no desenho das políticas públicas. No modelo da governança pública, a distinção seria totalmente superada, pois a política permeia totalmente a implementação das políticas públicas. Nesse cenário, a preocupação quase exclusiva com critérios técnicos na tomada de decisões (típico do modelo burocrático) acaba sendo substituída por mecanismos mais participativos nas tomadas de decisões (Secchi, 2009).

Por fim, uma das características que vale a pena destacar é a forma como o modelo percebe o cidadão alvo da política pública. No modelo burocrático tradicional, em todo seu formalismo, o cidadão é simplesmente o usuário do serviço público oferecido de forma mais ou menos padronizada pelo Estado. Nos modelos gerencialistas, por outro lado, enxerga-se os cidadãos como clientes a serem conquistados em um mercado competitivo (competição entre instituições públicas e entre instituições públicas e instituições privadas). Quanto ao modelo de governança pública, ele percebe o cidadão

como um parceiro (ou, no inglês, *stakeholder*) no desenvolvimento e avaliação das políticas (Secchi, 2009).

Ainda que as mudanças não sejam tão profundas a ponto de se poder considerar que há uma substituição da lógica burocrática anterior, muitos trabalhos vêm identificando e discutindo os impactos dessas mudanças no Brasil e, em especial, no campo educacional brasileiro. Pensando nisso, dedico a próxima subseção para contextualizar esses elementos na realidade brasileira das últimas décadas.

3.3 O CASO BRASILEIRO

Iniciei esta seção esclarecendo a concepção de Estado que guiará esta pesquisa. Após, apresentei elementos teóricos e históricos sobre o papel do Estado, colocando em evidência os embates entre liberalismo, neoliberalismo e Estado Social, assim como as mudanças que vêm ocorrendo nas administrações públicas ao redor do mundo. Nesta subseção, retomo algumas dessas questões, mas tentando entender o contexto brasileiro atual.

3.3.1. Dos hibridismos no Estado brasileiro

De acordo com Cademartori e Simões (2009), a administração pública brasileira teria passado por três fases: a patrimonialista, a burocrática e a gerencialista. Herança do período colonial, a administração patrimonialista seria marcada pelo entrelaçamento da coisa pública com a privada, permitindo que o bem público seja usado para fins pessoais e que o poder seja concentrado numa camada institucionalizada. Algumas mudanças começam a ser percebidas em 1936, durante o governo Vargas, com a realização de uma reforma administrativa que reprimiu a favorecimento pessoal dentro do poder público e instituiu práticas típicas do modelo burocrático. Todavia, os autores ressaltam que, com o avanço do Estado de Bem-Estar em várias partes do globo, o modelo burocrático passou a ser alvo de críticas devido a sua dificuldade em garantir todos os direitos sociais com agilidade e qualidade (Cademartori; Simões, 2009).

Sobre essa mudança no papel do Estado, Silva (2012, p. 24) argumenta que, “no Brasil, e em grande parte da América Latina, o regime correspondente ao *Welfare State* foi o populismo, majoritariamente em seu plano econômico”. Segundo o autor, práticas populistas ora foram utilizadas pela direita conservadora, buscando amenizar os problemas sociais e diminuir o risco de rebeliões, ora pela esquerda, que as via como

políticas de partido legítimas que beneficiariam uma parcela do povo. De maneira geral, a lógica populista no plano econômico tendia a se alinhar em alguns pontos centrais, tais como: crença de que a coordenação econômica será mais eficiente se feita pelo Estado; crença na boa eficiência das empresas estatais; desenvolvimento orientado ao mercado interno; indústria nacional protegida pelo Estado; entre outros.

O país, assim, durante muito tempo se afastou do liberalismo clássico ou do neoliberalismo, visto que a presença do Estado no plano econômico era considerável. De qualquer forma, as políticas sociais sempre foram deficientes e a desigualdade social sempre foi marcante no território brasileiro. Nesse sentido, ainda que políticas populistas possam ter trazido avanços sociais tímidos em algumas áreas e o Estado tivesse um papel mais forte na sociedade, não é possível dizer que o Brasil tenha experienciado um Estado de Bem-Estar Social propriamente dito.

Para Pochmann (2013), a fundação legal para o desenvolvimento de um Estado de Bem-Estar Social no Brasil teria se dado com a Constituição de 1988, garantindo no papel uma série de direitos sociais a serem garantidos pelo Estado. O tradicional Estado forte brasileiro, porém, além de não ter atuado ativamente na garantia dos direitos sociais, também produziu experiências que comprometeram a economia nacional. Com os problemas sendo associados ao mau funcionamento do Estado e do modelo burocrático, não tardou para que a influência neoliberal penetrasse na região. Para Sader (2013, p. 136):

O neoliberalismo chegou à América Latina pela via da luta contra a inflação e, por meio dela, da crítica ao Estado, apontado como o responsável pelo desequilíbrio monetário, além de outras mazelas, como o bloqueio à livre circulação de capitais, a ineficiência administrativa, a corrupção, o atraso, a excessiva tributação. Cada país repetiu, à sua maneira, o ideário neoliberal, com governos ditatoriais, como Pinochet, “nacionalistas”, como Carlos Menem, ou social-democratas, como Fernando Henrique Cardoso.

Com uma grande dívida externa, considera-se que, sob influência de organismos internacionais (como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional), houve uma forte aproximação ao discurso e às práticas neoliberais no Brasil no final do século XX. Assim, com a reestruturação capitalista neoliberal, o Brasil passou, na década de 1990, a seguir uma série de estratégias, como a privatização, redução de investimentos em políticas públicas e a flexibilização de direitos trabalhistas, acentuando a desigualdade social e deteriorando diversas políticas sociais (Oliveira; Dusek; Avelar, 2019).

Essa aproximação foi intensificada durante o primeiro mandato presidencial de Fernando Henrique Cardoso (1995 – 1998). Nesse período, com a coordenação do

ministro Bresser Pereira, foi implementado o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, que visava tornar a máquina pública mais moderna, eficaz e efetiva. Para tal, buscou-se, de um lado, a redução do Estado por meio da privatização, da publicização⁴⁶ e da terceirização; e, de outro lado, a defesa de uma administração pública mais empresarial, rentável e competitiva. Nesse sentido, a reforma teria buscado um alinhamento com as premissas neoliberais e gerencialistas, especialmente da NGP (Peroni; Oliveira; Fernandes Lima, 2009; Lima; Gandin, 2017; Cóssio, 2018).

Para Sader (2013, p. 137-138):

Quando disse que ia ‘virar a página do getulismo’ na história do Brasil, FHC revelava a consciência clara de que o Estado regulador, protetor do mercado interno, indutor do crescimento econômico, que garantia os direitos sociais e promovia a soberania externa era um obstáculo frontal ao modelo neoliberal. Buscou desarticulá-lo, reduzindo-o ao Estado mínimo, a favor da centralidade do mercado. Desregulamentou a economia, abriu o mercado interno, promoveu a precarização das relações de trabalho, privatizou o patrimônio público a preços mínimos, submeteu a política externa às orientações dos Estados Unidos.

Não obstante essas mudanças, Cademartori e Simões (2009, p. 234) argumentam que “a reforma nasceu voltada ao retrocesso político em virtude da persistência de um modelo existente desde o colonialismo e que agora vinha revestido de um moderno aparato de gestão, o patrimonialismo”. Para os autores, a diminuição do Estado no contexto brasileiro, historicamente vinculado ao patrimonialismo, acabou favorecendo práticas antigas de tráfico de influência, clientelismo e favoritismos em geral. Não podemos pensar, portanto, em uma trajetória linear de um modelo para outro, mas de uma série de transformações que não escapam totalmente ao passado e constituem modelos híbridos de administração pública.

Posteriormente, com a eleição de Lula para a presidência em 2002, o cenário sofreu algumas alterações. Para governar, tanto Lula quanto Dilma em seguida mantiveram algumas políticas que se alinhavam às expectativas do campo econômico e típicas do discurso neoliberal (para continuar jogando no campo político, teria sido preciso negociar com diferentes posições e se adaptar), mas, ao mesmo tempo, é inegável que ambos os governos adotaram uma série de políticas públicas que contribuíram

⁴⁶ A publicização seria um processo no qual o Estado transfere para o setor público não estatal a responsabilidade pela prestação de serviços originalmente oferecidos por ele. O setor público não estatal, por sua vez, seria formado por grupos sem fins lucrativos da iniciativa privada que assumem a prestação de um serviço público (PERONI; OLIVEIRA; FERNANDES LIMA, 2009; CÓSSIO, 2018).

significativamente para amenizar uma série de mazelas sociais que assolavam (e continuam assolando) o povo brasileiro (Sader, 2013).

Nesse contexto, alguns autores veem os governos de Lula e Dilma, assim como outros da América Latina, como uma reação ao neoliberalismo, propondo classificá-los como pós-neoliberais (Pochmann, 2013; Sader, 2013). De acordo com Sader (2013), essa classificação se basearia nas seguintes características comuns: a prioridade deixa de ser o ajuste fiscal e passam a ser as políticas sociais; os tratados de livre-comércio com os Estados Unidos perdem protagonismo e fortalecem-se processos de integração e intercâmbios na região do hemisfério sul; defende-se um Estado capaz de induzir o crescimento econômico e a distribuição de renda ao invés de um Estado mínimo.

No campo educacional, Gentili e Oliveira (2013) argumentam que os governos de Lula e de Dilma avançaram significativamente na inclusão daqueles que estavam excluídos, fazendo história na democratização do acesso à educação no país. Com maior investimento, mudanças de legislação e implementação de diversas políticas públicas, muitas foram as pessoas que viviam às margens que conseguiram avançar na sua trajetória educacional, inclusive entrando na universidade e sendo os primeiros de suas famílias a conseguir um diploma de nível superior. A categoria profissional dos professores também viu avanços, como a instituição do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) e da hora-atividade na sua jornada de trabalho e a criação do Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (Parfor).

Nesse contexto, a influência neoliberal não se mostra tão aguda no Brasil como em outros países (como nos EUA, na Inglaterra ou no Chile), mas a queda do PT, após o golpe parlamentar sofrido pela presidenta Dilma em 2016, e a ascensão de presidentes conservadores (incluo Michel Temer, porém a situação se agravou ainda mais com Jair Bolsonaro) fragilizaram as bases do Estado de Bem-Estar (ou pós-neoliberal) que vinham sendo construídas. Isso fica claro, por exemplo, com o nome escolhido por Jair Bolsonaro para assumir o ministério da economia, visto que seu ministro, Paulo Guedes, é um grande defensor da teoria neoliberal construída pela Escola de Chicago.

Para Mattos (2022), Bolsonaro mobilizou as classes médias, mas governou para o grande capital e para os setores mais conservadores, gerando problemas ambientais gravíssimos, um genocídio de povos indígenas, incentivo à violência e ao preconceito, prejuízos aos trabalhadores e aposentados com reformas legais, entre muitas outras consequências que fragilizaram ainda mais os problemas sociais do país. É interessante lembrar, ainda, que ao pretender priorizar a economia ao invés da segurança da

população, o governo Bolsonaro teve uma das mais trágicas conduções da crise causada pela pandemia de COVID-19, condenado à morte um número considerável de pessoas que poderiam ter sobrevivido.

No que tange à educação, Bolsonaro se elegeu com o discurso de que havia uma suposta doutrinação comunista nas escolas e se alinhando ao movimento “Escola sem Partido”. Além dessas e outras acusações, que desvalorizam socialmente os profissionais da educação, durante seu mandato, Bolsonaro promoveu uma série de medidas controversas no campo educacional que geraram fortes reações dos agentes do campo. Algumas destas foram consequências diretas da redução drástica de verbas decorrente da política neoliberal do governo, tais como o grande corte de bolsas nos cursos de pós-graduação (especialmente nos de ciências humanas) ou a redução de verbas destinadas às universidades. Outras decorreram de medidas provisórias, portarias e projetos de lei que afetam diretamente a relação do Estado na garantia do direito à educação, tais como a promoção do ensino domiciliar (*homeschooling*), a flexibilização do currículo tradicional com os itinerários formativos, o incentivo às parcerias público-privadas etc. (Cislaghi *et al.*, 2019)

Apesar dos prejuízos ocorridos durante os mandatos de Michel Temer e de Bolsonaro, com a vitória de Lula nas eleições de 2022, eleito presidente pela terceira vez, acredita-se que o Estado voltará a assumir uma postura mais ativa frente à garantia dos direitos sociais. De qualquer forma, como já comentado, a necessidade de negociações intrínseca do campo político faz com que as políticas de Estado assumidas pelo PT acabem, às vezes, se aproximando dos interesses do campo econômico. Além disso, a relativa autonomia dos entes federados abre espaço para que governos estaduais e municipais assumam posicionamentos diferentes do governo federal, permitindo que muitos governos de direita adotem posturas mais próximas do modelo neoliberal e/ou do gerencialismo⁴⁷.

Nos últimos anos, assim, alguns pesquisadores vêm identificando alguns elementos de discursos e estratégias neoliberais adentrando os muros de nossas escolas e universidades (Costa, 2019). Quanto à aproximação ao modelo gerencialista, também não se pode dizer que houve uma simples importação e adoção de um modelo pronto, mas uma tradução que, influenciada pelo contexto local, levou a uma série de hibridismos e

⁴⁷ Fora a permanência de traços patrimonialistas nas mais diversas esferas governamentais, como fica evidente nos constantes episódios de corrupção.

contradições que resultaram em um modelo particular e dinâmico de gestão pública (Lima; Gandin, 2017; Costa, 2019).

Para Lima e Gandin (2017), Cóssio (2018), Costa (2019), Souza (2019), entre outros, as lógicas neoliberal e gerencialista vêm permeando o campo educacional brasileiro nos seguintes aspectos: ganham forças as avaliações externas para verificar o rendimento escolar nas escolas, levando à construção de rankings das melhores e piores escolas⁴⁸; cede-se espaço para as escolas terem mais autonomia, mas, ao mesmo tempo, cria-se uma lógica de competição na qual as instituições, por terem autonomia, vão ser responsabilizadas pelos resultados obtidos (para o bem e para o mal) – princípio da *accountability*; os resultados obtidos podem influenciar nos recursos que serão recebidos pela instituição; ainda que mascarado por um discurso de flexibilidade e autonomia, constroem-se currículos padronizados com grande ênfase no desenvolvimento de habilidades e preparação para o mercado de trabalho, como a BNCC⁴⁹; o significado de qualidade educacional vem se aproximando mais da obtenção de resultados mensuráveis em provas padronizadas (que se baseiam no currículo oficial imposto); flexibilidade na contratação e demissão de profissionais; há grande atuação da iniciativa privada, mesmo na rede pública de ensino, por meio de diversas estratégias (parcerias público-privadas, compra de sistemas apostilados de ensino, contratos de gestão, influência na construção dos currículos etc.).

No contexto investigado, na rede estadual pública do Rio Grande do Sul, já se observam alguns desses elementos, como já comentado pelos trabalhos de Amaral (2010), Schmitz (2013), Soares (2015), Pires (2016) e Silveira (2020), apresentados na Seção 0 de revisão de literatura. Isso posto, é inegável que a influência do campo econômico no campo de poder vem atingindo o campo político no Brasil e no Rio Grande do Sul e, conseqüentemente, o campo escolar. Nesse sentido, se considere relevante discutir o

⁴⁸ Como alertam Lima e Gandin (2017), porém, as avaliações de larga escala implementadas no Brasil são um exemplo de políticas públicas que não podem ser entendidas como aplicação pura e simples das premissas gerencialistas. A adoção de um modelo de gestão, como o gerencialista, é sempre uma tradução para o contexto local e é constantemente alvo de confrontos. Desse modo, é interessante notar que as avaliações brasileiras acabaram se associando com uma série de outras políticas sociais do Estado, ou seja, políticas típicas de um Estado de Bem-Estar Social. No Programa Dinheiro Direto na Escola ou no Plano de Desenvolvimento da Escola, por exemplo, os resultados das avaliações serviam para auxiliar e repassar recursos para as escolas com os resultados mais baixos, enquanto as premissas gerencialistas proporião o contrário, i.e., o repasse de recursos para as melhores escolas como uma forma de prêmio (o que também já aconteceu em algumas redes municipais e estaduais) (LIMA; GANDIN, 2017). Nesse sentido, o problema não seria a avaliação em si, mas o que se faz com os dados obtidos delas.

⁴⁹ Como já comentado, a definição de critérios mínimos a serem adotados em todo território se torna necessária para que o Estado possa garantir que todos os cidadãos acessem seus direitos com qualidade. O problema que se coloca é: quem define esse padrão nacional e a que interesses o padrão imposto serve? A meu ver, assim, um modelo padrão que é imposto sem o devido diálogo com a comunidade, como a atual BNCC, não pode ser legítimo e seria preciso repensá-lo de forma democrática.

papel do Estado e o funcionamento da administração pública nesta seção é porque esses elementos impactam diretamente nas regras do jogo do campo investigado (que será discutido na subseção 3.4) e nas relações que se desenvolvem entre as diferentes posições dos agentes.

Para finalizar esta subseção 3.3, optei por incluir uma última parte sobre alguns pontos da legislação educacional. Com ela, meu intuito é refletir sobre alguns elementos legais que estruturam o campo de determinadas formas e que me parecem relevantes para a investigação proposta.

3.3.2. Que assim seja: considerações sobre a legislação educacional no Brasil

Adotando um instrumento importante do Estado de Direito, a separação dos poderes, o Brasil tem sua legislação elaborada pelo poder legislativo, enquanto o executivo seria o responsável por executá-las e por administrar o Estado. Neste trabalho, o foco de estudo serão agentes das escolas da rede estadual e agentes de um órgão do executivo (SEDUCRS), mas a legislação tem tamanha influência na estruturação do campo que se torna indispensável discorrer algumas páginas sobre ela.

Para Bourdieu (2004, p. 101), “a codificação está intimamente ligada à disciplina e à normalização das práticas”, sendo “uma operação de ordenação simbólica, ou de manutenção da ordem simbólica, que em geral compete às grandes burocracias estatais”. A construção de códigos (como o código de trânsito ou a legislação de forma geral), então, garante uma comunicação mínima, reduzindo as chances de erros e mal-entendidos nas interações entre agentes, principalmente quando estes possuem *habitus* diferentes. Nesse sentido, conhecer os códigos que disciplinam e normalizam o campo investigado é essencial para compreender melhor as ações dos agentes e suas interações.

A legislação brasileira possui uma hierarquia dos documentos legais, a saber: Constituição Federal (e futuras emendas); Leis Complementares; Leis Ordinárias; Leis Delegadas; Decretos; Portarias; e Instruções Normativas. Isso significa que todo documento, com exceção da Constituição, deve estar de acordo com a legislação hierarquicamente superior, não entrando em contradição com ela. Além disso, as posições mais altas da hierarquia costumam ter um caráter mais geral, não sendo tão específicas e detalhadas, sendo necessário complementá-las, justamente, com documentos mais específicos.

No campo educacional atual, temos, principalmente⁵⁰, os seguintes documentos normativos em nível federal: a Constituição Federal de 1988 (em especial o Capítulo III, Seção I), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 (LDB), os Planos Nacionais de Educação (PNE) (o atual foi aprovado em 2014 e vale por dez anos, i.e., até 2024), as Diretrizes Curriculares da Educação Básica (DCNs) e, mais recentemente, a Base Nacional Comum Curricular de 2017 (BNCC) (documento normativo).

Outro aspecto importante do Estado brasileiro atual é seu caráter federalista, visto que ele garante uma relativa autonomia ao estado do Rio Grande do Sul frente ao governo federal e, conseqüentemente, impacta na legislação do campo educacional regional e no comportamento dos órgãos executivos estaduais, como a Secretaria de Educação.

Devido ao caráter federal, os estados e municípios (incluído nesse conjunto o distrito federal) possuem autonomia para legislar e administrar seu território (desde que não entrem em contradição com a legislação hierarquicamente superior – se a constituição federal institui que a educação é um direito de todos, a constituição estadual não pode, por exemplo, estabelecer que só alguns terão privilégio de acesso ao sistema educativo).

Desse modo, ainda que a legislação nacional imponha regras gerais de caráter normativo, os estados e municípios podem (e devem) desenvolver legislação própria que reflita o contexto local de maneira mais adequada e mais precisa. Além disso, mesmo que o poder executivo federal possua diversos órgãos ligados ao campo educacional, como o MEC, o executivo estadual também possui seus órgãos próprios, como as secretarias da educação, aos quais atribui diferentes funções necessárias (ou nem tanto) ao funcionamento da rede de ensino local.

Assim, quanto à legislação do estado do Rio Grande do Sul, me atentarei principalmente para: a Constituição Estadual de 1989 (em especial o Título VII, Capítulo II, Seção I), o Plano Estadual de Educação (PEE) e o Referencial Curricular Gaúcho (RCG). Minha intenção, obviamente, não é descrever detalhadamente todos esses documentos, nem mesmo resumi-los, mas, sim, apresentar algumas considerações que me parecem relevantes para compreender o contexto legal diretamente relacionado a relação Estado-escola.

Começando, então, pelo topo hierárquico, isto é, pela Constituição Federal. Com os objetivos fundamentais de “construir uma sociedade livre, justa e solidária”, “garantir

⁵⁰ Devido ao número considerável de documentos legais, me ative àqueles que me pareceram mais relevantes para compreender o contexto da pesquisa.

o desenvolvimento nacional”, “erradicar a pobreza e a marginalização”, “reduzir desigualdades sociais e regionais” e “promover o bem de todos, sem preconceitos” (BRASIL, 1988, Art. 3º), a República Federativa do Brasil considera, dentre outros, que a educação é um direito social legítimo a ser assegurado ao povo brasileiro (Art. 6º). Em seu Artigo 205, ela assume para si, junto com a família, o dever de assegurar esse direito “visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”.

Dentre os nove princípios constitucionais a serem adotadas pelo ensino no país, me chamam a atenção, para os fins desta pesquisa, os incisos II, III, V, VI e VII (Brasil, 1988, Art. 206). Em linhas gerais, o que eles têm a ver com a regulação e o controle do ensino na escola? Eles defendem a liberdade de ensinar, o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, a valorização dos profissionais da educação (definindo plano de carreira, permitindo o ingresso na rede pública apenas por concurso público⁵¹ e estabelecendo um piso salarial nacional⁵²), a gestão democrática do ensino público e a garantia de um padrão de qualidade.

Esses pressupostos, porém, levantam uma série de questionamentos, como: o que se entende por liberdade para ensinar? Até onde se aceita o pluralismo de concepções pedagógicas? Os planos de carreiras, os concursos de ingresso e o piso salarial estão, de fato, conduzindo a uma valorização dos profissionais da educação? Como exatamente deve ser entendida uma gestão democrática da escola pública? E, por fim, o que é qualidade na educação⁵³? Esses questionamentos me remetem à teatralização do oficial e do universal, que Bourdieu (2012) identifica nas ações estatais. O discurso oficial oferece o espetáculo do respeito às verdades públicas e aos valores universais, mas sabemos o quanto a prática costuma estar distante do discursado, já que o uso vago dos conceitos permite a constante disputa pelos seus significados. Teatralmente é muito bonito falar em liberdade de ensinar, por exemplo, mas sem uma definição precisa de “liberdade” e de

⁵¹ De acordo com a legislação brasileira, o concurso garante uma maior estabilidade profissional (a perda do cargo só ocorrerá em situações muito específicas), o acesso a direitos inerentes da carreira pública e o acesso à profissão por meio de um processo seletivo objetivo e relativamente neutro.

⁵² Na LDB, ainda se assegura a promoção da valorização dos profissionais por meio do aperfeiçoamento continuado (com direito a licença remunerada para sua realização), da reserva de um período da carga de trabalho dedicado para estudos, planejamento e avaliação (ou seja, se o professor ganha por X horas semanais, parte dessas horas são para ele estudar, planejar e avaliar fora do horário da aula) e de condições adequadas de trabalho (Brasil, 1996, Art. 67).

⁵³ De acordo com as DCNs (Brasil, 2013, p. 21): “O conceito de qualidade na escola, numa perspectiva ampla e basilar, remete a uma determinada ideia de qualidade de vida na sociedade e no planeta Terra. [...] Trata-se da exigência de se conceber a qualidade na escola como qualidade social, que se conquista por meio de acordo coletivo”. O que, a meu ver, permanece vago, pois, afinal, como se chega a um acordo verdadeiramente coletivo? No fundo, a qualidade acaba se alinhando com aqueles discursos que conseguem se tornar hegemônicos politicamente e se efetivar legalmente.

“ensinar”, o significado disso fica a mercê do entendimento de determinados agentes estatais.

Em outro trecho, para garantir a efetivação do direito à educação e de todos os seus princípios, a Constituição define diferentes competências para a União, os estados, o distrito federal⁵⁴ e os municípios. Do ponto de vista legislativo, todos devem legislar concorrentemente, mas, enquanto a União deve se limitar a normais mais gerais, os estados devem complementá-las com normais adequadas às suas peculiaridades (Brasil, 1988, Art. 24; Brasil, 1996, Art. 8, 9 e 10).

Com a colaboração dos estados e municípios, a Carta Magna previu, nos seus artigos 22 (inciso XXIV) e 214, respectivamente, a necessidade de construção de uma lei de diretrizes e bases nacionais e de desenvolvimento de um plano nacional de educação de duração decenal (que viriam a ser a LDB e os PNEs). Necessidades previstas, também, no Artigo 9 da LDB, com a inclusão da preocupação em formular competências e diretrizes que nortearão os currículos e conteúdos mínimos para a Educação Infantil, a Educação Fundamental e o Ensino Médio (o que justifica a existência das DCNs, da BNCC, do RCG e de outros documentos anteriores, como os Parâmetros Curriculares Nacionais - PCNs⁵⁵) (Brasil, 1996, Art. 9º, inciso IV).

A LDB é o documento legal que, ao estabelecer as diretrizes e bases da educação nacional, visa disciplinar “a educação escolar, que se desenvolve, predominantemente, por meio do ensino, em instituições próprias” (Brasil, 1996, Art. 1º, § 1º). Para tal, lista os princípios a serem seguidos, detalha os deveres do poder público, das escolas, dos profissionais e da família frente ao cumprimento do direito à educação, define a estrutura dos níveis e etapas de ensino, dentre outros.

Neste momento, pensando no objetivo da pesquisa, me interessa em especial compreender as diferentes incumbências definidas para a União, para os estados, para as escolas e para os professores. Em seu Artigo 8º, a LDB define, dentre outros, que cabe ao poder público (União, estados e municípios, em regime de colaboração) “coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação” e “assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar [...] objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino” (Brasil, 1996, Art. 8º, Incisos V e VI).

⁵⁴ Para fins de simplificação, sempre que estiver falando em estados neste contexto, estarei incluindo o Distrito Federal, sem citá-lo diretamente daqui para frente.

⁵⁵ Os PCNs continuam válidos, porém não há obrigatoriedade legal em segui-los. Sua intenção é “apenas” orientar na elaboração dos currículos escolares, na formação dos profissionais, nos processos avaliativos, dentre outros.

Em nível nacional, vemos essa prática por meio de avaliações diagnósticas como o Prova Brasil, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), desenvolvidos pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP/MEC). No Estado do Rio Grande do Sul, por sua vez, em 2005 teria sido criado o Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do RS (Saers), com foco nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática. Além dessa avaliação, a SEDUCRS realizou nos últimos anos uma avaliação diagnóstica chamada “Avaliar é Tri RS” em toda a rede estadual para avaliar o nível dos estudantes nas disciplinas de Língua Portuguesa e de Matemática no início do ano letivo. De acordo com a atual (2024) secretária de educação, Raquel Teixeira, os resultados deveriam ser utilizados para guiar a prática pedagógica dos professores que passariam a entender melhor o que precisaria ser reforçado⁵⁶.

Como comentado anteriormente, as avaliações em larga-escala muitas vezes são utilizadas seguindo uma lógica gerencialista, ou seja, criando *rankings* entre as escolas, responsabilizando os agentes locais pelos resultados (*accountability*), associando bons resultados nas provas como sinônimo de qualidade educacional e estimulando a competição entre instituições (às vezes, em troca de recompensa pelos bons resultados).

Os estados, por sua vez, têm o dever de “organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino”, “elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais”, “baixar normas complementares”, dentre outros (Brasil, 1996, Art. 10).

Quanto às obrigações dos estabelecimentos de ensino, há uma listagem de onze incisos. Dentre eles, destaco: “elaborar e executar sua proposta pedagógica”, “administrar seu pessoal”, “velar pelo cumprimento do plano de trabalho de cada docente” e “articular-se com as famílias e a comunidade” (Brasil, 1996, Art. 12). Me chama atenção, contudo, essa obrigação de elaborar a proposta pedagógica. Qual exatamente o grau de liberdade que os estabelecimentos têm para fazê-lo? Há, de fato, como planejar uma proposta com autonomia ou esse planejamento acaba se resumindo à escrita burocratizada de documentos que devem estar alinhados com as normativas legais? Qual exatamente o espaço que as escolas têm para pensar em um planejamento verdadeiramente seu dentro da rede estadual?

⁵⁶ Em comunicação da própria SEDUC-RS. Disponível em: <https://educacao.rs.gov.br/avaliacao-diagnostica-da-rede-estadual-avaliar-e-tri-rs-ira-aferrir-conhecimento-dos-estudantes-na-pandemia>. Acesso em: 08 abr. 2022.

Com relação aos docentes, chamo a atenção principalmente para a obrigação de “participar da elaboração da proposta pedagógica do estabelecimento de ensino” e de “elaborar e cumprir plano de trabalho” alinhado com tal proposta (Brasil, 1996, Art. 13). Nesse sentido, me pergunto: qual o grau de participação (e de motivação em participar) dos professores da rede estadual na construção dessas propostas? Sua participação é vista como um processo importante do trabalho escolar ou apenas como o cumprimento de uma obrigação burocrática? Feitas as possíveis contribuições com o planejamento do estabelecimento, os professores se preocupam em cumprir esses planos de trabalho?

Por fim, me parece relevante ressaltar o que a LDB define como exigências para a efetivação de uma gestão democrática no ensino público da educação básica. De acordo com seu Artigo 15, ela define que os sistemas de ensino deverão seguir os dois seguintes princípios: “participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola⁵⁷” e “participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes”. Interessante, sem dúvidas, mas me instigam os mesmos tipos de questionamentos levantados acima: qual o grau de participação que esses profissionais conseguem ter na elaboração desse projeto?

Até agora, Constituição Federal e LDB. Com relação ao PNE, ele é definido pelo Artigo 214 da Carta Magna como um instrumento que tem como objetivo articular o sistema nacional de educação e “definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino”. Essas definições, obviamente, devem ser levadas em considerações pelas redes estaduais e, conseqüentemente, pelas suas respectivas escolas. No seu Artigo 8, inclusive, o atual PNE define que os estados e municípios deverão elaborar ou adequar seus planos de educação para que estejam em consonância com o plano aprovado. Nesse sentido, o PNE tem o intuito de indicar onde o poder público deve concentrar seus esforços e as possíveis estratégias para se alcançar essas metas (o plano atual apresenta um anexo com um total de 20 metas e as respectivas estratégias para serem alcançadas).

Com relação à definição das diretrizes e competências para o currículo mínimo a serem adotadas no Brasil, destacam-se, atualmente, as DCNs e a BNCC. Uma não exclui a outra, pois são complementares. As DCNs se propõem a definir a estrutura geral da

⁵⁷ De acordo com as DCNs (Brasil, 2013, p. 47): “O projeto político-pedagógico [...] é um dos meios de viabilizar a escola democrática e autônoma para todos, com qualidade social. Autonomia pressupõe liberdade e capacidade de decidir a partir de regras relacionais. O exercício da autonomia administrativa e pedagógica da escola pode ser traduzido como a capacidade de governar a si mesmo, por meio de normas próprias”. Resta saber, contudo, o que se entende por “capacidade de governar a si mesmo, por meio de normas próprias”.

educação básica visando orientar “a organização, a articulação, o desenvolvimento e a avaliação das propostas pedagógicas de todas as redes de ensino brasileiras” (Brasil, 2013, p. 4). De maneira geral, dão embasamento teórico e legal para a organização do Sistema Nacional de Educação e da Educação Básica, para a construção dos currículos, para a formação dos professores, para a gestão escolar, para as avaliações, dentre outros.

A BNCC, por outro lado, é:

um documento de caráter normativo que define o conjunto orgânico e progressivo de **aprendizagens essenciais** que todos os alunos devem desenvolver ao longo das etapas e modalidades da Educação Básica, de modo a que tenham assegurados seus direitos de aprendizagem e desenvolvimento, *em conformidade com o que preceitua o Plano Nacional de Educação (PNE)*. Este documento [...] está orientado pelos princípios éticos, políticos e estéticos que visam à formação humana integral e à construção de uma sociedade justa, democrática e inclusiva, *como fundamentado nas Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica (DCN)* (Brasil, 2017, p. 7, em negrito no original, itálico próprio)

Assim, enquanto as DCN fornecem orientações mais gerais, a BNCC especifica o que se espera que os estudantes aprendam em cada etapa da educação básica. Para tal, ela estabelece dez competências⁵⁸ gerais a serem desenvolvidas por eles ao longo de todo o processo, além de uma série de competências e habilidades específicas para cada etapa e para cada área de conhecimento.

Uma importante diferença, que já foi prevista na LDB e que vem gerando desconfiança por parte de professores, é a substituição do modelo único de currículo do Ensino Médio (com a mesma divisão de disciplinas ao longo dos três anos) por um modelo diversificado e flexível no qual se espera dar aos estudantes maior liberdade em escolher seu percurso acadêmico. Nessa nova estrutura curricular, o Novo Ensino Médio (NEM) passa a ser composto pela parte comum (a BNCC propriamente dita) e por itinerários formativos⁵⁹ que deverão ser elaborados por cada rede de ensino (em conformidade com as orientações legais).

Pela LDB, a carga horária mínima do Ensino Médio é de 3000 horas e deverá ser ampliada até um total de 4200 horas (1400 horas por ano) (Brasil, 1996, Art. 24, § 1º). Com a Lei nº 13.411, de 2017, o Artigo 35 da LDB (Art. 35-A, § 5º) ainda afirmava que apenas 1800 horas deveriam ser dedicadas à base comum. Desse modo, 1200 horas

⁵⁸ Para a BNCC, competência é entendida como “a mobilização de conhecimentos (conceitos e procedimentos), habilidades (práticas, cognitivas e socioemocionais), atitudes e valores para resolver demandas complexas da vida cotidiana, do pleno exercício da cidadania e do mundo do trabalho” (BRASIL, 2018, p. 8).

⁵⁹ De acordo com a BNCC: “Os itinerários formativos – estratégicos para a flexibilização da organização curricular do Ensino Médio, pois possibilitam opções de escolha aos estudantes – podem ser estruturados com foco em uma área do conhecimento, na formação técnica e profissional ou, também, na mobilização de competências e habilidades de diferentes áreas, compondo itinerários integrados” (Brasil, 2018, p. 477).

deveriam ser utilizadas para o desenvolvimento dos itinerários formativos dentro das 3000 horas ou 2400 dentro das 4200 horas. Com essa redução de carga horária das disciplinas tradicionalmente trabalhadas, houve a necessidade de uma grande reestruturação dos currículos a serem trabalhados e a necessidade de uma grande adaptação do corpo docente.

No ano de 2022, a BNCC começou a ser aplicada no 1º Ano do Ensino Médio em todo o país e já foi possível perceber uma certa desorientação por parte dos professores. Em 2023, a BNCC passou a valer também para as turmas da 2ª série e, em 2024, para as turmas da 3ª série. Percebe-se, portanto, que a escrita desta tese acompanhou os três anos de implementação e pôde observar alguns dos impactos dessa mudança no cotidiano escolar.

Durante a escrita desta tese, porém, foi aprovada a Lei nº 14.945 (com alguns vetos do presidente Lula) com alterações nas regras do NEM a serem respeitadas a partir de 2025. Uma das mais relevantes, a meu ver, é uma mudança na distribuição da carga horária, pois a formação geral básica passa a ter, no mínimo, 2400 horas e os itinerários corresponderão a pelo menos 600 horas, implicando em um aumento do peso da formação geral básica com relação à proposta anterior.

Devido ao caráter federalista do Brasil, como já comentado, os estados federados possuem uma relativa autonomia com relação à União. Ainda que devam respeitar a legislação nacional (mais geral), é sua responsabilidade construir documentos legais em que serão propostas normas mais detalhadas e específicas à sua realidade local. Nesse sentido, cabe fazer algumas considerações sobre o tratamento dado ao campo educacional na Constituição Estadual do Rio Grande do Sul, em seu Plano de Educação (o PEE) e em sua Matriz Curricular (o RCG).

Analisando a seção relativa à educação da Constituição estadual, observa-se que muitos artigos reforçam princípios e deveres que já se encontram na legislação federal. Ainda assim, alguns artigos merecem destaque pela sua relação com o tema desta pesquisa. De acordo com seu Artigo 209, o Conselho Estadual de Educação “assegurarão ao sistema estadual de ensino flexibilidade técnico-pedagógico-administrativa, para o atendimento das peculiaridades socioculturais, econômicas ou outras específicas da comunidade”, isto é, deverá haver espaço para autonomia nas instituições do sistema.

Com relação ao corpo docente, o estado se compromete a promover: “política com vista à formação profissional nas áreas do ensino público estadual em que houver carência de professores”; “cursos de atualização e aperfeiçoamento aos seus professores e

especialistas nas áreas em que estes atuarem, e em que houver necessidade”; e “política especial para formação, em nível médio, de professores das séries iniciais do ensino fundamental” (Rio Grande Do Sul, 1989, Art. 211). Nesse sentido, cabe a pergunta: como o estado tem lidado com a falta de professores e de outros profissionais na rede estadual e com o problema de formação adequada dos docentes que estão na rede?

Já em seu Artigo 208, a Constituição prevê a construção do PEE em consonância com o plano nacional. Atualmente, o último PEE foi aprovado pela Lei 14.705 de 2015, no governo de José Ivo Sartori (2015-2019), com vigência de dez anos. Em forma análoga ao PNE, define vinte metas a serem alcançadas pela rede estadual de educação ao longo desses dez anos de vigência, assim como as estratégias a serem adotadas para tal tarefa. Em seu Artigo 5º, estabelece que o cumprimento dessas metas deverá ser “objeto de monitoramento contínuo e de avaliações periódicas” pela Secretaria Estadual de Educação (SEDUC), pela União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação, seção do Rio Grande do Sul (UNDIME/RS), pela Comissão de Educação, Cultura, Desporto, Ciência e Tecnologia da Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul (CECDCT), pelo Conselho Estadual de Educação (CEED/RS), pela União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação - seção do Rio Grande do Sul - (UNCME/RS) e pelo Fórum Estadual de Educação (FEE-RS).

Levando em considerações tais metas e a necessidade de complementar as DCNs e a BNCC, o governo do estado construiu o chamada Referencial Curricular Gaúcho (RCG) para nortear o currículo das três etapas da educação básica no estado. O documento teria sido elaborado em regime colaboração entre a SEDUCRS, a UNDIME/RS e o Sindicato do Ensino Privado do Rio Grande do Sul (SINEPE/RS), além de ter contado com algumas etapas de consultas públicas aos profissionais da educação da região. De maneira geral, define princípios orientadores, concepções pedagógicas, a organização das etapas escolares e uma série de competências e habilidades a serem desenvolvidas ao longo do processo educativo. Nesse sentido, tem uma estrutura muito semelhante às DCNs e à BNCC.

Atualmente (2024), com a implementação do Novo Ensino Médio definido pela BNCC, o RCG tem se empenhado na estruturação do currículo dessa etapa. Para a 1ª série do Ensino Médio, a rede propõe 800 horas anuais de formação básica (BNCC) e 200 horas anuais aos itinerários formativos (Projeto de Vida, Mundo do Trabalho e Cultura e Tecnologias Digitais). Para a 2ª série, prevê-se 600 horas anuais da formação básica e 400 horas de itinerários (Projeto de Vida, Iniciação Científica e as trilhas eletivas a serem

definidas). Por fim, para a 3ª série, foram definidas 400 horas anuais para a BNCC e 600 horas para os itinerários (mesmos da 2ª série).

Em complementação ao RCG, a SEDUCRS ainda vem elaborando anualmente uma Matriz de Referência para o ano letivo. Nela, estão especificadas as habilidades, as competências e os temas transversais que deveriam ser trabalhados em cada série, em cada disciplina e em cada bimestre⁶⁰. Definida para ser utilizada na rede estadual, a matriz deve ser respeitada por todos os professores na construção de seus planos de trabalho anuais, ou seja, todo o planejamento didático deveria ser feito em conformidade com o que está escrito no documento. Nesse sentido, qual exatamente a autonomia que as instituições de ensino estão recebendo para elaborar suas propostas didáticas? Como os professores têm reagido frente a todas essas transformações e demandas tão estranhas ao seu exercício profissional tradicional?

Nesta subseção, uma série de questionamentos foram levantados, mas todos dizem respeito à relação Estado-escolas, que impactam diretamente na atuação dos agentes e nas suas tomadas de posições. Para finalizar esta seção, dedico a próxima subseção para discorrer sobre como entenderei o espaço social onde os agentes da rede estadual estão atuando.

3.4 LOCAL DO JOGO: DO CAMPO INVESTIGADO

No início deste trabalho, me propus a olhar para o problema adotando a teoria bourdiana como referencial analítico. Em determinados momentos do texto, me vali de alguns conceitos no meio das minhas reflexões (especialmente na definição do Estado), mas ainda não explicitarei detalhadamente como os usarei para visualizar o espaço social investigado.

Sobre o conceito de campo social, Lahire (2017), a meu ver, apresenta uma explicação sucinta e coerente com os diversos escritos de Bourdieu. Segundo o autor, um campo seria um microcosmo do espaço social, sendo um espaço estruturado de posições (ocupadas por diferentes agentes) que se desenvolve historicamente com regras de jogo (seus valores, suas verdades, seus comportamentos, seus discursos etc.) específicas e distintas de outros campos sociais, se tornando relativamente autônomo frente a eles.

⁶⁰ A Matriz de Referência para o ano letivo de 2024 pode ser acessada em: <https://educacao.rs.gov.br/upload/arquivos/202402/22144817-matrizes-de-referencia-para-o-ano-letivo-2024-1-1.pdf>. Acesso em: 04 ago. 2024. Neste documento, estão apresentados os links para acessar as matrizes de acordo com cada série e disciplina.

Os interesses e objetivos que movem os agentes de um campo dependem dos valores e da percepção de realidade construídas no interior do campo. O campo financeiro, por exemplo, dá grande importância para o capital econômico, de forma que os agentes mais bem posicionados no campo serão aqueles que o possuem mais (os dominantes). Os agentes que atuam no campo financeiro e têm pouco capital econômico ocuparão posições mais baixas no campo, sendo dominados, mas precisam compartilhar dos valores dos outros para estar no campo, isto é, precisam concordar com aquilo que se considera valioso no jogo em disputa (uma pessoa que não dê importância para o capital econômico não permaneceria muito tempo no campo financeiro).

O campo artístico, por outro lado, historicamente defende o discurso da “arte pela arte” e tende a rejeitar a produção artística com fins puramente mercadológicos. Nesse campo, assim, o capital cultural associado ao campo artístico se torna um objetivo muito mais desejável para os agentes do que o capital econômico e uma pessoa que não compartilha do interesse pela arte não conseguiria permanecer nele.

Ao se adaptarem às regras do jogo de um campo, os agentes constroem um senso de jogo, um senso prático sobre como agir naquele espaço, ou seja, constroem o que Bourdieu chama de *habitus*. O *habitus*, enquanto senso prático do jogo social, é um conceito de Bourdieu para tentar explicar a ação dos agentes sociais sem recorrer às explicações estruturalistas (onde a estrutura social determina a ação do sujeito) ou fenomenológicas (que vê a pessoa como um ser racional e livre para agir). Nesse sentido, a teoria de ação de Bourdieu não vai nem defender que nossas ações já são totalmente determinadas e coagidas, transformando-nos em marionetes da estrutura, nem totalmente livres e racionais (Bourdieu, 1994; Bourdieu, 2004).

O “*habitus*, necessidade tornada virtude, produz **estratégias** que, embora não sejam produto de uma aspiração consciente de fins explicitamente colocados a partir de um conhecimento adequado das condições objetivas, nem de uma determinação mecânica de causas, mostram-se objetivamente ajustadas à situação” (Bourdieu, 2004 [1987], p. 23, negrito próprio).

Para Bourdieu (2004, p. 81), o conceito de estratégia é central para romper tanto com a ideia do sujeito racional quanto com o agente passivo do estruturalismo. Ela seria o produto de um senso prático como sentido de jogo dos jogos sociais em que o agente se envolve ao longo de sua trajetória. Na grande maioria de nossas ações cotidianas, nós não refletimos minuciosamente sobre o que fazer, apenas agimos da forma que nos parece razoável com base em toda nossa experiência passada. Dessa forma,

percebe-se que não se deve colocar o problema em termos de espontaneidade e coação, liberdade e necessidade, indivíduo e social. O *habitus*, como sentido

de jogo, é jogo social incorporado, transformado em natureza. Nada é simultaneamente mais livre e mais coagido do que ação do bom jogador. Ele fica naturalmente no lugar em que a bola vai cair, como se a bola o comandasse, mas, desse modo, ele comanda a bola (Bourdieu, 2004, p. 82).

Assim como a bola determina aonde o jogador precisa ir, podemos pensar que os alunos também têm o poder influenciar a ação do professor. Se um professor fizer o que bem entender, sem levar em consideração os agentes reais que estarão na sua frente, pode encontrar resistências que o impedirão de realizar seu trabalho. Até mesmo os alunos impedem que a ação docente seja totalmente livre. Ainda assim, como coloca Bourdieu, não se trata de coação ou liberdade, pois, ao mesmo tempo em que é coagido, como se os alunos o comandassem, ele livremente opta por se adaptar, pois, com isso, ele comanda os alunos.

Assim, nossa experiência no mundo natural e social nos leva a construir determinadas percepções da realidade e esquemas de ação que vão influenciar diretamente em quem nós somos e nas nossas decisões, mas sem determiná-las diretamente. De forma resumida,

os ‘sujeitos’ são, na verdade, agentes que agem e conhecem dotados de um senso prático [...], sistema adquirido de preferências, de princípios de visão e de divisão (o que se costuma chamar de gosto), de estruturas cognitivas duráveis (que são essencialmente o produto da incorporação das estruturas objetivas) e de esquemas de ação que orientam a percepção da situação e a resposta adaptada. O *habitus* é esse tipo de senso prático daquilo que se deve fazer em uma situação dada – aquilo que se chama, nos esportes, de senso do jogo (Bourdieu, 1994, p. 33, tradução própria).

Desse modo, o *habitus* construído dentro de um campo induz os agentes a enxergarem o jogo social que ali se desenrola de uma forma específica e a valorizá-lo, garantindo-lhes uma relativa adaptação a esse meio. Nesse sentido, pode-se falar em *habitus* jurídico, *habitus* artístico, *habitus* acadêmico, *habitus* religioso etc. (percebe-se que um agente pode construir diferentes “senso práticos”, diferentes *habitus*, e se adaptar para se comportar como esperado em cada campo em que ele está inserido).

A incorporação do *habitus* é parte essencial do jogo, pois o campo “é um espaço de lutas, uma arena onde está em jogo uma concorrência ou competição entre os agentes que ocupam as diversas posições” (Lahire, 2017, p. 65). Isso significa que, mesmo que todos os agentes do campo acreditem no valor do jogo que ali se desenrola, eles estarão constantemente em tensão na luta pela apropriação do capital específico do campo e/ou pela redefinição desse capital. Agentes mais antigos tendem a assumir posições conservadoras e dominantes, desenvolvendo práticas e estratégias que sirvam para manter a estrutura do campo e as regras do jogo (estratégias de conservação). Agentes mais

recentes, por outro lado, estando dominados frente aos agentes já estabelecidos, podem assumir estratégias de subversão visando alterar o *habitus* do campo e favorecer sua situação nesse espaço (Bourdieu, 1994).

A dominação, todavia, não seria

o efeito direto e simples da ação exercida por um conjunto de agentes (“a classe dominante”) investidos de poder de coerção, mas o efeito indireto de um conjunto complexo de ações que se engendram em uma rede de restrições cruzadas que cada um dos dominantes, assim dominados pela estrutura do campo pelo qual se exerce a dominação, sofre da parte de todos os outros (Bourdieu, 1994, tradução própria, p. 42).

Nesse sentido, a dominação não se resume a um ato explícito de coerção entre dominante e dominado, mas se constitui historicamente por meio de diversos arranjos, cada vez mais dissimulados, que legitimam uma determinada ordem simbólica que passa a ser incorporada e aceita. De certa forma, está intimamente ligada ao campo de poder, na medida em que os agentes mais ao topo são os que tem maior probabilidade de legitimar seus discursos.

A questão que se coloca neste momento é: qual exatamente é o campo investigado? Galarza (2016) destaca que, em sua conhecida obra sobre o sistema escolar (*La Reproduction*), Bourdieu em nenhum momento fala em “campo escolar”; mas, em *Homo Academicus* e em *La Noblesse d’État*, o pensador já começa a incorporar o conceito de campo nas problemáticas educativas. De fato, ainda que eu não tenha identificado uma definição precisa do termo e que Bourdieu (2016) estivesse se referindo às Grandes Escolas de ensino superior da França, constatei que o pensador francês, em *La Noblesse d’État*, se refere diversas vezes a um suposto “*champ scolaire*”⁶¹.

Dialogando com outros autores, Galarza (2016) chega à conclusão de que o conceito de campo escolar pode ser uma ferramenta analítica muito profícua para analisar os espaços sociais dos sistemas escolares, mesmo na realidade da América Latina. Além dela, constatei que outros pesquisadores se valeram do conceito em suas pesquisas no contexto brasileiro, como Almeida (2005), Genovez (2008) e Ribeiro, Simões e Paiva (2017).

⁶¹ Por exemplo: “O princípio da oscilação entre o polo escolar e o polo econômico, entre a autonomia e a heteronomia, entra o reconhecimento e a recusa do mundo e dos valores escolares está inscrito na relação entre **campo escolar** e o campo econômico e, mais geralmente, no mundo social no seu conjunto: as instituições dominadas no seio do **campo escolar** não podem afirmar sua existência contra as instituições estabelecidas a não ser opondo a elas as exigências da ‘vida’, que a lógica escolar coloca entre parênteses [...]” (Bourdieu, 2016, p. 324, grifo próprio, tradução própria).

Sem dúvidas, o sistema escolar envolve um espaço estruturado de posições ocupadas por agentes que valorizam um capital cultural específico e compartilham de determinadas regras e sentidos de jogo que foram se instituindo historicamente (o que não significa que seja totalmente homogêneo). Ainda assim, teria ele uma autonomia relativa frente a outros sistemas sociais?

O que se observa é que existe, sobre o dito campo escolar, uma forte influência de determinados campos, como o campo acadêmico/científico (que forma professores, determina qual conhecimento é válido e constrói discursos sobre a educação, muitos deles repetidos à exaustão nas escolas), o campo político (responsável por legislar e fazer funcionar o sistema educacional no país), o campo econômico (principalmente pela sua influência sobre o campo político, influenciando na elaboração das leis, na construção de políticas públicas etc.), entre outros. Ainda assim, essas influências não são perfeitas. Abundam trabalhos acadêmicos relatando a dificuldade de a teoria ser adotada na prática dos professores, às vezes criticados como “tradicionais” e relutantes à mudança. Com relação a influência do campo político e econômico não é diferente, pois mesmo determinações muito precisas de algumas políticas públicas costumam ser deturpadas ao serem executadas pelos agentes do campo escolar. Efetivamente, a margem para autonomia é tão pequena que o campo parece muito heterônomo frente a outros campos; mas, ainda assim, talvez ainda possamos pensar que exista uma autonomia relativa nesse microcosmo do espaço social, como defendido, por exemplo, por Almeida (2005) e Galarza (2016).

Ainda assim, é difícil definir com segurança se essa pequena margem para autonomia seria suficiente para considerar esse espaço um campo social *stricto sensu*, isto é, no sentido estrito definido por Bourdieu. Além disso, esse suposto campo teria uma heterogeneidade considerável, visto que, por exemplo, as práticas e valores de uma rede escolar privada de elite podem ser bem distantes das da rede estadual, de forma que talvez tivéssemos que começar a pensar em subcampos dentro desse campo. De qualquer forma, acredito que falar em campo escolar, ainda que em um sentido *lato*, pode ter um valor heurístico importante e ser uma ferramenta analítica profícua para esta pesquisa.

Assim como o campo artístico, por exemplo, ele pode ser visto como um espaço social que valoriza um determinado capital cultural (onde se defenderá determinados elementos culturais e não outros) e a quantidade de capital cultural dos agentes influenciará diretamente na posição que eles ocuparão no campo. Crianças e adolescentes sem determinado capital cultural institucionalizado (diploma escolar) serão obrigados

(pela lei, a matrícula na escola é obrigatória) a assumir uma posição dominada⁶², passando por um processo de violência simbólica onde agentes estatais (nós, educadores) tentarão influenciá-los a adquirir determinado capital cultural considerado valioso pelo campo⁶³ (ainda que a experiência escolar não se limita a isso). Do outro lado, agentes com mais capital cultural podem retornar ao campo escolar e assumir posições mais ou menos dominantes, seja como professores, especialistas, diretores, assessores etc.

O que está em jogo a todo momento é a verdade sobre o que é a educação escolar, ou seja, os agentes costumam ter visões diferentes sobre o que significa educar com qualidade, sobre o que se deve ensinar e sobre como deve ser realizado e estruturado o trabalho escolar, levando-os a conflitos. Porém, surge uma nova pergunta: quem seriam os agentes do campo escolar?

É difícil pensar no campo escolar sem os alunos, pois eles são a própria razão de ser do campo. Além disso, diferentemente da tela e da tinta do pintor, que são objetos inertes sobre o qual ele realiza seu trabalho, os estudantes são objetos do trabalho docente ao mesmo tempo em que são agentes ativos na escola e influenciam fortemente no jogo que ali se desenrola. Ainda assim, mesmo que acabem internalizando o discurso que legitima a escola e até passem a valorizar o capital cultural incorporado e/ou institucionalizado (diploma) fornecido no campo; eles costumam entrar nesse campo porque são forçados a tal e a maioria não tem nenhuma intenção em permanecer no campo atuando profissionalmente (a baixa procura por cursos de licenciatura não é novidade).

Apesar de sua passagem pelo campo ser forçada e temporária, acredito que o fato de os alunos não serem sujeitos passivos, mas agentes ativos no jogo que se desenrola no campo é suficiente para considerar que eles pertencem ao campo enquanto frequentam a escola. Sua posição, obviamente, é a mais dominada possível, mesmo que exista margem para que exerçam poder e influenciem na dinâmica escolar. Tentando sobreviver a um jogo que, muitas vezes, eles têm dificuldade em jogar, muitos estudantes estão constantemente desenvolvendo estratégias de subversão para alterar suas regras (com

⁶² O que não significa que eles não sejam capazes de exercer poder dentro da escola ou mesmo da sala de aula em alguns momentos.

⁶³ Eu posso até concordar que esse capital é valioso e importante de ser adquirido (eu não estaria no campo se não desse valor para o capital cultural da escola), mas o ato educativo em si não deixa de ser uma violência simbólica. Nesse sentido, concordo com Bourdieu e Passeron (1970, p. 19, tradução própria), ao afirmarem que: “Toda ação pedagógica (AP) é objetivamente uma violência simbólica por ser uma imposição, por um poder arbitrário, de um arbitrário cultural”. A questão, portanto, passa a ser: o exercício dessa violência se justifica? Essa forma de violência simbólica é necessária socialmente para construirmos a sociedade que queremos? Na minha opinião atual, sim, mas precisa ser exercida com cautela e respeitando certos limites.

exceção daqueles que se adaptam e rapidamente passam a compartilhar dos mesmos valores defendidos pela escola).

Quanto aos professores, não há dúvida que são agentes do campo. No seu caso, se decidiram atuar no campo é porque, no mínimo, aceitam a importância do capital cultural e simbólico que se pode adquirir na escola. De maneira geral, dominam (pelo menos têm a legitimidade oficial para dominar) os alunos, mas são dominados por instâncias superiores. Professores podem ocupar posições na equipe diretiva, na supervisão ou na orientação e, com isso, adquirir autoridade legítima para dar ordens aos seus pares em sala de aula. Outros, podem decidir trabalhar na SEDUCRS ou outros órgãos e dar ordens legítimas para toda uma rede de ensino.

Ainda assim, ao refletir sobre a SEDUCRS, fiquei em dúvida se ela pertenceria, de fato, ao campo escolar ou se ela faria parte, na verdade, do que Bourdieu (1994) chama de campo burocrático. Penso que a SEDUCRS se concentra (mesmo que não se limite a isso) justamente no serviço de escritório (*bureau*) relativo à administração da rede pública de ensino do estado, fazendo muito sentido colocá-la, ao lado de outros órgãos públicos, no dito campo burocrático (que também sofre muita influência do campo político). Todavia, é inegável que esse órgão atua diretamente no jogo que se desenrola no que chamamos de campo escolar.

Com isso em mente, acredito que a SEDUCRS esteja na intersecção entre o campo burocrático e o campo escolar (pertencendo aos dois). Ela precisa jogar o jogo do campo burocrático, que envolve representar o universal e o neutro ao mesmo tempo em que serve interesses políticos (as posições de comando são escolhas políticas); e, simultaneamente, precisa se adaptar ao jogo escolar para tentar impor suas regras e interesses na rede de ensino (sempre na aparência da neutralidade e do interesse pelo universal).

Isso posto, emerge outra questão: de onde vem essa legitimidade que torna alguns dominantes e outros dominados? No processo inicial de reflexão sobre meu tema de pesquisa, eu costumava perceber os professores de um lado e o Estado, com E maiúsculo, quase como uma entidade mística, do outro. Os professores estavam do lado fraco e a SEDUCRS era o Estado forte regulando o trabalho escolar. Com a leitura do curso *Sobre o Estado* (Bourdieu, 2012), porém, minha percepção mudou radicalmente ao perceber um fato muito importante: eu, enquanto professor da rede pública, também sou o Estado. Assim como os agentes da SEDUCRS (ou da CRE), eu também sou um agente estatal agindo em nome do Estado, representando o oficial e o universal.

Com essa mudança de visão, me questionei: se eu sou um agente estatal assim como os agentes da SEDUCRS, será que eu poderia dizer que ambos estão no mesmo campo social, isto é, no campo da função pública (ou campo administrativo, pois Bourdieu (2012) utiliza as duas expressões)? Após uma série de possibilidades consideradas, reli o seguinte trecho do curso de Bourdieu: “[...] o Estado não é um bloco, é um campo. **O campo administrativo, como setor particular do campo do poder, é um campo, isto é, um espaço estruturado segundo oposições ligadas a formas de capital específicas, interesses diferentes**” (Bourdieu, 2012, p. 61-62, grifo próprio).

No momento em que pensamos o campo da função pública (i.e. o Estado) como um setor do campo de poder, a discussão muda completamente, pois o campo de poder não é um campo como os outros e não é um espaço independente dos outros, mas **é um campo que permeia todos os campos sociais**⁶⁴. Em última instância, o campo de poder é determinado pelas posições entre dominantes e dominados dos diferentes campos sociais e pelo jogo que se desenrola entre os dominantes na busca por valorizar seus capitais específicos frente aos outros e a impor seus próprios interesses na sociedade em geral. Nesse sentido, um agente só participa do jogo do campo de poder se ela já está em algum campo social influente e já possui capital suficiente para disputar.

Isso posto, o Estado, enquanto setor do campo de poder, seria estruturado por posições, em diferentes campos sociais, que dão acesso a uma série de recursos materiais e simbólicos aos agentes que as ocupam. Ao ocuparem uma posição no campo da função pública, esses agentes estatais (que, repito, podem atuar nos mais diversos campos sociais) passam a representar a palavra oficial e a poder interferir no jogo público. Como argumenta Bourdieu (2012), podemos pensar em uma escala hierárquica em que os agentes mais ao topo seriam os que possuem mais acesso aos recursos de Estado e aqueles mais abaixo seriam agentes totalmente excluídos do jogo estatal. Nesse sentido, alguns agentes conseguem acessar recursos públicos que estão inacessíveis a outros e, com isso, realizar intervenções no mundo social que os outros não conseguem. Para ele:

[...] seria possível falar de “foco dos valores estatais” e criar um indicador bastante simples de uma hierarquia linear de distâncias do foco de valores estatais tomando-se, por exemplo, a capacidade de fazer intervenções, de conseguir anular as multas de trânsito etc. Poder-se-ia criar um indicador acumulado, mais ou menos rigoroso, da proximidade diferencial dos diferentes

⁶⁴ Ao falar sobre o Estado, Bourdieu (1994) narra, entre muitas outras coisas, a gênese do campo burocrático e sua importância para a constituição do Estado Moderno como o conhecemos. Importante destacar, porém, que, na minha interpretação da obra de Bourdieu (1994; 2012), o Estado, enquanto campo da função pública (setor do campo de poder), não é sinônimo de campo burocrático. O campo burocrático é um campo social, que encarna o Estado e o oficial diretamente, assim como o campo jurídico ou o campo político, por exemplo. O campo da função pública (Estado) perpassa todos esses campos sociais, mas não se limita a eles.

agentes sociais em relação a esse centro de recursos de tipo estatal; também poder-se-ia criar um indicador de proximidade nas estruturas mentais. Eu tenderia a substituir essa oposição simples Estado/sociedade civil pela ideia de um continuum que é uma distribuição contínua do acesso aos recursos coletivos, públicos, materiais ou simbólicos, aos quais se associa o nome “Estado”. Essa distribuição seria, como todas as distribuições em todos os universos sociais, fundamento e objeto de lutas permanentes, sendo as lutas políticas (situação/oposição) a forma mais típica da luta para derrubar essa distribuição. (Bourdieu, 2012, p. 90)

Desse modo, se visualizarmos os campos escolar e burocrático como círculos que se interseccionam em uma superfície bidimensional horizontal, poderíamos imaginar um eixo vertical que cruza todos os campos sociais e indica justamente o componente do campo de poder, do qual faz parte o campo da função pública. Quanto mais na base da superfície, menos capital estatal⁶⁵ os agentes têm e menos acesso aos recursos materiais e simbólicos do Estado. Os agentes mais ao topo, por outro lado, são os agentes que mais detêm capital simbólico para se apropriar, legitimamente (pois o capital simbólico é reconhecido), dos recursos públicos (possuindo, assim, um potencial maior de tentar conduzir outros agentes sociais). As superfícies representando esquematicamente os campos sociais, assim, pareceriam uma cadeia de montanhas com relevo irregular e vários picos altos e baixos.

Vale ressaltar, ainda, que Bourdieu também irá definir a posição de um agente em um campo social por outras três dimensões, a saber: o volume total de capital do agente; a composição desse volume total (quanto desse total é de capital cultural, quanto é de capital econômico etc.); e a trajetória desse agente em relação com a trajetória dos outros agentes (se o capital está aumentando ou diminuindo, se está crescendo ou decaindo no campo etc.).

Isso posto, ocupando espaços diferentes no campo, esses agentes não estão em condições de igualdade nas disputas pelas regras do jogo. No contexto estudado, a superioridade hierárquica de muitos agentes da SEDUCRS é evidente. Eles não só têm acesso a recursos mais amplos de administração da rede, como possuem legitimidade, outorgada em nome do Estado, para ditar ações a serem seguidas pelas escolas. Ocupam, assim, posições que acessam “um conjunto de recursos específicos que autorizam seus detentores a dizerem o que é certo para o mundo social em conjunto, a enunciar o oficial e a pronunciar palavras que são, na verdade, ordens, porque têm atrás de si a força do

⁶⁵ De Bourdieu (1994, p. 80, tradução própria, negrito próprio): “Se segue que a construção do Estado acompanha a construção do *campo de poder* compreendido como espaço de jogo no interior do qual os detentores de capital (de diferentes espécies) lutam *principalmente* pelo poder sobre o Estado, ou seja, sobre o **capital estatal** que dá poder sobre as diferentes espécies de capital e sobre as suas reproduções (por meio, principalmente, da instituição escolar)”.

oficial” (Bourdieu, 2012, p. 84). Nesse sentido, apesar de seu capital cultural e econômico serem próximos, os agentes da SEDUCRS contam com um capital simbólico maior do que os agentes das escolas.

Os agentes na escola, contudo, não são agentes totalmente desprovidos de acesso aos recursos estatais. Os gestores e professores também são agentes estatais e igualmente exercem violência simbólica em nome do oficial, por exemplo, nos alunos e seus responsáveis. Dessa forma, ao analisar essas duas posições do campo, não tenho a intenção de criar uma oposição entre, de um lado, agentes da SEDUCRS, que têm poder e mandam nas escolas, e, do outro lado, agentes das escolas, que não teriam poder e que precisariam obedecer. Mesmo ocupando posições diferentes no campo, todos os agentes possuem alguma medida de força dentro dele para disputar o jogo e participar da luta de interesses (ainda que o desequilíbrio de forças os obrigue a fazer isso de formas diferentes).

Além disso, é importante ressaltar que existe uma hierarquia na própria SEDUCRS e que esta, por sua vez, também está submetida à autoridade do governador eleito, que determina quem comandará o órgão em questão e escolhe determinadas pessoas para cargos de confiança. Nesse sentido, os agentes do campo político parecem ser os principais responsáveis pela escolha da linha de trabalho adotada no órgão (ainda que estes também sejam influenciados por agentes de outros campos, em especial o econômico). Ao ser escolhida(o) para o cargo, a(o) secretária(o) de educação, maior autoridade da SEDUCRS, dificilmente tomaria decisões contrárias ao interesse do governo eleito.

De fato, se analisarmos a história das lutas do campo no estado do Rio Grande do Sul, os grandes eventos não marcam um confronto direto da categoria com os agentes da SEDUCRS/CRE, mas com agentes do campo político, isto é, com os governos eleitos. Desde 1945, a categoria conta com um movimento sindical de grande envergadura⁶⁶, realizando incansáveis articulações, discussões, paralizações e passeatas para adquirir direitos para os profissionais da educação do estado, para melhorar a qualidade da educação pública e, por incrível que pareça, para tentar manter as conquistas conseguidas

⁶⁶ O atual Centro de Professores do Estado do Rio Grande do Sul (CPERS) recebe esse nome apenas em 1973, com a incorporação dos professores do Ensino Médio. Ainda assim, as origens da entidade remontam à inauguração do Centro de Professores Primários Estaduais (CPPE) em 1945 em Porto Alegre. Importante salientar, ainda, que a transformação do CPERS em uma instituição sindical só se efetivou em 1989, graças à Constituição de 1988, que permitiu a existência de tais entidades (Centro de Professores Estaduais do Rio Grande do Sul, 1995).

em anos anteriores (Centro de Professores Estaduais do Rio Grande do Sul, 1995; Correa, 2006).

Desse modo, analisando os eventos que marcaram a história sindical dos professores no Rio Grande do Sul, especialmente do CPERS (Centro de Professores Estaduais do Rio Grande do Sul, 1995), mas também do Sindicato dos Professores do Ensino Privado do Rio Grande do Sul (SINPRO-RS) (Machado, 2006), pode-se perceber que os agentes do campo escolar têm uma trajetória marcada por lutas constantes por direitos e melhores condições de trabalho. O corpo docente gaúcho, portanto, tem uma história combativa que certamente impactou a construção do *habitus* do campo e influencia até hoje a forma como os agentes veem a si mesmos e aos outros jogadores.

Por fim, como comentado na revisão de literatura (Seção 0), considerei que seria útil para a análise acrescentar os conceitos de *estratégia* e de *tática* de Michel de Certeau ao referencial teórico já apresentado. Trabalhos, como os de Santos (2016) e de Ferraço, Soares e Alves (2018), enfatizam a importância do autor para os estudos na área educacional e Santos (2016) mostra em sua tese a possibilidade de articulação dos conceitos de Certeau com a construção teórica de Bourdieu.

De acordo com Ferraço, Soares e Alves (2018), Certeau se vale dos conceitos de tática e estratégia (emprestados do vocabulário da guerra, da guerrilha) para teorizar as formas de proceder da criatividade cotidiana e analisar suas lógicas operacionais. Para Certeau (1990, p. XLVI, em itálico no original, tradução própria):

Eu chamo de ‘estratégia’ o cálculo de relações de forças que se torna possível a partir do momento em que um sujeito de vontade e de poder é isolável de um ‘ambiente’. Ela postula um lugar susceptível de ser circunscrito como um *próprio* e, então, de servir de base a uma gestão de suas relações com uma exterioridade distinta.

A estratégia, assim, como destacado por Santos (2016), é entendida como um recurso, por parte do dominante⁶⁷ (sujeito de vontade e de poder), de exercício de poder, podendo assumir a forma da argumentação, do convencimento ou da intimidação.

Segundo Certeau (1990, p. XLVI-XLVII, tradução própria), a tática seria, por outro lado:

⁶⁷ Bourdieu se vale do conceito de estratégia para diferenciar a estratégia de conservação (dominante do campo tentando reproduzir a ordem existente naquele espaço) e a estratégia de subversão (dominante no campo tentando subverter as regras do jogo), mas essa diferenciação não se encaixa bem nos casos em que a relação de domínio se dá entre agentes de campos diferentes. Um governador, mesmo sendo dominante frente aos professores da rede estadual, pode tentar transformar as regras do jogo nas escolas ao invés de conservá-las (alinhando-as à lógica do setor privado, por exemplo), assim como os professores dominados podem tentar conservar a prática costumeira ao invés de transformá-la. Nesse sentido, a diferenciação conceitual entre tática e estratégia permite analisar com mais precisão as ações de dominantes externos, isto é, de fora do campo.

um cálculo que não pode contar sobre um próprio, nem então sobre uma fronteira que distingue o outro como uma totalidade visível. A tática não tem por lugar que aquele do outro. [...] A tática depende do tempo, vigilante para aproveitar as possibilidades de lucro. [...] É necessário constantemente jogar com os acontecimentos para fazer deles ‘ocasiões’. Sem cessar, o fraco deve tirar partido de forças que são externas a ele. [...] Essas táticas manifestam também a qual ponto a inteligência é indissociável dos combates e dos prazeres cotidianos que ela articula, enquanto as estratégias escondem sob cálculos objetivos sua relação com o poder que as sustentam, protegidas pelo lugar próprio ou pela instituição.

Concordando com a interpretação de Santos (2016), a tática representaria a arte do dominado em desenvolver mecanismos de reação ao poder externo. Elas seriam, então, “maneiras de fazer que produzem vitórias do fraco sobre o forte, constituindo pequenos sucessos, artes de dar golpes, astúcias de caçadores”, estabelecendo “espaços de contestação, resistência e diferença mesmo onde se supõe apenas domínio e alienação” (Ferraço; Soares; Alves, 2018, p. 58-59). Nesse sentido, ao desorganizar e reorganizar esses lugares do outro, as táticas os transformam em espaços praticados, de forma que a ordem e as normas estabelecidas são subvertidas pelos seus desvios.

Para Ferraço, Soares e Alves (2018, p. 100, em itálico no original, negrito próprio), no contexto educacional, ao lidar com o que é posto ou imposto, os sujeitos:

se constituem e criam conhecimentos, relações e modos de existência contra-hegemônicos que desorganizam as tentativas de controle, governabilidade e formatação da vida conforme os interesses hegemônicos. Essa lógica operacional é conformada por táticas (Certeau), ou seja, ações informadas pela oportunidade e ocasião, e **empreendidas por aqueles em que determinadas relações e contingências estão sob o poder/autoridade/ordem conformadas pelas estratégias que organizam o lugar, mas que não se submetem a elas, burlando-as e transgredindo-as para tornar esse lugar habitável e instituir outras possibilidades de viver, criar, existir e aprenderensinar**. Nos usos, traduções, negociações e mímicas que fazem das políticas educativas, da organização do trabalho escolar, das grades curriculares, dos conteúdos das disciplinas e dos diversos artefatos escolares, os *praticantespensantes* criam [...] novos *conhecimentossignificações* e novas possibilidades de existência.

Desse modo, ao subverter as estratégias que vem dos órgãos superiores, os professores estariam se valendo de táticas que permitiriam a eles reorganizarem o lugar do outro e criar novas possibilidades de viver a experiência pedagógica. Contudo, faço a ressalva de que, no meu entender, os professores nem sempre estarão do lado da tática (dominados), pois quando estão tentando controlar os alunos estão em posição dominante e, portanto, suas ações para exercer domínio em nome do oficial estariam mais do lado das estratégias. O professor, de certa forma, faz da sala de aula o seu lugar próprio, o lugar onde ele irá conduzir os alunos da forma que ele julga melhor (ainda que com boas intenções e limitado pelas condições institucionais) e os alunos se adaptam a esse lugar do outro frequentemente encontrando ocasiões para burlar as regras impostas. Os agentes

da mantenedora, por sua vez, também fluem de posições dominadas para posições dominantes, ora dando ordens às escolas, ora tendo que lidar com as estratégias que tentam ditar suas ações.

Nesta subseção, procurei construir reflexões que auxiliassem, tanto o leitor como eu mesmo, a visualizar o contexto analisado a partir do referencial teórico escolhido. Sendo assim, encerro a Seção 0 e apresento a seguir os procedimentos metodológicos da pesquisa realizada.

4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Eu frequentemente lembrei a mim mesmo que, se existe uma verdade, é que a verdade é uma questão de lutas (Bourdieu, 1994, p. 66, tradução própria)

4.1 SOBRE O CAMINHO TRILHADO

Como qualquer trabalho com a pretensão de contribuir com a construção do conhecimento cientificamente legítimo, a pesquisa proposta aqui necessita de rigor para se tornar uma tese plausível. A meu ver, todavia, rigor científico não tem relação com a capacidade de se enquadrar em classificações ou seguir à risca algum passo-a-passo metodológico proposto por outros autores.

Como, então, demonstrar rigor científico sem se identificar com as caixinhas propostas pelos livros de metodologia científica? Para tal tarefa, julgo adequado me guiar pelos *marcadores de rigor* sugeridos por Peruffo, Schmitt e Pereira (2020), a saber: efeitos da implicação do pesquisador; ponderação sobre escolhas teórico-metodológicas; e estratégias de diálogo e negociação.

Quanto ao primeiro, consiste em um exercício de autorreflexão e de descrição do posicionamento do pesquisador no campo, da sua relação com o objeto de investigação e de seu processo de artesanania da pesquisa. Em qualquer pesquisa, as formas de perceber os fenômenos não são neutras, mas um reflexo daquilo que o pesquisador é, de suas experiências e das premissas aceitas por ele. Uma descrição autêntica dos efeitos da implicação do pesquisador, portanto, permite ao leitor e ao próprio pesquisador uma melhor compreensão das diversas decisões que foram sendo tomadas ao longo do processo e de seus impactos na confusa, angustiante e recursiva construção da pesquisa.

Durante o mestrado, me aproximei do tema da “autonomia docente”, mas investiguei apenas professores da rede privada de escolas que adotavam algum Sistema Apostilado de Ensino (SAE)⁶⁸. Para ingressar no doutorado, quis mudar meu foco de pesquisa e, após intenso e inquietante processo de estudo e reflexões, construí um projeto sobre a formação de professores de ciências e a construção do *habitus* no campo (entendido pela ótica de Pierre Bourdieu). Insatisfeito, resolvi mudar de objeto de investigação logo no início do doutorado, optando por estudar o potencial de um jogo de

⁶⁸ Esses sistemas de ensino oferecidos por empresas privadas são pacotes de produtos e serviços que prometem uma série de vantagens para melhorar a qualidade do processo educacional das escolas. Ao invés do tradicional livro didático anual ou plurianual, esses sistemas tradicionalmente trabalham com pequenas apostilas bimestrais, justificando o nome pelo qual ficaram conhecidos.

Role Playing-Game (RPG) didático no ensino de ciências. Essa ideia, contudo, foi esbarrando nas dificuldades em construir uma pesquisa científica sobre um método de ensino a ser utilizado na minha própria prática pedagógica.

Paralelamente a esse processo do primeiro ano de doutorado, em 2021, eu vivenciava mais um ano como professor de física na rede estadual na modalidade remota (devido à pandemia de COVID-19). No segundo semestre, porém, o governo do estado decidiu que as escolas deveriam reabrir, dividindo os alunos em dois grupos que frequentariam as aulas de maneira alternada. A presença era facultativa para os alunos, mas os professores tinham que estar na escola todos os dias necessários para cumprir sua carga horária.

Nessa experiência, frequentemente me encontrei em sala de aula com três, dois, um ou, às vezes, com nenhum aluno. Depois de um ano e meio de isolamento, a grande maioria do corpo docente e da gestão escolar estava com muito medo de retornar presencialmente, visto que o número de infectados na cidade não eram desprezíveis, e a resistência a esse retorno foi muito grande. Além disso, a convivência presencial com a gestão da escola me permitiu presenciar frequentes reclamações sobre o comportamento de professores. Professores faltando, não enviando as atividades assíncronas, não preenchendo os instrumentos burocráticos exigidos pela SEDUCRS, entre outros problemas.

Quanto a mim, por mais que buscasse cumprir com o solicitado, também me via frequentemente buscando caminhos para cumprir determinadas demandas, especialmente as burocráticas, da maneira mais rápida possível. O planejamento anual, por exemplo, devia seguir o formato exigido pela SEDUCRS, constando todas habilidades e competências a serem trabalhadas em cada bimestre de acordo com a BNCC e com as matrizes de referência construídas pela SEDUCRS. Para mim, era uma tarefa extremamente enfadonha e desvinculada do planejamento real que eu faria para as minhas aulas. Desse modo, me via apenas copiando e colando habilidades em uma tabela para terminar com a demanda o mais rápido possível.

Tendo em vista que o conflito entre o Estado e a liberdade individual durante a pandemia já vinha sendo levantado por muitas pessoas, essas resistências na escola pública me despertaram a seguinte curiosidade: como funciona essa relação do Estado, que deve garantir o funcionamento do ensino público, e dos professores, que são funcionários públicos a serviço do Estado, mas, ao mesmo tempo, praticam uma série de

atos de resistência às demandas que o Estado (representado, especialmente, pela SEDUCRS) lhes impõe?

Fica claro, portanto, que é um fenômeno social no qual eu estou inserido e sobre o qual já vinha elaborando algumas reflexões. Minha experiência passada, então, tendeu a influenciar fortemente minha relação com o objeto de pesquisa, mas, ao mesmo tempo, como pesquisador, precisei estar aberto à descoberta do novo e à possível reconstrução de ideias iniciais. Não se tratou, obviamente, de buscar uma posição de neutralidade, pois seria impossível entrevistar colegas sem ver um pouco da minha experiência em seus relatos, mas de aceitar que, mesmo com um estudo rigoroso e cuidadoso, a construção da tese estará permeada pelos meus preconceitos, valores e premissas teóricas.

Com esse problema inicial de investigação em mente, parecia que, finalmente, estava emergindo para mim um objeto que me permitiria construir meu projeto de pesquisa. Busquei, então, estudar o que é o Estado, como funciona o sistema educacional brasileiro do ponto de vista da legislação e do poder executivo e o que estava sendo produzido na academia dentro dessa temática.

A partir desse estudo e das conversas com o orientador inicial desse projeto, Marcos Villela Pereira, foi ficando claro, para mim, a necessidade de definir um marco teórico coerente que me permitisse uma análise mais aprofundada do fenômeno e me auxiliasse na lapidação do problema de pesquisa.

Nesse momento, entra em jogo o segundo marcador de rigor, isto é, a ponderação sobre as escolhas teórico-metodológicas (Peruffo; Schmitt; Pereira, 2020). Como destacam Marradi, Archenti e Piovani (2007), a teoria é fundamental para o desenvolvimento metodológico na medida em que: define as categorias que funcionarão como códigos de interpretação da realidade; influencia nos critérios de relevância, isto é, no recorte de problemas e dados considerados relevantes entre as infinitas possibilidades; e registra os limites do conhecimento científico no contexto da pesquisa, marcando o ponto de partida do processo investigativo. Nesse sentido, cabe esclarecer as razões pelas quais determinadas teorias e determinados métodos foram adotados ou abandonados ao longo do caminho.

O processo de definição do marco teórico foi um dos mais angustiantes e longos na construção deste projeto, pois envolveu uma considerável carga de leitura dos autores que foram considerados. Inicialmente, cogitei investigar apenas a relação dos professores frente às demandas burocráticas nas escolas estaduais (muitas delas determinadas pela

SEDUCRS). Com isso em mente, procurei compreender melhor a teoria de Weber sobre burocracia e a literatura sobre gestão escolar.

Aos poucos, fui percebendo que minhas inquietações não se limitavam às demandas burocráticas, mas sobre toda e qualquer exigência que “vinha de cima” (em especial da secretaria de educação) e que gerava resistências no corpo docente. Assim, me perguntava como se dava essa tentativa de controle do trabalho escolar na rede estadual e como os profissionais se posicionavam e agiam frente a isso. Após alguns estudos teóricos que foram abandonados, comecei a tentar entender melhor o que é esse tal de Estado. Afinal, em uma investigação sobre a regulação da educação pública, o Estado ocupa uma posição central e a SEDUCRS é um dos órgãos executivos que funcionam em seu nome.

Depois de algumas leituras, me deparei com dois cursos de Foucault no *Collège de France* que discutiam a arte de governar do Estado moderno - *Sécurité, Territoire, Population* (1977-1978) (Foucault, 2004a) – e o desenvolvimento do liberalismo e do neoliberalismo – *Naissance de la Biopolitique* (1978-1979) (Foucault, 2004b). Me concentrei nessas obras por um bom tempo, pois pareciam desenvolver uma perspectiva interessante para pensar o problema do Estado e da lógica de governo moderna, mas logo fui percebendo uma certa distância entre a discussão levantada por Foucault e meus objetivos de pesquisa. Suas observações sobre a governamentalidade são relevantes, mas não me pareceram ser o melhor instrumento analítico para analisar empiricamente a relação entre a secretaria de educação e as escolas.

Em meio a todas essas incertezas, me deparei, por sugestão de minha segunda orientadora, Mónica de La Fare, com os cursos ministrados por Pierre Bourdieu no *Collège de France* (1989-1992) que foram organizadas no livro chamado “Sobre o Estado” (Bourdieu, 2012). A leitura do livro e as reflexões desenvolvidas ao longo das reuniões de nosso grupo de pesquisa me convenceram que a construção teórica de Bourdieu seria uma ferramenta analítica interessante para a pesquisa aqui proposta.

Assim, me alinhando ao marco teórico adotado, assumo nesta pesquisa a postura epistemológica que Bourdieu (2004 [1987], p. 26) chamou de “estruturalismo genético” (também chamado de estruturalismo construtivista). Nessa perspectiva, rejeita-se tanto a ideia de uma estrutura universal e necessária que coage totalmente as ações de sujeitos (passivos) quanto a crença humanista no livre-arbítrio de indivíduos totalmente racionais. Para Bourdieu, existem estruturas objetivas que podem ser analisadas, mas elas não são nem universais, nem necessárias, mas construções contingentes que se desenvolveram ao

longo da história. As estruturas sociais, assim, influenciam na construção das estruturas mentais dos indivíduos, levando-os a perceber a realidade de certas formas e não de outras, mas não os determinam totalmente.

Para Bourdieu (2004, p. 26), no estruturalismo genético:

A análise das estruturas objetivas – as estruturas dos diferentes campos – é inseparável da análise da gênese, nos indivíduos biológicos, das estruturas mentais (que são em parte produto da incorporação das estruturas sociais) e da análise da gênese das próprias estruturas sociais: o espaço social, bem como os grupos que nele se distribuem, são produto de lutas históricas (nas quais os agentes se comprometem em função de sua posição no espaço social e das estruturas mentais através das quais eles apreendem esse espaço).

Com isso em mente, para obter respostas às minhas perguntas de pesquisa, é necessário compreender como o campo está estruturado, como ele se desenvolveu historicamente e como os diferentes agentes se comportam no jogo que ali se desenrola.

Nessa jornada, considerei relevante iniciar estudando documentos oficiais e a literatura da área para compreender as características dos sistemas educacionais brasileiro e gaúcho que podem ser relevantes para a temática investigada. Esse estudo, porém, permeou todo o processo de pesquisa, visto que constantemente foi necessário acessar novos documentos ou novas pesquisas para compreender novas particularidades que emergiam.

Após a aprovação do projeto de pesquisa, iniciei a coleta inicial de dados com gestores escolares e professores da rede estadual em Porto Alegre por meio de questionários com questões abertas e fechadas. Nesse momento, o intuito foi conseguir informações mais gerais de um número considerável de profissionais da rede para me auxiliar a compreender o campo e suas opiniões sobre o trabalho da SEDUCRS. O questionário utilizado pode ser visualizado no APÊNDICE A – Questionário aplicado.

Nesse momento, entra em cena o último marcador de rigor, isto é, as estratégias de diálogo e negociação com os participantes. Ainda que tenha conseguido algum retorno dos profissionais nas escolas em que eu possuía mais contatos, foi bastante frustrante a experiência de buscar mais participantes em outros locais. Fui presencialmente em algumas outras escolas estaduais, mas não tive muito sucesso. Em algumas, a direção não estava e pediram meu contato dizendo que me procurariam depois, mas não obtive retorno. Em uma, a diretora se mostrou muito aberta e disse que iria passar o questionário para os professores em um grupo de mensagens instantâneas da escola, mas não obtive nenhuma resposta.

Pensando nisso, resolvi aplicar o questionário apenas nas duas escolas onde eu pretendia realizar as entrevistas com professores e gestores (escolas onde eu possuía contatos que me facilitavam acessar os profissionais). Após algumas semanas, obtive 33 respostas ao questionário. Como o intuito do instrumento era de me fornecer dados iniciais para a construção das entrevistas, considerei que esse número de respostas já seria suficiente para avançar para a etapa seguinte. Assim, entrei em contato com 11 profissionais das escolas para a realização de entrevistas semiestruturadas.

Além dos profissionais das escolas, busquei realizar entrevistas com agentes da SEDUCRS ou da 1ª CRE, pois considero de grande importância ouvir os relatos desse outro lado do campo. Apesar de ser mais difícil acessar esses profissionais, aos poucos fui conseguindo a participação de alguns ao contatar profissionais que estiveram nas escolas investigadas ou que tinha algum conhecido em comum comigo. Os quatro entrevistados prometeram falar com (ex-)colegas para que eles também contribuíssem com a pesquisa, mas não obtive nenhum retorno, sugerindo que os agentes não tiveram interesse em conceder uma entrevista.

Uma agente importante que foi convidada foi a secretária de educação em exercício, Raquel Teixeira. Ao ver que outras pessoas obtinham respostas dela pelas redes sociais, resolvi tentar contatá-la para convidá-la para uma entrevista. Ela se mostrou solícita e me passou o número de celular dela para entrar em contato. Em um novo contato, agora por um aplicativo de mensagens instantâneas, ela me passou o contato da sua chefe de gabinete e pediu para agendar com ela. Essa chefe de gabinete, por sua vez, me sugeriu entrar em contato com outra pessoa para que ela agilizasse o agendamento da entrevista. Novamente, essa outra profissional me passou outro contato, alegando que estaria entrando de férias. Por fim, essa última agente conversou comigo e, no dia 25 de março de 2024, acabou marcando a entrevista para o dia 03 de maio de 2024. Dia 29 de abril, porém, fiz contato para confirmar e minha mensagem sequer foi entregue ao destinatário, sugerindo que o número foi desativado ou que fui bloqueado. Sem esperanças, desisti da entrevista com a secretária de educação.

Um último agente convidado foi um membro do Conselho Estadual de Educação do Rio Grande do Sul (CEED), que aceitou conceder uma entrevista. Ainda que entrevistas com agentes do CEED não estivessem previstas e o órgão não fizesse parte do meu objeto de pesquisa diretamente, eu optei por buscar algumas respostas junto ao conselho porque ele foi citado em duas entrevistas. Pensando no que as entrevistadas

havia me dito, busquei entrevistar esse agente para entender a relação do CEED com a SEDUCRS e um parecer do conselho sobre o processo de municipalização das escolas.

Nesta subseção, por fim, procurei elucidar minha relação com o fenômeno investigado, meu movimento de estudo que levou às minhas escolhas teórico-metodológicas e o processo de diálogo e negociação para conseguir participantes para a pesquisa. Na próxima subseção, descrevo o contexto da pesquisa, isto é, a rede estadual de ensino e, na subseção 4.3, dou mais detalhes sobre os participantes da pesquisa.

4.2 O CONTEXTO DA PESQUISA

Como comentado anteriormente, a investigação foi realizada com agentes estatais da rede pública estadual de educação, a saber: professores, gestores escolares e servidores públicos que trabalham ou trabalharam na SEDUCRS/1ª CRE. Pensando nisso, é necessário compreender um pouco melhor esse órgão e a situação das escolas.

Primeiramente, as atribuições da SEDUC-RS são descritas no Decreto N° 54.015 de 2018 do governo do estado. De acordo com o documento (Rio Grande Do Sul, 2018, Art. 1º), compete à secretaria:

- I - administrar o Sistema Estadual de Ensino, garantindo a observância da legislação e normas complementares, articulado ao Sistema Nacional de Educação;
- II - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições do Sistema Estadual de Ensino mantidos pelo poder público;
- III - estabelecer metas, planejar, programar, executar e fiscalizar às obras escolares;
- IV - executar, promover, financiar e fiscalizar as políticas de educação do Estado na Educação Básica e em suas modalidades de ensino;
- V - promover e fortalecer o regime de colaboração entre os entes públicos e demais instituições públicas e privadas;
- VI - promover e estabelecer políticas de prevenção de acidentes e de violência no ambiente escolar e no entorno dos estabelecimentos de ensino; e
- VII - planejar, orientar e coordenar, em articulação com os sistemas de ensino, a implementação de políticas para a alfabetização, a educação de jovens e adultos, a educação do campo, a educação indígena, a educação em áreas remanescentes de quilombos e a educação especial.

Para tal tarefa, a SEDUCRS foi subdividida em 30 Coordenadorias Regionais de Educação (CRE), como se observa na Figura 1.

De acordo com o site da SEDUCRS⁶⁹, “cada coordenadoria é responsável pelas políticas relacionadas as suas regiões, tendo como atribuições coordenar, orientar e supervisionar escolas oferecendo suporte administrativo e pedagógico para a viabilização das políticas da secretaria”. Ademais, devem se comunicar com estudantes, famílias e

⁶⁹ Mesmo endereço eletrônico da nota anterior.

comunidades escolares para integrá-los com a rede de ensino e lhes fornecer oportunidade de diálogo. Representando a secretaria na área de sua jurisdição, as CREs devem, ainda, fornecer profissionais qualificados para atuar nas escolas e realizar a gestão dos recursos financeiros e de infraestrutura.

Figura 1. Mapa com a localização das 30 Coordenadorias Regionais de Educação do RS.



Fonte: SEDUCRS⁷⁰.

Devido ao grande número de CREs e à grande diversidade entre as diferentes regiões do Rio Grande do Sul, considerei que, para realizar uma investigação mais aprofundada, seria necessário me concentrar em apenas uma das coordenadorias. Tendo em vista minha experiência de trabalho na cidade de Porto Alegre, RS, optei por escolher a 1ª CRE (que se dedica exclusivamente a essa cidade) como foco da minha pesquisa. Dito isso, este trabalho se concentrou especificamente na relação entre a SEDUCRS, a 1ª CRE e as escolas de educação básica pertencentes à rede na cidade de Porto Alegre.

E como se caracteriza a rede estadual do Rio Grande do Sul? De acordo com o Censo da Educação Básica, foram realizadas, em 2020, um total de 47,3 milhões de matrículas na educação básica brasileira, sendo que 2,2 milhões foram feitas no estado do Rio Grande do Sul e aproximadamente 800 mil se deram especificamente na rede

⁷⁰ Disponível em: <https://servicos.educacao.rs.gov.br/pse/srv/cre.jsp?ACAO=acao2&>. Acesso em: 09 abr. 2022.

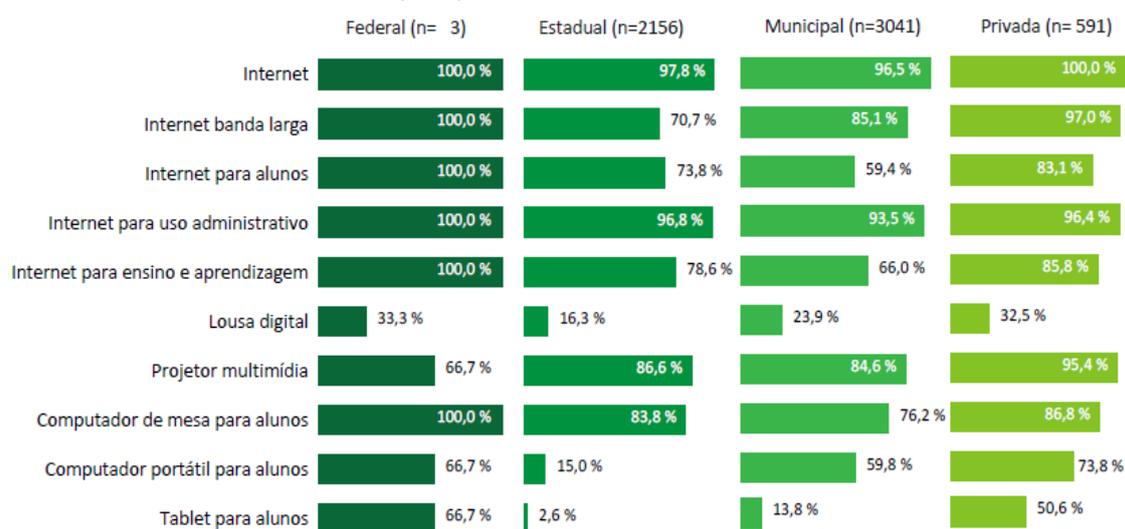
estadual, representando um pouco menos de 2% das matrículas do país e um pouco mais de 37% do estado (INEP, 2021a; INEP, 2021b).

Dentro das matrículas no estado, a rede pública estadual é quase inexpressiva em creches e pré-escolas, não somando nem 1% do total de matrículas. No Ensino Fundamental, a rede estadual soma 30% das matrículas dos anos iniciais e 41,4% dos anos finais. Devido à sua maior responsabilidade legal com a oferta do Ensino Médio, não é surpresa que essa seja a etapa em que a rede estadual se faz mais presente, contando com 82,1% das matrículas. Na modalidade de Educação de Jovens e Adultos (EJA), as escolas estaduais também são maioria, somando 41,5% das matrículas.

Quanto ao número de escolas de educação básica, o Brasil contava, em 2020, com um total de 179.533 instituições, sendo que 9.865 se encontravam no estado do Rio Grande do Sul. Destas, 48,5% (4.785) pertenciam às redes municipais, 26,5% (2.614) pertenciam à rede privada e apenas 24,4% (2.407) faziam parte da rede pública estadual (os 0,5% restantes pertenciam à rede federal).

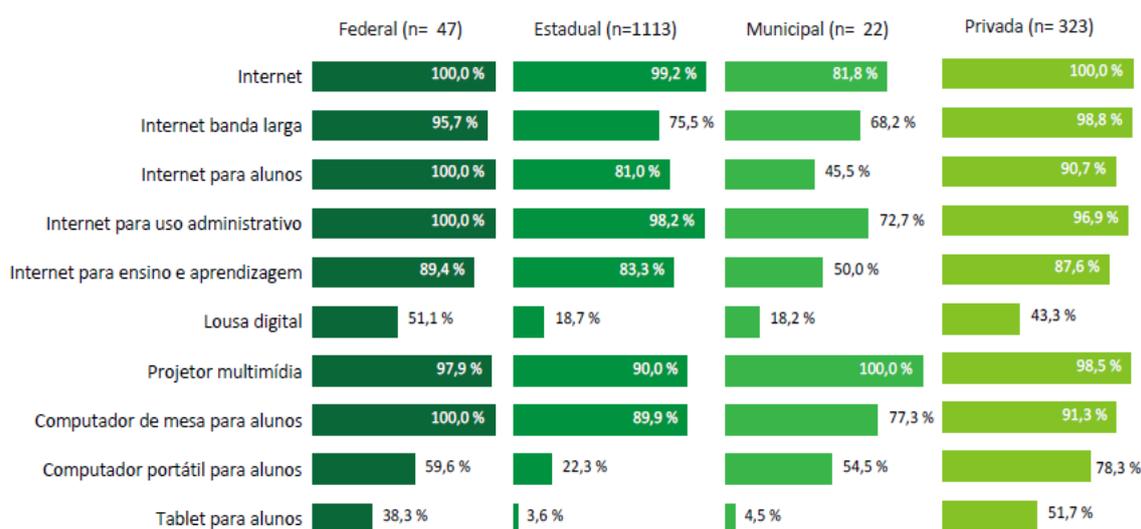
Me concentrando nas escolas que oferecem Ensino Fundamental e Ensino Médio, etapas em que a rede estadual está mais concentrada, é interessante observar os recursos tecnológicos disponíveis nas instituições de ensino segundo a dependência administrativa. Dados a respeito podem ser observados na Figura 2 e na Figura 3.

Figura 2. Recursos tecnológicos disponíveis nas escolas de ensino fundamental segundo a dependência administrativa – Rio Grande do Sul (2020).



Fonte: INEP (2021b).

Figura 3. Recursos tecnológicos disponíveis nas escolas de ensino médio segundo a dependência administrativa – Rio Grande do Sul (2020).



Fonte: INEP (2021b).

Percebe-se que, na rede estadual, já há implementação de tecnologias importantes, mas ainda existem deficiências em alguns pontos, como o acesso a uma internet de banda larga, o acesso de internet para alunos e a disponibilidade de equipamentos eletrônicos portáteis (notebooks e tablets) para os alunos. Porém, com a pandemia de COVID-19 e o isolamento social por ela imposto, o governo do estado prometeu fornecer aos professores e coordenadores da rede, em 2020, um total de 50 mil *Chromebooks*, distribuídos em 2.400 escolas⁷¹. Em 2021, o governo também iniciou a entrega de *Chromebooks* para uso dos alunos da rede estadual dentro da escola, ampliando os números de equipamentos portáteis apresentados pelo Censo de 2020.

Com relação aos gestores escolares, o Censo de 2020 registrou 9.321 diretores em 9.865 escolas no Rio Grande do Sul. Destes, 2.412 pertenciam à rede pública estadual, sendo 479 homens e 1.933 mulheres. Na rede estadual, 93,7% dos diretores possuíam ensino superior completo e 99,3% eram vinculados por meio de concurso público (sendo que 0,6% eram vinculados por contratação temporária). Nas escolas públicas no estado (municipais, estaduais e federais), apenas 6,9% dos diretores possuíam curso de formação continuada, com mais de 80 horas, em gestão escolar. Com relação à forma de acesso ao cargo de diretor, 93,7% dos professores da rede estadual foram eleitos com a participação da comunidade escolar e apenas 6,1% foram escolhidos pela gestão.

Dentro do Censo, o INEP ainda apresenta alguns indicadores interessantes para compreender a rede com mais detalhes. Dentre os que mais têm relação com a presente

⁷¹ No final de 2020, esse número total ainda não havia sido alcançado. Infelizmente, não foi possível encontrar informações para saber se a meta foi alcançada posteriormente, mas a rede realmente recebeu diversos aparelhos.

pesquisa, me interessa analisar os seguintes: indicador para mensurar a complexidade da gestão nas escolas; indicador de regularidade do docente na Educação Básica; indicador de esforço docente; e a remuneração média dos docentes em exercício na educação básica⁷².

Para o cálculo do indicador de complexidade de gestão, o INEP leva em consideração as seguintes características: a) porte da escola; b) número de turnos de funcionamento; c) complexidade das etapas ofertadas pela escola; d) número de etapas/modalidades oferecidas. Com base nisso, foram definidos seis níveis de complexidade, sendo que o primeiro indica escolas mais simples de serem geridas e o sexta representa as escolas mais complexas⁷³.

O que me interessa, aqui, é analisar como as escolas da rede pública estadual se encontram dentro do cenário brasileiro em termos de complexidade de gestão. De maneira geral, o comportamento do Rio Grande do Sul não se afasta tanto da média nacional. Ainda assim, é interessante observar algumas diferenças dentro do próprio estado com relação às diferentes unidades administrativas. Algumas informações selecionadas do ano de 2021 foram apresentadas no Quadro 2.

No estado, observa-se que a rede privada é a que mais consta com escolas de baixa complexidade na gestão, provavelmente pelo grande número de estabelecimentos atuando apenas na etapa da Educação Infantil. A rede pública estadual, de maneira geral, concentra a maioria das suas escolas em um nível médio de complexidade (36,1% no nível 3 e 25,5% no nível 4) e tende a concentrar mais escolas de alta complexidade (nível 6) do que as outras dependências administrativas dentro do RS.

⁷² Os dados e notas técnicas que explicam os diferentes indicadores podem ser acessados no site do INEP pelo seguinte link: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais>. Acesso em: 09 abr. 2022.

⁷³ **Nível 1:** Escolas que, em geral, possuem porte inferior a 50 matrículas, funcionam em único turno, ofertam uma única etapa de ensino e apresentam a Educação Infantil ou os Anos Iniciais como etapa mais elevada.

Nível 2: Escolas que, em geral, possuem porte entre 50 e 300 matrículas, funcionam em 2 turnos, com oferta de até 2 etapas de ensino e apresentam a Educação Infantil ou os Anos Iniciais como etapa mais elevada.

Nível 3: Escolas que, em geral, possuem porte entre 50 e 500 matrículas, funcionam em 2 turnos, com oferta de 2 ou 3 etapas de ensino e apresentam os Anos Finais como etapa mais elevada.

Nível 4: Escolas que, em geral, possuem porte entre 150 e 1000 matrículas, funcionam em 2 ou 3 turnos, com oferta de 2 ou 3 etapas de ensino e apresentam o Ensino Médio, a Educação Profissional ou a EJA como etapa mais elevada.

Nível 5: Escolas que, em geral, possuem porte entre 150 e 1000 matrículas, funcionam em 3 turnos, com oferta de 2 ou 3 etapas de ensino e apresentam a EJA como etapa mais elevada.

Nível 6: Escolas que, em geral, possuem porte superior a 500 matrículas, funcionam em 3 turnos, com oferta de 4 ou mais etapas de ensino e apresentam a EJA como etapa mais elevada.

Quadro 2. Distribuição do percentual de escolas por nível de complexidade de gestão em diferentes dependências administrativas no estado do Rio Grande do Sul e em Porto Alegre em 2021.

Região	Dependência Administrativa	Percentual de escolas por nível do indicador complexidade					
		Nível 1	Nível 2	Nível 3	Nível 4	Nível 5	Nível 6
RS	Total	30,7	22,9	26,4	12,5	3,8	3,7
RS	Federal	2,0	4,0	22,0	50,0	22,0	0,0
RS	Estadual	5,5	14,7	36,1	25,5	10,5	7,7
RS	Municipal	25,6	34,0	29,5	5,3	1,8	3,8
RS	Privada	63,8	10,1	11,9	13,0	0,9	0,3
RS	Pública	18,8	27,4	31,6	12,3	4,8	5,1
Porto Alegre	Total	54,7	5,7	18,3	13,7	3,0	4,6
Porto Alegre	Federal	0,0	0,0	40,0	20,0	40,0	0,0
Porto Alegre	Estadual	4,5	9,4	52,0	19,3	8,6	6,2
Porto Alegre	Municipal	37,8	9,2	9,2	13,3	4,1	26,4
Porto Alegre	Privada	77,9	3,7	6,2	11,6	0,3	0,3
Porto Alegre	Pública	13,8	9,2	39,8	17,6	7,8	11,8

Fonte: Adaptado de INEP (2021)⁷⁴.

Especificamente na cidade de Porto Alegre, é interessante notar que ela não concentra a maioria das escolas de alta complexidade da rede pública estadual. Ela está abaixo da média do estado nos níveis 4, 5 e 6, ficando muito acima da média apenas em escolas de nível 3. Isso significa que a maioria das escolas da rede pública estadual ligadas a 1ª CRE são escolas de média complexidade de gestão escolar.

Para a construção do indicador de esforço docente, o Censo adotou os seguintes critérios: a) número de escolas em que atua; b) número de turnos de trabalho; c) número de alunos atendidos; d) número de etapas nas quais leciona. Nesse indicador, também foram construídos seis níveis, sendo que o primeiro indica menor esforço e o sexto, maior⁷⁵. Alguns números interessantes do Rio Grande do Sul e de Porto Alegre podem ser analisados no Quadro 3.

⁷⁴ As planilhas com os dados de complexidade podem ser encontradas em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais/complexidade-de-gestao-da-escola>. Acesso em: 09 abr. 2022.

⁷⁵ **Nível 1:** Docente que, em geral, tem até 25 alunos e atua em um único turno, escola e etapa.

Nível 2: Docente que, em geral, tem entre 25 e 150 alunos e atua em um único turno, escola e etapa.

Nível 3: Docente que, em geral, tem entre 25 e 300 alunos e atua em um ou dois turnos em uma única escola e etapa.

Nível 4: Docente que, em geral, tem entre 50 e 400 alunos e atua em dois turnos, em uma ou duas escolas e em duas etapas.

Nível 5: Docente que, em geral, tem mais de 300 alunos e atua nos três turnos, em duas ou três escolas e em duas etapas ou três etapas.

Nível 6: Docente que, em geral, tem mais de 400 alunos e atua nos três turnos, em duas ou três escolas e em duas etapas ou três etapas.

Quadro 3. Percentual de docentes por nível de esforço no estado do Rio Grande do Sul e em Porto Alegre no ano de 2021.

Unidade Geográfica	Dependência Administrativa	Percentual de docentes por nível de esforço e etapa de ensino											
		Ensino Fundamental						Ensino Médio					
		Nível 1	Nível 2	Nível 3	Nível 4	Nível 5	Nível 6	Nível 1	Nível 2	Nível 3	Nível 4	Nível 5	Nível 6
RS	Total	17,4	13,5	24,5	34,7	7,0	2,9	0,8	9,0	23,1	45,5	15,1	6,5
RS	Federal	8,6	64,7	24,5	2,2	0,0	0,0	4,5	29,8	34,8	28,6	1,8	0,5
RS	Estadual	9,7	10,2	18,6	44,0	12,3	5,2	0,5	5,7	17,9	49,8	18,2	7,9
RS	Municipal	19,1	13,5	26,9	32,0	5,6	2,9	0,8	11,5	28,2	43,0	10,6	5,9
RS	Privada	21,4	13,5	26,8	29,3	5,7	3,3	0,7	12,1	37,6	34,3	9,7	5,6
RS	Pública	16,3	13,1	23,9	36,1	7,5	3,1	0,8	8,1	19,6	47,7	16,6	7,2
Porto Alegre	Total	14,9	14,4	31,3	30,8	5,8	2,8	0,4	10,0	32,2	40,3	11,3	5,8
Porto Alegre	Federal	8,9	61,4	26,7	3,0	0,0	0,0	2,1	43,4	39,3	13,8	0,7	0,7
Porto Alegre	Estadual	10,9	11,6	31,5	35,0	7,7	3,3	0,2	6,9	21,6	48,6	15,2	7,5
Porto Alegre	Municipal	10,2	14,3	34,1	31,3	6,0	4,1	0,0	26,3	26,3	28,1	10,5	8,8
Porto Alegre	Privada	21,4	14,6	28,6	28,1	4,7	2,6	0,3	9,0	46,4	31,4	7,7	5,2
Porto Alegre	Pública	10,9	13,8	32,6	32,8	6,7	3,2	0,4	10,2	23,1	45,5	13,9	6,9

Fonte: Adaptado de INEP (2021)⁷⁶.

O quadro revela um fator que, a meu ver, é interessante. Os professores da rede pública estadual do Rio Grande do Sul são os que mais estão sujeitos a trabalhar nos níveis de maior esforço docente, estando acima da média do estado nos três últimos níveis (4, 5 e 6). Isso indica que, em sua maioria, o corpo docente da rede estadual está atuando com centenas de alunos simultaneamente, em pelo menos dois turnos e muitos em duas ou mais escolas e etapas. Em comparação com os valores da rede estadual em todo o estado, as escolas ligadas à 1ª CRE (Porto Alegre) têm números um pouco inferiores, mas ainda muito próximos. Como se sentem esses professores frente a tamanha demanda de trabalho?

Com relação à regularidade docente, isto é, ao tempo de permanência dos professores na mesma escola, o Censo construiu seu Indicador de Regularidade Docente (IRD) com quatro níveis: a) baixa regularidade; b) média-baixa regularidade; c) média-alta regularidade; d) alta regularidade. Os níveis dependem de cálculo realizado levando em consideração a permanência dos professores nos cinco anos anteriores, valorizando-

⁷⁶ Os dados da planilha de esforço docente podem ser acessados em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/acao-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais/esforco-docente>. Acesso em: 09 abr. 2022.

se mais na pontuação os anos mais recentes e levando-se em consideração a regularidade em anos consecutivos. Dados do ano de 2021 para o estado e para Porto Alegre estão apresentados no Quadro 4.

Quadro 4. Percentual de escolas segundo IRD no estado do Rio Grande do Sul e em Porto Alegre no ano de 2021.

Unidade Geográfica	Dependência Administrativa	Percentual de escolas segundo faixa do Indicador de Regularidade do Docente (IRD)			
		Baixa regularidade (0- 2)	Média-baixa (2- 3)	Média-alta (3- 4)	Alta (4- 5)
RS	Total	6,0	25,1	56,2	12,7
RS	Federal	0,0	6,1	89,8	4,1
RS	Estadual	1,1	12,2	70,8	15,9
RS	Municipal	5,9	27,8	55,2	11,1
RS	Privada	11,9	33,9	41,6	12,6
RS	Pública	4,2	22,4	60,7	12,7
Porto Alegre	Total	8,9	28,6	51,1	11,4
Porto Alegre	Federal	0,0	0,0	75,0	25,0
Porto Alegre	Estadual	0,0	9,0	74,6	16,4
Porto Alegre	Municipal	0,0	12,2	83,7	4,1
Porto Alegre	Privada	14,3	40,1	35,2	10,4
Porto Alegre	Pública	0,0	9,8	77,2	13,0

Fonte: Adaptado de INEP (2021)⁷⁷.

De maneira geral, observa-se que o IRD dos professores da rede estadual é alto, sendo que 70,8% estão no nível de regularidade média-alta e 15,9% no nível alto. Nas escolas ligadas à 1ª CRE, o comportamento apresentado nos números é semelhante, mas com professores um pouco mais regulares. Os indicadores parecem bons, pois indicam que o corpo docente tem permanecido tempo suficiente nas escolas da rede para formar vínculos importantes com a comunidade escolar.

Com bastante diferença, os professores menos regulares são os da rede privada, indicando que as escolas sofrem com uma alta rotatividade de profissionais. Esse fenômeno poderia ser explicado, provavelmente, pela maior estabilidade que os professores têm na rede pública, seja quando concursados, seja quando contratados (a baixa oferta de professores no mercado faz com que exista uma relativa falta de profissionais na rede pública, garantindo uma certa segurança para os contratos

⁷⁷ Os dados da planilha de regularidade docente podem ser acessados em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais/regularidade-do-corpo-docente>. Acesso em: 09 abr. 2022.

temporários). Pensando nisso, é muito provável que a maior estabilidade e o maior vínculo com as instituições facilitem comportamentos de resistência dos professores, pois sabem que não serão demitidos tão facilmente e, muitas vezes, podem contar com o apoio da instituição em que já estão há anos (por um lado, isso é bom, pois permite uma resistência legítima a demandas problemáticas, mas também abre espaço para pequenos abusos diários que, às vezes, presenciamos).

Por fim, é interessante analisar a Nota Técnica N° 10/2020 disponibilizada pelo INEP sobre a remuneração média dos docentes em exercício na educação básica⁷⁸. Cruzando os dados do Censo Escolar e da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), o documento apresenta resultados de cálculos sobre a remuneração mensal bruta e padronizada para uma carga horária de 40 horas semanais para os professores em exercício. No Quadro 5, pode-se ver a remuneração média mensal de acordo com a rede de ensino e, no Quadro 6, a remuneração média nas redes estaduais para os diferentes estados.

Quadro 5. Remuneração média padronizada para 40 horas semanais por rede de ensino em 2017.

Rede de Ensino	Remuneração média padronizada para 40 horas semanais [R\$]	Carga horária média semanal [h]
Federal	11.211,04	39,5
Estadual	4.310,67	29,7
Municipal	4.103,83	30,3
Privada	3.298,98	29,9

Fonte: Adaptado de INEP (2020).

Analisando o Quadro 5, é possível perceber que os professores de educação básica mais bem remunerados do país, em média, são os da rede federal, com um salário médio muito superior aos das outras redes. Já no Quadro 6, observa-se que os professores da rede estadual do Rio Grande do Sul possuem uma das piores remunerações do país, alcançando apenas 73% da média dos estados. Trabalhando 40 horas semanais, o professor gaúcho ganhava em torno de R\$3.230,00 reais, mas muitos não chegam a trabalhar com a carga horária máxima, visto que a remuneração média é de aproximadamente R\$ 2.500,00.

⁷⁸ Documento pode ser acessado em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais/remuneracao-media-dos-docentes>. Acesso em: 09 abr. 2022.

Quadro 6. Remuneração média padronizada nas redes estaduais por estado em 2017.

UF	Remuneração média por escolaridade – rede estadual - 2017		
	Remuneração média padronizada para 40 horas semanais [R\$]	Remuneração média bruta em [R\$]	Carga horária média semanal [h]
AC	4.040,03	2.751,10	27,2
AL	2.287,79	1.830,52	32,0
AM	3.228,86	2.422,04	30,0
AP	1.815,71	1.783,31	39,3
BA	5.979,78	4.998,81	33,4
CE	3.069,22	2.231,32	29,1
DF	7.849,16	6.880,79	35,1
ES	3.559,74	2.591,60	29,1
GO	3.831,87	3.762,58	39,3
MA	6.101,12	3.731,68	24,5
MG	4.678,35	2.841,29	24,3
MS	7.475,34	3.865,37	20,7
MT	3.183,86	3.183,75	40,0
PA	10.909,70	5.601,53	20,5
PB	2.533,07	1.900,39	30,0
PE	2.997,58	2.735,38	36,5
PI	3.220,81	2.579,30	32,0
PR	6.968,92	3.952,03	22,7
RJ	3.680,87	2.347,54	25,5
RN	4.102,03	3.104,18	30,3
RO	2.765,17	2.665,75	38,6
RR	5.836,30	4.932,75	33,8
RS	3.229,41	2.496,68	30,9
SC	4.542,80	2.752,65	24,2
SE	4.063,50	4.052,70	39,9
SP	3.675,90	2.992,72	32,6
TO	3.778,50	3.776,95	40,0
MÉDIA	4.422,42	3.287,58	31,17

Fonte: Adaptado de INEP (2020).

Ainda assim, com o aumento do piso salarial para professores que ocorreu em 2021 em nível federal, o governo do estado aumentou os salários dos docentes da rede. Em 2022, professores com 40 horas semanais passaram a ter um salário básico bruto de R\$4.240,00. Esse aumento, contudo, não escapou das críticas, pois deixou de fora os aposentados e outros funcionários das escolas e os professores concursados argumentam que o governo realizou uma manobra em cima das vantagens pecuniárias recebidas por eles para não conceder um aumento tão alto como prometido (33,24%).

Não é preciso refletir muito para perceber que o estado não tem cumprido o seu dever legal na valorização dos profissionais da educação. De maneira geral, é possível ver que o corpo docente da rede estadual é um dos que mais se encontra sobrecarregado no estado (indicador de esforço docente) e é um dos mais mal remunerados no país. Como esses profissionais se percebem nesse cenário de tanto descaso e qual a sua motivação em se dedicar às tarefas exigidas por esse sistema educacional?

Quanto à pesquisa em instituições de ensino, optei, inicialmente, por realizar as entrevistas com profissionais de duas escolas estaduais no município de Porto Alegre, visto que eu conhecia alguns profissionais que poderiam me facilitar o acesso a elas. A Escola 1 oferece os anos finais do Ensino Fundamental, Ensino Médio regular e Ensino Médio na modalidade EJA, funcionando nos três turnos. Costuma contar com um corpo docente de aproximadamente 50 professores, um grupo de 10 funcionários e mais de mil estudantes. De acordo com os dados do censo escolar mencionado acima (INEP 2021), a Escola 1 possuía nível 6 de complexidade de gestão (o mais alto), a maior parte do corpo docente se encaixava no nível 4 de nível de esforço e a regularidade média dos professores era de 4, ou seja, os professores que costumam permanecer na escola.

A Escola 2, por sua vez, oferece Ensino Médio regular nos três turnos. Costuma ter em torno de 60 professores, 15 funcionários e mais de mil estudantes. Segundo o censo escolar (INEP, 2021), é uma escola de complexidade nível 4, o esforço docente se distribui principalmente entre os níveis 3, 4 e 5 (com predomínio do 4) e a regularidade média dos professores é de 3,6 (média-alta).

Ainda assim, durante o ano de 2023, me deparei com a notícia de que algumas escolas estaduais de ensino fundamental estavam passando por um processo de municipalização, isto é, o governo do estado do Rio Grande do Sul estava transferindo sua responsabilidade sobre algumas de suas escolas para seus respectivos municípios. Com o intuito de compreender melhor esse fenômeno específico, optei por contatar uma escola de Porto Alegre que estava nessa situação e realizei uma entrevista com sua equipe diretiva. Essa escola, Escola 3, é uma escola pequena de Ensino Fundamental, contando com aproximadamente 15 professores, e oferece aulas apenas durante o dia.

4.3 DOS PARTICIPANTES

Como comentado anteriormente, a pesquisa iniciou em 2023 com a aplicação de um questionário online com o intuito de obter alguns dados preliminares que me auxiliassem no desenvolvimento das entrevistas semiestruturadas. Após algumas semanas, obtive um total de 33 respostas e considerei que os dados já eram suficientes para avançar para a etapa de entrevistas. Desses 33 profissionais, 26 estavam atuando na rede como professores, 3 como supervisores, 2 como orientadores e 4 como membros da equipe diretiva (sendo que um atuava na vice direção e como professor simultaneamente e um atuava na vice direção e como supervisor(a)). Do total, 21 eram concursados e 12 atuavam em regime de contrato temporário. Quanto à escolaridade, 11 tinham apenas o ensino superior completo, 16 possuíam pós-graduação lato-sensu, 4 possuíam mestrado e 2 possuíam doutorado. Quanto ao tempo de docência, a maioria dos participantes têm muitos anos de experiência, pois 10 atuam/atuaram como professores por mais de 20 anos, 14 por mais de 10 e menos de 20 anos e apenas 9 profissionais trabalhavam há menos de 10 anos.

Em síntese, observamos que o grupo é composto majoritariamente por profissionais experientes e que realizaram pelo menos uma pós-graduação. Percebemos, ainda, que a maioria é concursada, mas o número de professores em regime de contrato temporário é significativo (36%), visto que esses contratos deveriam ser instrumentos excepcionais para atender a demandas pontuais.

Alguns dados de caracterização dos participantes podem ser úteis para entendermos as condições de trabalho desses profissionais, como a carga horária, o número de escolas, o número de turnos de trabalho, o número de disciplinas e o número de turmas. Dos 33 participantes, 5 trabalhavam 30 horas ou menos, 21 trabalhavam de 31 a 40 horas, 3 trabalhavam de 41 a 50 horas e 4 trabalhavam mais de 50 horas. A maioria dos participantes (19) atuava apenas em uma escola, mas 11 atuavam em duas e 3 atuavam em três. Ainda sobre o local de trabalho, 21 participantes trabalhavam apenas na rede estadual, 5 também trabalhavam na rede privada e 7 também trabalhavam em alguma rede municipal de ensino. Quanto aos turnos de trabalho, 10 trabalham nos três turnos, 21 em dois e apenas 2 em um único turno. Com relação ao número de disciplinas, 4 trabalhavam com apenas uma disciplina, 5 com duas, 5 com três, 5 com quatro, 2 com cinco e 5 com seis (valores desconsideram profissionais que estão fora da sala de aula). Na pergunta sobre o número de turmas, 1 participante marcou que tem mais de 25 turmas, 3 têm de 21

a 25 turmas, 3 têm de 16 a 20 turmas, 4 têm de 11 a 15 turmas e 16 têm menos de 10 turmas. A Figura 4 abaixo apresenta os gráficos obtidos a partir dessas respostas.

Figura 4. Gráficos das condições de trabalho dos profissionais que responderam ao formulário.

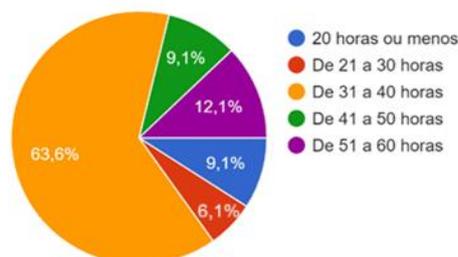
4. Se está atuando na sala de aula, quantas disciplinas está ministrando?

33 respostas



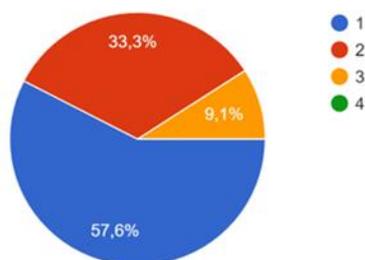
9. Qual sua carga horária semanal de trabalho?

33 respostas



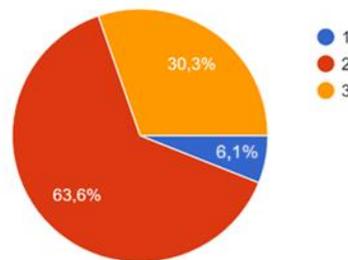
10. Em quantas escolas você trabalha?

33 respostas



11. Em quantos turnos você trabalha?

33 respostas



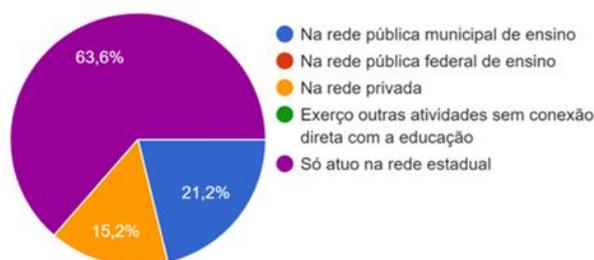
12. Se está atuando como professor(a), para quantas turmas está dando aula?

33 respostas



13. Além de atuar na rede pública estadual, você atua:

33 respostas



Fonte: O autor (2024).

Percebemos, portanto, que a maioria trabalhava dentro das tradicionais 40 horas semanais e não tinham tantas turmas e disciplinas. Ainda assim, uma porção considerável de professores se encontrava num quadro de sobrecarga, trabalhando mais de 40 horas semanais, com mais de 20 turmas (sendo possível estimar o número de alunos) e com várias disciplinas. Além disso, alguns professores têm poucas turmas justamente porque estão trabalhando várias disciplinas com elas. Desse modo, a suposta vantagem em ter poucas turmas desaparece, visto que o professor precisa trabalhar com diferentes planejamentos simultaneamente, muitas vezes lecionando conteúdos que não se sente tão confortável.

Quanto aos participantes das entrevistas semiestruturadas, foram entrevistadas 16 pessoas em um total de 13 entrevistas (uma entrevista foi feita com uma diretora e sua vice-diretora de forma simultânea e outra foi feita com um diretor, uma supervisora e uma professora que estava atuando na parte financeira da escola). Foram 5 profissionais que atuavam apenas como professores, 6 profissionais que atuavam na equipe diretiva ou na supervisão (3 entrevistas), 4 profissionais que atuavam (ou que já tinham atuado) na SEDUCRS⁷⁹ e um profissional que atuava no Conselho Estadual de Educação. No Quadro 7 abaixo, apresento uma síntese desses entrevistados.

Quadro 7. Caracterização dos entrevistados.

Nome (Fictício)	Função de interesse	Instituição	Experiência na educação
Júlia	Prof. de matemática (contrato)	Escola 1	12 anos
Fabiane	Prof. de geografia	Escola 1	22 anos
Roberto	Prof. de química (contrato)	Escola 2	4 anos
Elias	Prof. de química	Escola 2	18 anos
Diogo	Prof. de sociologia	Escola 2	12 anos
Roger	Diretor	Escola 1	20 anos
Anelise	Supervisora e ex-diretora	Escola 1	22 anos
Eduarda	Setor financeiro	Escola 1	13 anos
Rafael	Vice-diretor, prof. de história e ex-assessor na SEDUC	Escola 2	25 anos
Larissa	Diretora	Escola 3	21 anos
Elisa	Vice-diretora e prof. de anos iniciais	Escola 3	18 anos
Débora	Setor administrativo da SEDUCRS, professora e supervisora.	SEDUC	40 anos
Adriana	Projeto de educação antirracista na SEDUCRS e Tutora na CRE	SEDUC / CRE	10 anos
Érica	Setor pedagógico da SEDUCRS	SEDUC	14 anos
Igor	Setor pedagógico da SEDUCRS	SEDUC	5 anos
Sérgio	Conselheiro do Conselho Estadual de Educação	CEED	28 anos

Fonte: o Autor (2024).

Os participantes das entrevistas receberam nomes fictícios para preservar seu anonimato e as respostas anônimas obtidas no questionário serão citadas como “Anônimo 1”, “Anônimo 2” e assim por diante.

⁷⁹ Débora havia atuado durante o mandato do governador José Ivo Sartori (2015-2019) e os outros três estavam no órgão há poucos anos, atuando apenas durante os mandatos de Eduardo Leite (2019-2022; 2023- atualmente).

4.4 ASPECTOS ÉTICOS

Sendo esta uma pesquisa em ciências humanas e sociais que se propôs a construir seus dados no diálogo com outros seres humanos (por meio de questionários e entrevistas), fez-se necessário respeitar as normas descritas na Resolução N° 510 de 7 de abril de 2016 do Conselho Nacional de Saúde.

Mesmo ocultando o nome das instituições na escrita deste texto, busquei dialogar com a equipe diretiva das instituições de ensino para explicar a proposta de investigação a ser realizada com os profissionais da escola e obter sua autorização.

Para a aplicação dos questionários, foi apresentada uma breve descrição da pesquisa e do pesquisador (para que o possível participante compreenda o propósito do questionário) e, logo em seguida, o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido que precisou ser aceito para acessar as perguntas.

Quanto às entrevistas, a construção da confiança entre pesquisador e participante se deu mais facilmente (devido ao diálogo presencial) e o participante foi solicitado a expressar seu consentimento oralmente no momento inicial da gravação. Foi ressaltado, ainda, que o consentimento poderia ser retirado a qualquer momento e que, nesse caso, os dados obtidos seriam desconsiderados. Os nomes de todos os participantes serão substituídos por nomes fictícios para preservar o anonimato.

Por fim, para que sejam informados sobre os resultados da pesquisa, os participantes serão convidados a assistir à defesa pública da tese e serão informados sobre como acessar o respectivo texto.

5 ANÁLISE DOS RESULTADOS

A partir dos questionários e das entrevistas, uma grande quantidade de dados foi construída com os participantes ao longo de alguns meses. Com o intuito de organizá-los e de facilitar a análise, os relatos foram fragmentados em inúmeras unidades de análise⁸⁰ e elas foram categorizadas de acordo com o tópico central de cada uma. Refletindo sobre as dezenas de assuntos que emergiram (representados pelas categorias), optei por dividir esta análise em três seções, a saber: os agentes da rede estadual; as relações entre os agentes; das táticas e das estratégias ao longo do jogo.

5.1 OS AGENTES DA REDE ESTADUAL

Alguns dados que foram apresentados já nos permitiam perceber que muitos professores da rede estadual estão submetidos a um regime de trabalho desgastante. Pensando nisso, esta subseção se propõe a analisar as condições de trabalho dos professores; como elas poderiam influenciar nas tomadas de posições e, em alguma medida, no *habitus* profissional dos docentes; o que leva alguns professores a saírem da escola e ir para os órgãos administrativos da rede (SEDUCRS ou CRE); e a adaptação desses agentes ao realizar essa mudança de campo.

Ao conversar com os professores, dois fatores, já bastante conhecidos, emergem frequentemente ao falar sobre suas condições de trabalho: a sobrecarga e a desvalorização. A participante Adriana, que estava atuando na CRE, sintetiza bem a percepção de desvalorização na rede e a consequente reação dos docentes:

[...] eu acho que também leva a algo que eu ouvi muito, também fora do estado eu ouvi muito, quando eu trabalhava na prefeitura, que era “**não vale mais a pena tu ser um profissional concursado do estado**”. Eu, por exemplo, quando trabalhei na prefeitura como contrato, a diretora com quem eu trabalhava me ofereceu mais de uma vez para que eu saísse do estado, onde eu era concursada, e ampliasse minhas horas na prefeitura, porque eu ganharia mais, era uma escola onde o trabalho era mais valorizado, era mais bem visto, era mais reconhecido. Então isso leva muito a essa ideia, tanto de quem é contrato quanto de quem é efetivo, de pensar “**bom, nem vou fazer assim, porque tanto faz se eu fizer, ninguém vai saber, ninguém vai reconhecer, não vai mudar nada, enfim**”. Se sente desvalorizado e isso desmotiva.
(Adriana)

⁸⁰ Vou entender uma unidade de análise como um trecho que, sozinho, é capaz de trazer uma informação completa sobre um aspecto específico do fenômeno. Por exemplo: se, durante um minuto, o entrevistado falou sobre a relação dele com documentos burocráticos e depois mudou de assunto, esse trecho específico seria recortado como uma unidade de análise sobre o trabalho burocrático.

Em um raciocínio similar, uma fala da supervisora Anelise, que está há mais de 20 anos na escola, reforça a mesma ideia:

A gente sabe que não é desculpa o professor não fazer um bom trabalho por causa do salário, que não é adequado; **mas a gente sabe que isso vai desmotivar e desestimular. A gente vê pessoas chegando aqui com todo o gás e toda a vontade, mas vamos ver como que essas pessoas vão estar daqui a 10 anos. [...] A vida vai cobrando e trazendo percalços, daí a pessoa começa a se questionar: “puxa vida, por quê?”.** (Anelise)

Ambas as participantes sinalizam que os professores não são valorizados na rede e, conseqüentemente, acabam se desmotivando e pensando que não vale a pena se esforçar, pois não haverá reconhecimento algum. Como destaca a supervisora Anelise, os profissionais ingressantes até apresentam um comportamento diferente, mas tendem a se aproximar do comportamento padrão conforme vão sentindo os problemas da carreira. Assim, com base nesses e nos próximos dados, parece haver indícios de um padrão de comportamento na atuação dos professores na rede⁸¹, visto que é comum um exercício profissional de certa forma displicente às demandas da mantenedora e apático (ainda que não englobe todos os docentes). Esse padrão, obviamente, não decorre da falta de capacidade dos professores ou de uma falha de caráter, mas de uma série de fatores externos que vão deixando-os cada vez mais desmotivados e sem condições emocionais de se dedicarem ao trabalho. Nesse sentido, não é que os professores da rede tendam a fazer a mesma coisa em sala de aula, mas que poderia existir uma tendência de autopreservação que induziria muitos a fugir da sobrecarga fazendo muito menos do que poderiam. Faz-se o que se consegue nas condições dadas, que não são boas.

Reforçando essa percepção, alguns professores trazem relatos interessantes para a análise:

Quando eu penso naquele tempo [início de carreira], eu fico: “onde é que está aquela pessoa?”, sabe? Eu amo o que eu faço na sala de aula. Amo. Mas, o que hoje mudou na minha percepção... **eu realmente acreditava no valor da profissão, sabe?** Não no valor de salário, isso a gente sempre soube. **Mas, na questão do desrespeito da sociedade, da comunidade escolar, da desvalorização frente aos nossos alunos. [...] É uma vergonha. Muitas vezes, tu fala que tu é professor e as pessoas te olham e “ai tadinha”, né?** (Júlia)

É que, hoje em dia, **nós estamos cansados, nós estamos estressados, nós ganhamos pouco, nós somos muito cobrados, tem muita burocracia, tem muita papelada inútil para preencher.** [...] Então, isso tudo vai te dando

⁸¹ Os professores entrevistados relatam o que percebem nas escolas onde atuam em Porto Alegre, mas os agentes da SEDUCRS (Adriana trabalha na 1ª CRE vinculada à Porto Alegre, mas os outros profissionais atuavam na secretaria geral, lidando com o estado inteiro) indicam que o padrão identificado nas escolas participantes pode ser recorrente na rede de forma geral. Conclusões mais concretas sobre isso, porém, exigiriam um estudo quantitativo com um número expressivo de escolas em diferentes regiões, o que não era o objetivo desta pesquisa. Dito isso, em alguns momentos vou sugerir que algumas coisas possam estar presentes na rede como um todo, visto que os agentes da SEDUCRS corroboram a percepção, mas talvez a realidade de algumas cidades de interior seja diferente.

aquele cansaço, vai tirando teu foco e eu entendo aqueles colegas que não querem nada com nada. [...] **Tu tem que ter dedicação e eu sei que ninguém mais tem dedicação. Ninguém tem mais paciência para ter dedicação. As pessoas estão cansadas. Eu sinto isso com os professores.** Eles vêm para fazer a parte deles e só querem ir embora. [...] E tá ficando cada vez pior, eu tenho pena de quem vai continuar. [...] Então, cada vez mais vai ter mais coisa burocrática, cada vez mais eles vão querer que vocês aprovem os alunos, cada vez mais eles vão querer que vocês baixem a cabeça para tudo. E eu vou te dizer uma coisa agora que tu não vai acreditar. **Se a minha filha me dissesse agora que gostaria de ser professora, seria a maior decepção de toda a minha vida. Ia ser uma decepção. Eu ia ficar tão triste, tão preocupada.** [...] **Eu quero ela em qualquer lugar, menos em uma sala de aula do estado. Tu consegue entender isso? Eu gostando tanto de dar aula e não quer isso para minha filha?** E por que que eu não quero isso para ela? Porque eu não acho isso legal, eu acho que isso não dá futuro, não dá tranquilidade. Tu tem que ter um emprego em que tu possa viajar para onde tu quer nas férias, que tu possa comer bem, que tu possa ir em um teatro, que tu possa ter acesso a comprar o livro que tu quer. Mas o nosso salário só nos deixa sobreviver, então eu não quero isso para a minha filha. (Fabiane)

Considero que as demandas que nos fazem consomem muito o professor, sobrecarregam. **Sinto que tiram dos meus alunos a professora que posso ser.** (Anônimo 27)

Apesar de gostarem da sala de aula, podemos observar que as duas professoras entrevistadas sentem que estão em uma profissão de certa forma inferior. Júlia relata o quanto se sente desvalorizada nas reações das outras pessoas, como se estivessem sempre com pena dela por saber que é professora. Já Fabiane, que afirmou mais de uma vez gostar muito de dar aula, surpreende ao dizer que se decepcionaria muito se a filha decidisse ser professora, visto que quer que a filha tenha uma vida tranquila e confortável. O relato anônimo, por sua vez, deixa claro que a professora sabe que não consegue ser a professora que poderia ser, isto é, que não consegue realizar sua função de maneira adequada, porque se sente sobrecarregada e não consegue se dedicar mais ao seu trabalho (comentários semelhantes aparecerão a seguir). Essas falas, portanto, vão ao encontro das conclusões de Lucyk e Graupmann (2017), que percebem que, no Brasil, a profissão docente vem se desvalorizando e as condições de trabalho vem piorando, gerando sobrecarga e dificuldade de exercer suas funções de forma adequada.

Em termos de sociedade, portanto, esses agentes sentem que ocupam posições inferiores. Eles sabem que têm condições de vida melhores que boa parte da população brasileira, mas, entre os agentes com capital cultural equivalente (i.e., aqueles que terminaram o ensino superior ou até que possuem pós-graduações), sentem que estão numa posição de relativa inferioridade. Silva, Miranda e Bordas (2019), por exemplo, apresentam um comparativo que evidencia a desvalorização dos docentes em comparação com profissionais de outras áreas.

Como destaca a professora Júlia, essa inferioridade não se refere apenas à questão salarial, à posse de capital econômico, mas ao fato de que a profissão, antigamente tão valorizada socialmente, parece estar perdendo capital simbólico, parece estar cada vez menos valorizada simbolicamente. Repetindo as palavras da professora, dependendo do contexto em que você está, é quase uma vergonha dizer que é professor, pois há a sensação de que as pessoas sentirão pena de você.

A partir desse sentimento, a professora Fabiane constata que os professores estão cansados e não têm mais paciência para ter dedicação. O participante Igor, que atua na SEDUCRS, traz uma fala emblemática para essa discussão ao comparar sua experiência na rede privada de ensino com o que vê na rede estadual⁸²:

Lá no [nome de escola privada], os professores recebem muito bem e o colégio é bem elitizado em Porto Alegre, então os professores estão sempre muito dispostos, pelo menos aparentam estar, porque, enfim, querem manter o seu emprego. Eles sempre estão muito proativos, muito ativos, muito alto astral, muito felizes e, aí, tu vai no colégio público e é o oposto, é só reclamação. A gente foi em várias escolas no ano passado para ver como que estava, para conversar com eles, né, para ter aquilo de “Oh a seduc está aqui conversando com vocês, a gente quer saber como estão as coisas”. Aí, é só reclamações, não tem nada ou, para não dizer que não tem nada, é muito difícil que eles falem algo positivo. “É horrível”. “Os estudantes não tem como [não tem como trabalhar com os estudantes]”. “A escola não faz nada”. Aí, acabam sempre trazendo muitas dores. E a direção e a coordenação pedagógica trazem muito as questões de RH, né, de que falta professor. [...] **Não os novos, eu vejo que os novos chegam na escola pública com gás, mas às vezes os mais velhos dão uma desmotivada nos mais novos.** “Ah tu está assim, porque tu entrou agora, mas tu vai ver daqui a pouco”, sabe? (Igor)

Ao trazer essa comparação, Igor indica que o problema não é o ser professor, mas o ser professor em uma rede que não te valoriza, é o sentir-se insignificante. Ele, enquanto agente estatal da SEDUCRS, teve a experiência de visitar várias escolas estaduais e relata o clima negativo que encontrou: “é só reclamação”. E essa não é apenas a percepção dele, pois todos os professores entrevistados notam que existe esse sentimento de cansaço, de desmotivação e de reclamações (além das falas já apresentadas, outras apresentadas posteriormente reforçarão essa ideia). Essa comparação, portanto, reforça a afirmação de Silva, Miranda e Bordas (2019, p. 12), ao concluírem que “existe uma relação direta entre a qualidade do salário dos professores e sua valorização perante a sociedade, gerando efeitos psicossociais positivos para ele, como satisfação, motivação e conseqüentemente afetando diretamente na qualidade do trabalho executado e na melhoria da educação de forma geral”. A desvalorização salarial pode não explicar tudo, mas certamente impacta

⁸² Reforçando que Igor não é da 1ª CRE, mas da SEDUCRS, o que significa que ele interage com a rede como um todo.

a identidade dos profissionais, visto que “o desprezo por uma função se marca inicialmente pela remuneração mais ou menos irrisória que se acorda a ela” (Bourdieu, 1998, p. 11, tradução própria).

Interessante notar, ainda, que ele também percebe que os professores novos apresentam um comportamento diferente dos antigos, mas que os antigos influenciariam os mais novos e alterariam seu comportamento ao longo do tempo. Percebe-se, portanto, que a permanência no campo gera uma aproximação de valores e práticas, levando os agentes a incorporarem um sentido de jogo semelhante. De certa forma, talvez possamos pensar nessa aproximação como uma manifestação do *habitus* profissional (enquanto sentido de jogo incorporado naquele microcosmo do espaço social) que se instituiu em parte da rede estadual de ensino (ainda que ele não se limite a isso).

Professores ingressantes ainda não desenvolveram o *habitus* e muitos entram motivados para crescer e se destacar no mesmo. Seu desejo de fazer diferente leva a ações (estratégias no vocabulário de Bourdieu) de subversão do *habitus* instituído na busca de crescimento no campo. Já os professores antigos, com o *habitus* internalizado, acabam adotando estratégias de conservação no intuito de preservar o campo como está. Professores que já se acomodaram provavelmente vão se incomodar ao ver colgas novos fazendo coisas diferentes, pois eles precisam acreditar que sua atuação modesta é consequência de fatores externos e que todos outros professores passam pela mesma situação. Nesse sentido, falar para os mais novos “tu é assim porque entrou agora, mas tu vai ver daqui a pouco (sic)” poderia ser visto como uma estratégia de conservação, sendo, provavelmente, uma tentativa de se defender para não se sentir inferior, mas que acaba contribuindo para reproduzir o padrão instituído.

Outro ponto importante levantado pelo Igor é que os professores da escola privada estariam sempre muito dispostos, ou pelo menos aparentariam estar, porque eles precisam ser valorizados para manter seu emprego. Dessa forma, é razoável supor que, além da desvalorização por si só, a estabilidade dos professores na rede estadual influencia diretamente nas tomadas de posições frente às demandas profissionais e na constituição do *habitus* do campo (se o jogo tem regras diferentes, o sentido de jogo incorporado será diferente). Com relação a isso, podemos ver as seguintes falas:

Acredito que os professores estão sobrecarregados com muitas turmas e **há também a cultura que funcionário público não é demitido, logo acha que não necessita cumprir regras**. Outra questão presente é a falta de profissionalismo justificado pelos baixos salários. (Anônimo 12)

Porque eu acho que é aquela coisa, deixou pra última hora “ah, não vou fazer, não vai dar nada”. Então, **essa coisa de não vai dar nada no estado, ou no município...isso é uma coisa que muitas pessoas utilizam pro lado negativo.** “Como não vai dar nada, não vou fazer”. (Elias)

Eles desmerecem o próprio trabalho na rede pública. Na opinião deles, se eles fizerem de qualquer jeito, está bom. Até porque sabem que não podem ser demitidos, né? E não é assim, porque eu já estive em equipe diretiva, já fui supervisora pedagógica em escola do estado. Então, eu tinha que ter todo um jeito para dizer “olha, gurias, estou esperando o planejamento de vocês até o dia tal” e eu recebia dois, três. Aí, eu continuava pedindo e era a mesma coisa que tu não pedir. Como se tu não precisasse daquilo. “Aí, é muito trabalho, eu não vou fazer”. (Débora)

Uma outra coisa, de repente, é que **tu vê o quanto é difícil tu cobrar. O diretor da escola pode ir até ali para cobrar de um colega, o diretor da escola não tem autonomia, às vezes, para escolher a sua equipe docente, pois eles mandam conforme a seleção que eles fazem lá.** Então, acho que se o diretor da escola fosse ouvido realmente... Eu não sei por que que existe um estudo de quadro se a gente vai lá presencialmente e diz “oh esse colega aqui não tá dando na escola. A gente já chamou, a gente já fez ata várias vezes.” **Então, o diretor deveria poder chegar e dizer “eu não quero mais esse colega aqui”. A gente sabe que isso é até possível, mas é bem difícil. Não é muito fácil** (Anelise)

Eu acabo brincando com o pessoal e digo: **“olha, para tirar um professor da rede, só se ele matar alguém ou se ele abusar de algum aluno ou alguma coisa assim, né”. Do contrário, é muito difícil tu afastar ele,** mas tem como e já teve caso das diretoras entrarem em um embate com a professora e pedirem a retirada dela. **Só que é difícil acontecer, porque, enfim, tem poucos professores [...].** (Igor)

Com essas falas, notamos que os participantes identificam uma certa negligência de professores por saberem que “não vai dar nada (sic)”, ou seja, por saberem que dificilmente serão punidos ou demitidos (o que, até certo ponto, pode ser considerado uma resistência legítima frente à determinadas imposições em péssimas condições de trabalho). Essa segurança é mais forte nos profissionais concursados, que gozam de maior estabilidade no vínculo, mas mesmo os contratados sabem que dificilmente serão demitidos. Como destacado por Igor, a rede estadual tem um déficit no corpo docente, então é muito complicado remover professores de uma rede que já está com falta desses profissionais.

Esse problema no corpo docente, inclusive, não surpreende, visto que a rede não valoriza seus profissionais e propicia um cenário de desmotivação. O que se observa, muitas vezes, é que profissionais que entram na rede e se tornam altamente qualificados acabam saindo em busca de outras oportunidades, ou seja, aqueles que adquirem mais capital cultural e/ou social migram para locais que oferecem a eles melhores condições de crescimento de capital. Essa situação pode ser observada nos trechos a seguir.

E, além disso, tinha uma concepção muito forte do papel da escola pública, da educação pública. Isso era uma bandeira que era erguida com muita força, muita paixão por todo mundo, mas **hoje é um negócio que está meio**

abandonado e parece que é resultado dessa política de desmonte das escolas. Um exemplo concreto disso é... aqui na nossa escola, por exemplo, **a gente sempre teve uma proporção de professores nomeados em torno de 75% do quadro, mas hoje isso é meio a meio.** A gente tem metade do quadro de nomeados e a outra metade é contrato emergencial. Então, **quem entra, quem consegue entrar no concurso, quando vai assumir na prática, vai ver que, pelas questões de salário, de quantidade de trabalho, de cobranças, não vale a pena. Então, ou o cara vai para a escola privada ou vai fazer outra coisa da vida e acaba deixando [a rede]. [...] Então, [ocorre] essa perda dos melhores cérebros para outras funções,** para outros lados. (Rafael)

Eu cogito muito fortemente permanecer na área da educação, mas **busco sair do estado. [...] Eu pretendo buscar outros lugares justamente por conta dessa desvalorização de salário, dessas condições de trabalho e desse excesso de burocracia** que eu não vejo sendo utilizada na prática. (Júlia)

A participante Júlia tem muitos anos de experiência na educação em outra rede e estava realizando doutorado na época da entrevista, mas sua decepção com a rede estadual fez com que ela passasse a almejar buscar outras oportunidades. Já o professor Rafael, que está na rede estadual há mais de 20 anos, percebe que a rede vem apresentando cada vez menos concursados e que os bons profissionais que entram tendem a evadir da rede em busca de melhores oportunidades.

O que os professores sentem, como ficará mais evidente em falas posteriores, é que existe um verdadeiro projeto político de desmonte da escola pública e de precarização da carreira na rede. Além dos baixos salários, os governos evitam suprir a demanda de vagas com concursos públicos e permanecem muitos anos realizando contratos “emergenciais” que nunca acabam. Não é difícil entrar em uma escola da rede e encontrar professores que estão há mais de 10 anos trabalhando em regime de contrato temporário emergencial. Essa percepção, assim, vai ao encontro da posição de Bourdieu (1998, p. 98, tradução própria) ao argumentar que “começa-se, assim, a se suspeitar que a precariedade não é produto de uma fatalidade econômica, identificada com a famosa ‘mundialização’, mas de uma vontade política”.

Esse cenário, infelizmente, fornece indícios da influência neoliberal e gerencialista na rede estadual, visto que a manutenção prolongada de um significativo número de contratados é um prejuízo ao serviço público e um recuo do Estado em favor da adoção de lógicas do setor privado (prejudica o serviço público em favor de uma maior eficiência na gestão dos recursos financeiros, pois o contratado sai mais barato, tem menos direitos e pode ser descartado). Como salienta Bourdieu (1998), o avanço do neoliberalismo fragilizou as leis trabalhistas, aumentando o número de contratos temporários e discursos sobre flexibilidade no mundo do trabalho, o que ele chama de *flexploitation* (“flexploração”).

Esses problemas, na verdade, não são novos. Nesse sentimento de rancor frente ao governo, os professores costumam tomar posições de grande resistência frente a determinações que vêm da mantenedora (que é dirigida por uma autoridade escolhida pelo governo), como se observa nas falas abaixo.

Olha, Gabriel, eu tenho uma teoria que eu não sei se está certa, mas eu acredito. **Nós temos uma resistência que já é cultural. Em algum lugar da nossa história do magistério, se instituiu isso aí. Eu acho que tu pode dar flores todos os dias, com carta de amor, para o professor que não vai dar certo.** É uma cultura que tem que ser quebrada. Como quebrar essa cultura, eu não sei, porque pra mim uma das coisas mais difíceis de ser quebrar na vida de uma pessoa é a cultura dela, né? Então, é uma questão de cultura, não tem como. (Érica)

Eu sinto isso e percebo em colegas também. Acho que é porque **não vemos muito sentido nas determinações**, elas não têm intencionalidade claras, não são bem justificadas, só são burocráticas e impostas sem flexibilidade. **Acho que é natural que a reação a algo que eu tenho que fazer contrariado seja de resistência. E as condições de trabalho já não são das melhores, o salário nem se fala. E as determinações só pioram as condições de trabalho, não são coisas que vejam que vão contribuir pra minha rotina, só atrapalhar.** Então acho que tem um pouco de "birra" também. **Se eu me sentisse mais valorizado por esses órgãos superiores, eu resistiria menos, estaria menos reativo** a qualquer determinação. **Acho também que com o tempo vamos ficando mais enviesados a achar que tudo que os órgãos superiores pedem vai ser ruim e não vai fazer sentido.** Mas acho que o ponto principal são as condições de trabalho. Com melhores condições de trabalho acho que fica mais fácil de suportar a burocracia sem surtar. (Anônimo 23)

Acho que existe um ranço para alguns, mas não todos. [...] Sentido assim: **“ah vem do governo, então sou contra. Então tudo que vem da secretaria de educação, do estado, eu vou ser contra”.** Eu não paro e analiso aquilo realmente, porque às vezes eu tenho que pensar que não sou eu, mas o meu aluno que tá em jogo. Não é a minha preferência como professor, é no coletivo, e às vezes o pensar no coletivo é complicado. (Elias)

E, muitas vezes, **tem também uma contrariedade [resistência] que é quase uma birra.** A gente tem que reconhecer isso também. Tem coisas, tem orientações que são viáveis, que são importantes que a gente cumpra, enfim, faz parte do nosso trabalho, mas, **às vezes, não se faz porque “ah não, veio da SEDUC. Vou ser contra porque é da SEDUC”.** É uma coisa quase infantil. (Rafael)

O meu ponto de vista sobre essa relação (entre professores, secretaria de educação e CRE) é que ela é um pouco conturbada. Eu estou lá há um ano, mais ou menos, e **eu vejo que tem uma resistência por parte dos professores. Por exemplo, sempre que tem uma nova demanda da SEDUC, os professores não recebem muito bem.** Ou eles também reclamam muito que a gente não consegue resolver os problemas delas, só que são coisas que não cabem bem a nós, né. [...] E, com certeza, eu vejo que os professores reclamam muito da Secretaria. Trabalhando lá, eu vejo que tem muita coisa sendo feita, muitos projetos, muita coisa legal. A gente espera, claro, que tenha uma dedicação por parte dos professores, que eles acreditem naqueles projetos e que eles implementem, até porque sempre tem uma coisa bem estruturada, bem bacana; **mas uma coisa que sempre aparece como obstáculo é a questão do salário. A gente chega lá dizendo que poderia ser feito isso ou ser feito aquilo e a resposta é: “tá, mas e o meu salário? Eu não ganho para isso”.** Então, a gente vê que muita coisa para ou não avança porque **bate nessa questão salarial em que os professores reclamam que ganham pouco e não ganham para fazer aquilo.** Porque, basicamente, a SEDUC cria

projetos, cria propostas para tentar melhorar o ensino, agregar mais pessoas, diminuir o índice de evasão. Então, quando a gente vem com uma proposta nova, o pessoal não vê com bons olhos. **“Ah lá vem a SEDUC inventando moda e o nosso salário que é bom não aumenta”**. (Igor)

Com base nas falas, percebemos que a resistência do corpo docente frente a mantenedora já é algo cultural (nas palavras da Érica), ou seja, ser resistente às determinações oficiais parece ser um dos aspectos que constituem o *habitus* profissional dos professores da rede. *Habitus* antigo, visto que a história de lutas da categoria já vem de muitas décadas, tendo o CPERS e suas lutas como um símbolo dessa busca constante de enfrentar os governos por melhores condições na rede (Centro de Professores Estaduais do Rio Grande do Sul, 1995).

Interessante notar, ainda, que alguns entrevistados consideram que, às vezes, algumas resistências são de certa forma injustificadas, isto é, são mais por “birra (sic)” do que por motivos justos e/ou racionais. Podemos notar, na fala do Anônimo 23, que ele mesmo admite que, em algumas situações, sua resistência é mais por “birra”. Nesse sentido, existiria a resistência considerada justa, isto é, a resistência a uma ordem considerada equivocada ou ilegítima; e a resistência injustificada (“por birra”).

Ainda assim, analisando com atenção, podemos concluir que a resistência não é tão injustificada como a expressão “birra” tende a indicar. De fato, às vezes os professores resistem a demandas bem-intencionadas e que seriam viáveis, mas não necessariamente sua resistência é só por teimosia. Como podemos observar na fala do Anônimo 23 e na do Igor, a resistência dos professores em fazer algo novo ocorre porque eles já se sentem esgotados e desvalorizados naquilo que já fazem, fazendo pouco sentido se esforçar mais em ações que nem sempre veem sentido e que não terão impacto na sua valorização profissional (seja com reconhecimento material ou simbólico). Cansados e sabendo que não serão demitidos, os professores evitam se envolver em novas demandas que percebem que não precisam ser seguidas. Parece injustificado em um primeiro momento, mas é uma ação totalmente razoável em busca de autopreservação pelo agente dominado⁸³.

Em resumo, os dados apresentados até aqui indicam: que professores novos e que não internalizaram o *habitus* tendem a tomar posições diferentes dos agentes antigos, mostrando-se mais proativos; que alguns professores, muitas vezes os mais capacitados

⁸³ Importante salientar, porém, que o fato de a ação ser razoável não significa que tenha sido resultado de um cálculo consciente e racional, o que explica o fato de o próprio agente ter caracterizado sua resistência como birra. De fato, se esse padrão de comportamento puder ser entendido como um componente do *habitus* desses agentes, faz sentido que a atitude pareça racional mesmo que o agente não tenha agido com base na razão, pois, como salienta Bourdieu (2004, p. 23), “o *habitus*, necessidade tornada virtude, produz estratégias que, embora não sejam produto de uma aspiração consciente de fins explicitamente colocados a partir de um conhecimento adequado das condições objetivas, nem de uma determinação mecânica de causas, mostram-se objetivamente ajustadas à situação”.

(mais dotados de capital), acabam saindo da rede em busca de oportunidades em que sejam mais valorizados (seja materialmente, seja simbolicamente); que os professores que permanecem na rede acabam sendo submetidos a condições de trabalho desgastantes, à influência dos professores mais velhos e à violência simbólica de agentes estatais superiores, fazendo com que muitos deles se adaptem ao *habitus* já instituído e mudem sua forma de se relacionar com a profissão; que a falta de profissionais na rede garante uma estabilidade no cargo a todos os professores (concursados e contratados), facilitando ações de resistência; e que os agentes tendem a constituir um padrão nas tomadas de posição frente as demandas do trabalho (padrão que pode ser um componente do *habitus* dos agentes), tornando-se resistentes às ordens da mantenedora e buscando se autopreservar.

Se analisarmos o outro lado do jogo, isto é, os agentes dos órgãos administrativos e que têm autoridade, outorgada em nome do Estado, para dar ordens aos professores, veremos que muitos deles (não necessariamente todos) saem da escola e vão para a CRE ou para a SEDUCRS justamente pelos mesmos motivos que levam os professores a resistir: sobrecarga, desvalorização e/ou frustração com a carreira docente. As falas a seguir relatam um pouco as motivações dos agentes da rede para fazer essa troca.

A maioria acaba ficando muitos anos naquele ranço, só esperando aposentadoria. E é um ranço, assim, sabe? Como se as pessoas não quisessem mais usar a sua mente e avançar, mesmo que fosse administrativamente, estudar um pouquinho mais, buscar um conhecimento maior sobre aquilo que faz, sobre a importância daquilo que faz. **Acabam se tornando, na sua grande maioria, pessoas acomodadas, que não querem se incomodar com alunos na escola e que ali é um bom local.** [...]É, porque “**ruim na secretaria [SEDUCRS], pior na escola por causa dos alunos**”. (Débora)

Por eu ter visto também as mães das minhas colegas do tempo do colégio, que trabalhavam na Secretaria de Educação ou mesmo na 1ª Coordenadoria na época (**elas estavam sempre muito bem arrumadas, sempre muito bem alinhadas, cabelos sempre arrumados, maquiadas, perfumadas, cheirosas**), e nós, na escola, **daquele jeito né, parecia que tínhamos ido para uma guerra...** Bom, enfim, como eu passei aquele ano de 2014 de licença, quando eu fui retomar as minhas atividades na escola em 2015, eu fui na Secretaria de Educação me apresentar e, por curiosidade, eu perguntei: “E se eu quisesse trabalhar aqui? Como que eu faço? [...]”. Porque eu tinha uma curiosidade de saber como é que era. **Se realmente era tudo isso que falam na escola. Se as pessoas lá realmente trabalham ou apenas fazem de conta. Tinha um fantasma de que, todas emperiquitadas e bem-arrumadas, elas não trabalhavam.** (Débora)

É, eu fui indicada pela SEDUC para trabalhar na coordenadoria. A escola que eu trabalhava no estado é uma escola que há muito tempo sofre com ameaças de fechamento, avisos de fechamento [...] e com turmas que vinham sendo fechadas. Então, eu, no último ano na escola, em 2021, eu tinha 4 turmas e eu dava 3 disciplinas. Eu dava a minha de arte, mais projeto de vida e mais ensino religioso. **Isso já estava me deixando bastante desgostosa, porque era um período só (diminuíram a carga horária de artes) e, além disso, tinha que**

preparar 3 aulas diferentes, né, e eram poucos alunos... enfim. Aí, quando eu entrei pra trilha, fiquei esse último ano que era o período piloto, digamos, do projeto, e aí a minha coordenadora na SEDUC fez uma indicação para que eu trabalhasse na CRE, **porque eu não queria voltar para aquela escola**. Eu queria trocar de escola, mas, como eu sou da arte, é mais difícil tu conseguir escolas que tu tenha carga horária [...]. (Adriana)

O que que me fez parar na SEDUC? [...] Eu trabalhava em uma escola muito legal, mas, depois que eu tive minha bebê, eu vim para uma escola bem pertinho de casa para ficar mais fácil de lidar com ela **e, aí, foi minha derrocada, porque ali eu encontrei todo tipo de colega. Fiz grandes amigos, mas a grande maioria era desesperançoso, tudo era muita reclamação. Tudo era muito difícil de fazer**. E eu sou poliana, o copo é meio cheio, não é meio vazio. Eu tinha tanta vontade de fazer mil coisas (dentro do que podia, claro, **eu sei que nem tudo a gente consegue, porque o estado não nos provê as condições**), então aquilo começou a me dar nos nervos, sabe? Eu queria continuar fazendo do meu jeito, como eu acho que estava certo, eu queria seguir tendo esperança nesses jovens independentemente de governo, de quem está lá. O Sartori foi um horror, enfim, mas tem que continuar. (Érica)

Eu estava e uma escola particular, na verdade, trabalhava no laboratório. **Eu entrei na SEDUC através de um convite de uma debutada, porque eu comecei a trabalhar com ela e ela queria alguém lá na SEDUC**. Normalmente, **os professores entram lá porque estão na escola e pedem uma transferência, porque às vezes não querem mais dar aula ou se veem mais em um cargo administrativo**; mas também tem os CCs, que é o meu caso, de pessoas que não estavam na rede e são indicadas. [...] **Eu, quando aceitei essa proposta, aceitei por causa da diferença salarial**, os CCs acabam recebendo um pouco a mais que eles, mas, claro, não tem estabilidade e eu posso sair de lá a qualquer momento. (Igor)

Na primeira fala da Débora e na fala do Igor, percebemos que ambos identificam que professores vão para a mantenedora porque não querem continuar na escola, isto é, porque não estão satisfeitos com o trabalho docente e veem na troca a possibilidade de realizar um trabalho mais tranquilo. De fato, se analisarmos as falas da Débora, da Adriana e da Érica, em que elas contam suas motivações para a troca, podemos notar que elas não foram para os órgãos administrativos porque queriam trabalhar lá, mas porque queriam uma alternativa que permitisse que elas saíssem da escola. A Débora sentia que o trabalho na escola era muito desgastante e ficou curiosa para trabalhar no administrativo por pensar que seria mais tranquilo. A Adriana estava submetida a condições de trabalho desgastantes (várias disciplinas que exigiam diferentes planejamentos) e a saída foi ir para a CRE, visto que não conseguia trocar para outra escola com melhores condições de trabalho. A Érica, por sua vez, afirma que seu problema era com os colegas, visto que havia muita reclamação (como discutido, parece haver um *habitus* na rede onde o normal é a desmotivação e a resistência). Aparentemente, ao invés de seguir trabalhando na sala de aula de forma diferente dos seus colegas, ela preferiu sair da escola e ir para a SEDUCRS, indicando que também não estava muito confortável com o trabalho em sala de aula.

O Igor, por outro lado, apresenta uma situação diferente e interessante de ser analisada, pois ele não era um profissional da rede e entrou na SEDUCRS como um funcionário de Cargo Comissionado (CC) ao ser indicado por uma deputada. No seu caso, a oportunidade de assumir o cargo se mostrou vantajosa pela questão salarial, ou seja, porque conseguiria ganhar mais capital econômico.

Ainda que nenhum deles tenha expressado isso, também é importante considerar que exista outra vantagem motivando essa transição: o ganho de capital estatal, ou seja, o maior acesso a recursos materiais e simbólicos que permitem obter vantagens e falar em nome do oficial. Para os professores da rede, parece ser uma oportunidade de parar de receber as ordens da mantenedora e começar a elaborá-las para os outros obedecerem. Outras vantagens ainda podem surgir ao ter acesso aos recursos estatais, como podemos ver na fala de Érica ao relatar sua experiência da época de faculdade, quando foi estagiária da 1ª CRE:

Eu fui estagiária da CRE quando eu estava no quarto semestre. Quando eu estava no sexto semestre, já pra sair, eu já tinha me inscrito em contrato, **mas nunca me chamavam porque eu estava no sexto [semestre] e minha colocação era lá embaixo. Aí, a chefe de gabinete me disse “Érica, se tu quiser, eu não vou te deixar desamparada, eu vou te mandar para uma escola, vou te dar um contrato.** Aí, eu fui, me encantei pela sala de aula e pensei “nunca mais volto para o burocrático” (Érica)

Como pode ser observado, a entrevistada não conseguia um contrato como professora na rede, pois ainda não era formada e sua qualificação no processo seletivo era baixa. Ainda assim, a chefe de gabinete, por ser uma agente com acesso aos recursos estatais, “deu um contrato” para ela, burlando o processo seletivo oficial. Dialogando com Bourdieu (2012), podemos considerar o processo seletivo para professores como uma teatralização do oficial, onde existe um edital e a divulgação da classificação, mas os trâmites para a efetiva seleção podem ser alterados internamente. Como será discutido posteriormente, um dos problemas na relação entre a SEDUCRS e as escolas é a falta de transparência. Essa falta de transparência, portanto, muitas vezes pode ser uma estratégia que permite manipular processos mantendo a aparência do oficial.

Por fim, algumas falas dos profissionais da mantenedora são interessantes de serem analisadas nesta subseção, pois sugerem que os agentes vão se adaptando as suas novas posições e passam a compartilhar dos valores internos daquele campo e do seu *habitus*. Nos trechos a seguir, vemos diferentes agentes comentando sobre sua função de visitar as escolas enquanto agentes da SEDUCRS.

Então, nosso trabalho era de orientar as escolas em relação a currículo, a própria prática do dia a dia das escolas; mas foi um negócio muito frustrante no sentido de que é uma máquina muito grande e tu não consegue dar conta de conhecer todas as escolas e os problemas das escolas para dar a assessoria que ela merece. Além do que, por conta dessas questões político-partidárias e tal, acabam colocando gente que não tem qualificação para chefiar por exemplo. [...] **Quando a gente se apresentava nas escolas, geralmente, não chegava a ser uma resistência, mas era um certo mal-estar. “Pô, to recebendo a SEDUC”. O que a gente sente até hoje.** Agora há pouco, eu passei por isso. Chegou uma pessoa da Comissão de Educação da Assembleia, mas o guarda se confundiu e disse que era da SEDUC. Aí, eu já estava pensando **“bah, numa sexta-feira os cara vêm encher o saco aqui”.** **Porque a gente sabe que, muitas vezes, eles vêm para xeretar, fiscalizar e tal. Não era o nosso papel lá.** Claro que, se houvesse alguma demanda, alguma denúncia, a gente tinha que ir verificar, mas o grosso do trabalho era o apoio pedagógico para as escolas. (Rafael)

Quando eu chego para fazer alguma escuta, geralmente são escutas, **nunca a gente vai para fazer uma inspeção, pelo menos esse é o peixe que me é vendido e eu acredito. A gente vai para verificar como as coisas estão acontecendo e oferecer ajuda.** Já fomos para ver os estudos de aprendizagem contínua, para ver a questão do novo ensino médio, para fazer escuta com os estudantes. [...] **Ainda assim, quando eu chego, a receptividade é sempre difícil.** (Érica)

A gente não ia na sala dos professores, a gente ia direto na supervisão escolar e na direção, porque a gente quer saber dos dados, quer saber como estão as coisas no geral. **A gente chegava, às vezes, de surpresa nas salas de aula só para dar um “Opa, o que está acontecendo aí?”, sabe? Para ver como está sendo.** Principalmente nas semanas que eram os Estudos de Recuperação e que depois viraram Estudos de Aprendizagem Contínua. E a gente viu que, muitas vezes, as coisas não estavam ocorrendo, que a proposta que a gente tinha feito não estava sendo executada. **Aí, a gente foi falar com o supervisor e o supervisor não fazia ideia do que que era isso que estávamos falando, então estava totalmente perdido [...]**Direto, direto. **A gente costuma escrever um trechinho combinando as coisas que a gente vai falar na escola e a primeira sempre é “nós não viemos fiscalizar”.** **A gente fala que quer trocar uma ideia, que quer ajudar, perguntamos se entenderam como está funcionando e tal.** A seduc quer que o trabalho dos professores dê certo, mas, claro, existe um fator hierárquico. A gente cria coisas para, de certa forma, os professores executarem e eles acabam vendo como se fosse um chefe que vai lá fiscalizar para ver se o funcionário está fazendo certo; mas, na verdade, não é assim. **Vou te dizer, a gente lá, o pessoal não vê dessa forma.** A gente quer fazer um negócio que dê certo, que seja bem bacana e que a galera compre a ideia. (Igor)

A fala de Rafael é interessante, pois ele foi assessor na SEDUCRS, como CC, no final da década de 90 e, desde então, vem trabalhando como professor e na equipe diretiva de uma escola estadual. Como agente da escola, se incomoda muito com as visitas de agentes da SEDUCRS, pois entende que eles vão para fiscalizar, “xeretar (sic)” (opinião compartilhada por muitos docentes); mas, enquanto agente da SEDUCRS, defende que esse não era o seu papel. A experiência dele, obviamente, foi há muito tempo, em outro governo, e realmente as ações dos agentes da SEDUC poderiam ter mudado com o tempo.

Ainda assim, vemos, tanto na fala de Érica quanto na de Igor, que a SEDUCRS continua “vendendo o peixe (sic)” de que não fiscaliza e de que vai às escolas para

conversar e ajudar. Na fala de Igor, porém, já podemos ver alguns indícios de que há, na prática, uma fiscalização, visto que ele afirma que, às vezes, entravam de surpresa nas salas de aula para ver se os professores estavam seguindo as orientações. Essa suspeita é reforçada na continuidade do seu relato ao narrar uma experiência em que foram a uma escola para “conversar e ajudar”:

Teve uma professora bem revoltada que falou: “olha, eu acho isso uma palhaçada e não sei o que”. **Aí, a gente teve que chamar ela para conversar e, no fim, a gente teve que falar: “olha, a gente realmente espera que tu faça, porque é essa a determinação. Se não, a gente vai ter que ver, falar com o diretor, falar com a CRE e ver que medidas vão ser tomadas referente a isso”. Porque, enfim, ela é uma funcionária do estado e, se o estado diz para fazer tal coisa, não importa se tu gosta ou não, precisa ser executada.** Faz parte, como em qualquer empresa. Se teu chefe diz para tu fazer algo e tu diz que não concorda com aquilo e que não vai fazer, tu provavelmente não vai ficar lá. (Igor)

Ao que me parece, eles não estão mentindo sobre ir para conversar e ajudar, mas a ajuda que eles querem oferecer é na compreensão de como executar as ordens emitidas por eles, ou seja, não é um diálogo de mão dupla para construir algum projeto juntos, mas uma conversa para ajudá-los a seguir as ordens adequadamente. O teatro do diálogo e da ajuda vai muito bem enquanto as escolas estiverem executando as ordens, teatralizando que estão executando ou convencendo os agentes da SEDUCRS de que estavam perdidos e que com a ajuda deles vão executar corretamente. Se, por outro lado, alguém não estiver executando e romper com o teatro, dizendo abertamente que não vai executar, a situação começa a se parecer muito mais com uma fiscalização, pois os agentes tentam convencer a pessoa a obedecer sob o risco de receber alguma punição.

Em síntese, a SEDUCRS afirma que não vai na escola para fiscalizar, mas para ajudar. Todavia, às vezes vão de surpresa nas salas e, caso alguém não queira cumprir as ordens, seus agentes podem ameaçar tomar medidas punitivas contra a pessoa. Acredito, portanto, que as visitas têm caráter fiscalizatório, mas os agentes da SEDUCRS são inconscientemente convencidos do contrário ao vivenciarem o campo burocrático-administrativo e internalizarem seus valores e discursos.

Outro tema que gerou mudanças de percepção nas profissionais foram as avaliações externas e de larga-escala, como o SAEB ou o SAERS. Como podemos ver nas falas abaixo, tanto Adriana quanto Érica eram contrárias às provas na época em que estavam nas escolas, mas acabaram mudando sua opinião sobre isso.

Eu achava [as avaliações externas] um horror e essa foi a maior ruptura de pensamento que eu tive na SEDUC. **Na escola, eu achava aquilo ali uma perda de tempo, me tirava meus alunos para aplicar aquilo ali que eu nem tinha retorno. Não fazia sentido nenhum pra mim.** Os alunos iam lá e

marcavam qualquer coisa para sair. **Quando eu cheguei, eu entendi. E isso é uma coisa que a gente conversou muito com o setor de avaliações, que eu acho que eles tinham que ter uma verba para eles começarem a ir nas escolas [...] e explicar para os professores como eles explicam pra gente. É muito bacana para um feedback de trabalho da escola.** [...] Eu nunca vi, não sei se tu já entrou, Gabriel, eu nunca entrei no site do INEP quando era professora para ir lá olhar o resultado e nenhum gestor (eu tive bons gestores) me entregou o relatório de volta. Já começa aí o erro, pois o relatório tem que voltar para a mão do professor. **A gente tem que saber o nível em que os nossos estudantes estão.** (Érica)

Eu, enquanto professora, sempre tive muita resistência também com essas avaliações, então, por isso, eu entendo a resistência que os professores têm, que as supervisoras às vezes têm. Mas eu entendo, também, que isso é uma questão de articulação política. **Agora consigo entender, o quanto a participação e a dedicação em mostrar que o que a gente faz está tendo resultado, que os alunos sabem, o quanto isso traz benefícios para as escolas, em termos de capital, de investimento, porque, enfim, isso é a política.** (Adriana)

Não é o intuito desta pesquisa chegar a uma conclusão sobre as vantagens e desvantagens de se investir nessas avaliações, mas é interessante notar a mudança de posição das agentes ao mudarem de função. O setor de avaliações da SEDUCRS conseguiu convencer Érica de que as provas são importantes para que as escolas tenham um *feedback* do trabalho que estão fazendo, possam saber o nível dos seus estudantes e possam pensar em estratégias para melhora. Sobre esses pontos específicos, cabe colocar alguns questionamentos: a) até que ponto essas provas conseguem realizar um diagnóstico válido, visto que a maioria dos estudantes não se esforça para fazer a prova e respondem aleatoriamente (fato que aparece em outras falas)? b) os professores realmente precisam dos dados das provas para conhecer o nível dos estudantes ou eles teriam capacidade de avaliar seus próprios alunos de forma adequada?

A meu ver, esse instrumento, como proposto atualmente, não é diretamente relevante para o trabalho pedagógico das escolas, pois, mesmo que seus dados fossem fidedignos (o que não costumam ser), eles estariam apresentando um diagnóstico que os professores já conhecem, visto que estão constantemente avaliando seus estudantes e têm formação para fazer isso de forma adequada. Nesse sentido, soam muito mais como uma estratégia de controle e de construção de uma verdade oficial sobre o que é importante na educação (habilidades da língua portuguesa e da matemática). Estou de acordo, portanto, com outros trabalhos, como o de Ivo e Hypoliyo (2017) e o de Cardoso Júnior, Cardoso e Nunes (2021), que identificam um crescimento desse tipo de proposta e criticam sua relação com políticas gerencialistas no setor público. Esse assunto voltará a ser discutido na Subseção 5.3.

A percepção defendida por Adriana, por outro lado, parece mais próxima dos reais benefícios que podem ser obtidos pelas escolas (o que não anula o caráter problemático da proposta). Oficialmente, não encontrei evidências de que a rede estadual promova mecanismos de recompensa para escolas com bons resultados. Ainda assim, na disputa política por mais acesso a recursos estatais (materiais e simbólicos), um maior alinhamento às expectativas do governo podem, de fato, trazer benefícios para as escolas que sabem se articular para usar isso a seu favor. Em outras palavras, melhores resultados indicam uma vantagem no capital cultural valorizado oficialmente, garantindo à escola maior capital simbólico frente a outros agentes estatais que podem usar do seu capital estatal para beneficiá-la. Uma escola que mantém boas relações com a CRE ou com a SEDUCRS possivelmente pode ter mais facilidade para conseguir recursos (financeiros ou de recursos humanos), pode ter processos agilizados, pode receber informações mais rapidamente, pode ter influência em decisões, entre outros. Na falta de evidência, essa é uma questão que poderia ser aprofundada em pesquisa futuras, ainda que os dados possam ser difíceis de serem obtidos.

De qualquer forma, a vantagem destacada escancara uma lógica meritocrática e competitiva que, na minha percepção, não deveria ser defendida. Não deveria haver competição para que escolas mais alinhadas tenham mais benefícios, pois a coisa pública deveria tratar a todos de forma justa e isso pode significar até o contrário, isto é, ajudar mais aqueles que precisam mais. Interessante notar, porém, que, mesmo em uma lógica de promoção da justiça social, o uso de avaliações externas para avaliar as escolas não se mostra eficaz. Já houve uma tentativa do governo de tentar dar mais recursos para as escolas com piores resultados, na esperança de estar ajudando os que precisam mais (Lima; Gandin, 2017); mas teria sido identificado que muitas escolas passaram a tentar ter resultados ruins para receber mais recursos. Na subseção 5.3, volto a falar sobre essas avaliações e apresento uma fala de Igor sobre esse caso.

Finalizando a discussão sobre a adaptação dos agentes ao campo, apresento mais dois relatos da agente Adriana:

Eu achava que tinham algumas demandas que eram desnecessárias. Por exemplo, durante a pandemia, a gente preencheu muitas planilhas. Eu reclamava muito disso e dizia “bom, ninguém olha isso, ninguém vê isso, isso é só para nos dar trabalho”. Mas, na verdade, sim, eu vi depois na Coordenadoria que tem todo um acompanhamento. **Tem todo um acompanhamento que, inclusive, eu achava que era desnecessário, mas é para respaldo do nosso trabalho mesmo, para respaldo de comprovar o que a gente faz. Por mais que isso seja também complicado, no meu ponto de vista, mas realmente é um respaldo para o trabalho do professor, até**

por conta de ações dos alunos ou das famílias, alguns casos de gestão, de equipe de direção... Então, sim, isso modificou bastante. Eu achava que tinha coisas que não seriam necessárias que a gente fizesse... (Adriana)

Mas eu não vejo muitas discussões sobre isso [sobre o excesso de professores em regime de contrato temporário]. Nas escolas, tem muitas discussões em relação a isso. Quando eu participo de formações, agora pela Coordenadoria e participei pela SEDUC também, tem muitos profs que colocam essa questão, do quanto essa defasagem da aprendizagem do aluno não poderia estar relacionada com essa questão de contratação, de terceirização do trabalho, de desvalorização, obviamente também, dos profissionais concursados... Então, são nesses espaços que eu vejo mais discussão. **Na própria Coordenadoria e na SEDUC, eu nunca vi assim. Eu acho que o importante é que as escolas tenham o seu quadro docente completo. Então, se vai ser um profissional competente, independentemente de ele ser contratado ou efetivo, o que importa é o trabalho que ele vai desenvolver com os alunos, né?** (Adriana)

No seu primeiro relato, ela fala sobre algo que costuma incomodar muito os professores: o preenchimento de documentos burocráticos. Ao entrar na CRE, ela afirma que passou a entender a importância dos documentos para fins de comprovação do trabalho realizado, ou seja, para se respaldar no caso de haver complicações. No segundo, ela relata que o problema do excesso de contratos temporários é tema recorrente nas escolas, mas que não parece ser uma preocupação dos agentes que estão na mantenedora, onde só estão funcionários concursados. Afirma, ainda, que não acha o problema tão relevante, pois o que importaria é que o funcionário fosse dedicado.

Podemos notar que houve uma mudança de percepção da agente ao sair da escola e ir para os órgãos administrativos (lembrando que ela trabalhou na SEDUCRS e depois foi para a 1ª CRE). A mudança de campo permitiu que ela acessasse informações que desconhecia e, também, fez com que ela se aproximasse dos valores do campo burocrático, levando-a a aceitar a importância dos documentos oficiais (o burocrata tende a valorizar a burocracia). Curioso, todavia, que a defesa deles não ocorre pela sua importância no processo educacional, mas porque eles permitem um acompanhamento (controle) da mantenedora e garantem um respaldo em caso de problemas com alunos/familiares ou entre agentes da escola.

A questão do respaldo é interessante, pois diversos documentos preenchidos na escola não correspondem totalmente à realidade, como será discutido na Subseção 5.3. Nesse sentido, representam bem a teatralização do oficial, pois fornecem um registro formal para servir de argumento em conflitos, mesmo que seu conteúdo não corresponda de forma fidedigna a realidade. Os profissionais do campo burocrático, portanto, passam a valorizar o instrumento por si mesmo devido à sua importância protocolar, mesmo

sabendo que podem não corresponder a realidade, não ser úteis ao processo pedagógico e sobrecarregar os professores.

A última fala, por sua vez, demonstra uma certa dessensibilização frente a um problema que os agentes da mantenedora não vivem no seu cotidiano. Eles são concursados e não interagem com professores que estão há anos trabalhando como contratados temporariamente, então isso não parece ser um problema para eles, tanto que a entrevistada se convenceu que o importante é que o profissional seja dedicado. Não considera, porém, que a dedicação de um profissional dependa muito do quanto ele é valorizado e do quanto ele se sente seguro e amparado no seu emprego. O docente atuando como contrato não tem plano de carreira, não recebe mais mesmo que tenha um mestrado ou um doutorado, não tem direito a faltas justificadas, não tem a segurança da estabilidade do servidor público efetivo, entre outros.

Interessante notar, ainda, que, em termos de poder dentro do campo, o profissional contratado tende a ter menos capital estatal, visto que tem menos condições de competir por vantagens dentro do campo e pelos recursos estatais. Por ser concursado, o professor efetivo costuma ter, por exemplo, a preferência na hora de escolher disciplinas ou turmas. Como será apresentado posteriormente, um participante relata que precisou assumir apenas uma disciplina pertencente às trilhas do NEM, mas que os professores contratados tiveram que assumir várias, pois não tinham a preferência para ficar com as disciplinas da formação geral básica (disciplinas tradicionais). Situação semelhante foi observada por Much (2021), ao investigar a implementação do NEM em escolas estaduais vinculadas à 8ª CRE. Além disso, se um professor contratado está ocupando uma vaga em uma escola e um professor que foi nomeado pede à CRE que seja mandado para lá, o contratado terá que trocar de escola para que o nomeado assuma sua vaga (como aconteceu, inclusive, após o concurso de 2023 na escola onde trabalho).

Isso posto, ao se afastar da escola e se aproximar do campo burocrático, a agente parece esquecer dos problemas concretos de colegas das escolas e a se convencer que a situação não é ruim. A fala apresentada diz respeito apenas à despreocupação frente ao número de contratados temporariamente, mas já pode ser uma pista para um problema mais amplo, isto é, que os agentes da mantenedora se distanciam da realidade das escolas e logo começam a minimizar determinados problemas. Isso poderia explicar por que a escola recebe tantas exigências que parecem desconectadas da realidade escolar e que gera tanto mal-estar nos professores. Essa discussão sobre o distanciamento dos agentes da mantenedora será aprofundada na subseção 5.2.

Concluindo esta subseção, reforço que minha intenção era a de apresentar elementos que permitissem uma melhor compreensão das condições de trabalho dos professores; como elas poderiam influenciar nas tomadas de posições e, em alguma medida, no *habitus* profissional dos docentes; o que leva alguns professores a saírem da escola e ir para os órgãos administrativos da rede (SEDUCRS ou CRE); e a adaptação desses agentes ao realizar essa mudança de campo. A análise dos dados apresentados parece ter propiciado uma melhor compreensão de todas essas questões e serviu de base para a análise das seções subsequentes. Uma síntese dos resultados encontrados pode ser encontrada nas considerações finais deste trabalho.

5.2 AS RELAÇÕES ENTRE OS AGENTES

As posições sociais dos agentes são sempre relacionais, visto que só faz sentido imaginar uma posição no espaço social pela sua comparação com outras, pelas suas diferenças. Nesta pesquisa, os agentes investigados ocupam posições relativamente próximas no espaço social, mas a diferença na hierarquia estatal e na aproximação com o campo burocrático leva a um afastamento que compromete a forma com que esses agentes se relacionam. Pensando nisso, esta subseção visa apresentar elementos para se compreender como se caracterizam as relações entre os agentes da rede.

A partir dos dados construídos com os participantes, pretendo defender aqui que: há uma certa hostilidade entre os agentes das escolas e os da mantenedora; os agentes da mantenedora parecem se distanciar das escolas ao invés de procurar ouvi-las; com a tecnologia, a mantenedora vem se comunicando com as escolas cada vez mais por meio de *lives* ou reuniões online com pouco espaço para diálogo; conflitos de interesse dentro da própria mantenedora dificultam seu funcionamento; os professores vêm constituindo um *habitus* profissional cada vez mais individualista, com pouca construção coletiva.

Primeiramente, destaco diversas falas que denotam grande antipatia dos agentes das escolas frente aos agentes da mantenedora:

As coordenadorias tratam os professores de forma muito deselegante, sem respeito. Não ouvem o que temos para dizer, apenas querem "solucionar" problemas empurrando gente de lá pra cá sem de fato resolver o que é necessário. Ex: [...] Atender professores aos gritos, pisando no pescoço de quem precisa trabalhar, chutando cachorro morto. (Anônimo 6)

Porque só tem moral para cobrar alguma coisa, quem realmente se importa, tem escuta atenta, quem trabalha, quem resolve problemas, quem respeita o colega e dá o exemplo de como fazer bem. Caso contrário é só blá blá blá. (Anônimo 6)

[Há resistência dos professores] Porque **muitas vezes não são ouvidos sobre nada, são explorados e humilhados pelos próprios colegas das coordenadorias. Poder pequeno que sobe à cabeça.** Ridículo. (Anônimo 10)

Em primeiro lugar **os colegas das coordenadorias deveriam se ver como colegas!** (Anônimo 10)

A gente tem contato com eles sobre diversos assuntos, mas **um problema que eu vejo, às vezes, é a demora para nos responder. A gente insiste, insiste porque precisa da informação... E eles te menosprezam em algumas declarações, isso já aconteceu** (Eduarda)

Acho ruim. Cito, como exemplo, quando nós contratados, na maioria das tentativas de ver vagas ou pesquisar escolas, **enfrentamos problemas de comunicação, falta de informação e descaso (na maioria das vezes) do pessoal que atende nesse setor.** (Anônimo 19)

Nessas falas, observamos nitidamente que a relação entre esses agentes apresenta uma certa hostilidade. Os agentes das escolas se sentem frequentemente desrespeitados e menosprezados pelos colegas do administrativo, visto que relatam ser tratados, por exemplo, com descaso e de forma deselegante. A ideia de “poder pequeno que sobe à cabeça (sic)”, escrita pelo Anônimo 10, vai ao encontro da ideia já levantada de que o ganho de capital estatal é algo que motiva alguns agentes e irem e/ou permanecerem na SEDUCRS, pois permite a eles acessarem recursos e terem uma autoridade que não tinham antes. A sua impressão (de que os agentes da mantenedora não se veem como colegas) também indica que eles podem sentir que estão em posições superiores no espaço estatal e usufruir disso ao se relacionarem com os agentes das escolas. Esses indícios, obviamente, não indicam que esse é o comportamento de todos os agentes, mas esse parece ser o sentimento de muitos agentes das escolas.

Outra narrativa que chamou atenção foi a da participante Elisa, que contava sobre a reunião em que a SEDUC comunicou a algumas escolas que elas passariam por um processo de municipalização, deixando de ser da rede estadual para fazer parte da rede municipal de Porto Alegre.

Inclusive, na reunião em que a gente estava, a fala que mais chocou a gente foi em um momento em que uma colega estava bem transtornada, chorando bastante, e a secretária falou “**desapeguem, gurias, desapeguem das escolas de vocês**”. Mas como é que tu consegue desvincular o trabalho pedagógico, o envolvimento que tu tem com a tua comunidade e com os teus alunos e o teu papel na equipe diretiva? Se tu não tem apego, se tu não tem sentimento, o teu trabalho não flui. **E ela disse isso com a maior naturalidade como se dissesse “ai larga tudo, não se preocupem com os colegas contratados, não se preocupem com o aprendizado, não se preocupem com o que vai ficar para trás, sigam a vida e desapeguem”.** (Elisa)

Essa fala se alinha com as anteriores, mas demonstra um sentimento um pouco diferente: insensibilidade. De um lado, os professores constituem um *habitus* profissional que possui técnica, mas tem um fator humano muito forte na convivência com os

estudantes, levando-os a se apegar emocionalmente com muita facilidade. Do outro lado, o campo burocrático trabalha muito mais no nível técnico dos procedimentos, não convivendo diretamente com os estudantes e não constituindo o mesmo apego emocional. Essa diferença nas posições os leva a decisões diferentes, pois os agentes técnicos provavelmente começam a analisar as questões de forma mais pragmática, ficando, de certa forma, mais insensíveis ao que se passa na escola (é bom reforçar, todavia, que mesmo que haja uma tendência, nem todos os agentes se comportarão dessa forma).

Os agentes da SEDUCRS, por sua vez, também sentem desconforto ao ir à escola e interagir com os professores, como podemos observar nas falas abaixo:

[...] depois que terminou, eu olhei para eles e falei “então tá, colegas, estou à disposição para o que vocês precisarem, **se estiver ao meu alcance, me falem**”. Aí, um professor (eu nem sei a tua formação, mas vou brincar contigo), devia ser de história, né, brabo, com aquela cara de que estava com toda uma linha do tempo de desgraças na cabeça, disse assim: “bom, então já vou começar minha lista”. **Aí, eu pensei: “ah por que que eu fui falar que estava à disposição?”**. Aí eu disse para ele: “se eu puder te ajudar, professor...”, e ele já falou: “não, porque estão bem difícil as coisas, os estudantes estão precisando de muita coisa, as escolas não têm nada, nós estamos sem teto e não sei o que, porque bibibi”. [...] Aí esse professor começou a me esculachar, a esculachar a educação, na verdade, e a me questionar: “o que que tu vai fazer com isso? E o nosso ensino médio que está essa porcaria? O que que tu vai fazer?”. Eu fiquei olhando numa boa e só disse assim para ele no final: “eu não sei o que eu vou fazer, mas eu posso lhe garantir que tudo que estiver ao meu alcance vai ser feito prof. Boas festas”. E ele: **“não tem como ser boa sendo professor”**. E eu disse: “vai melhorar, prof, fica tranquilo” e já fui saindo. (Érica)

O grande problema (e isso eu sempre tive muita consciência na escola, eu sempre gostei muito de ler, de estudar, de me informar) é que existem coisas que não tem o que fazer. É lei, não tem o que fazer. E isso o professor deveria entender. **Eu nunca discuti em sala dos professores, eu nunca fiz isso, eu não vou estar dando aulinha na sala dos professores pra marmanjos**, uns até com mais estudo e mais velhos do que eu. Tinha coisas que diziam que tinham toda razão, até hoje, como eu te digo, que eu daria a outra face para bater; mas **tem coisas que falam que eu penso assim: “cara, isso daí está na LDB desde 96, para de xaropar. Não tem o que fazer, te informa, coleguinha, estuda, vai ler, vai ler referencial gaúcho, vai ler BNCC”**. (Érica)

Por exemplo, a gente, às vezes, vai lá falar porque os professores não estão colocando as habilidades e competências que são desenvolvidas e, aí, chega um professor de 70 e poucos, 80 anos, e fala: **“ah mas eu nunca fiz assim na minha vida, eu não preciso fazer isso, nunca foi feito assim”**. **Pô, professor, mas isso aí já é feito há algum tempo, na verdade, há alguns anos já**. “Não, não, mas eu nunca precisei fazer isso e a minha aula é muito boa, então eu vou fazer do meu jeito”. Então, **acaba tendo uma resistência muito forte e gerando os embates. E isso se junto com a questão financeira, porque, no final, eles sempre falam: “é, mas eu não recebo para fazer isso”**. Então, **tem esses dois pontos: a resistência a sair da zona de conforto e fazer coisas diferentes e a questão financeira, que para mim é a mais forte** (Igor)

Teve uma professora bem revoltada que falou: “olha, eu acho isso uma palhaçada e não sei o que”. Aí, a gente teve que chamar ela para conversar e, no fim, a gente teve que falar: “olha, a gente realmente espera que tu faça,

porque é essa a determinação. Se não, a gente vai ter que ver, falar com o diretor, falar com a CRE e ver que medidas vão ser tomadas referente a isso”. Porque, enfim, **ela é uma funcionária do estado e, se o estado diz para fazer tal coisa, não importa se tu gosta ou não, precisa ser executada.** (Igor)

Podemos notar que os agentes da mantenedora que vão até a escola acabam recebendo reclamações dos professores e, às vezes, se incomodam com tais discussões. Um embate interessante que aparece nas falas é o do dever de cumprir com a palavra oficial em oposição à resistência de executá-la. Muitas das táticas usadas pelos professores para resistir à influência estatal envolvem o não cumprimento das demandas, enquanto se mantém o teatro de que as coisas estão sendo cumpridas (assunto que é aprofundado na Subseção 5.3). O problema é que os agentes da SEDUCRS não podem ir até a escola e defender que se faça algo diferente do que está estabelecido nos documentos legais. Inclusive, estando no campo burocrático, esses agentes internalizam a importância do respeito à lei de uma forma que não ocorre na escola. Nesse sentido, os agentes da SEDUCRS estranham determinadas resistências dos professores, pois vão de encontro ao que está previsto legalmente.

Para Érica, essa “xaropeação” é falta de informação, assim como Igor indica que os professores parecem desconhecer determinadas exigências que já existem há algum tempo. Para a entrevistada, portanto, não faz sentido o professor estar questionando algo que está previsto nos documentos oficiais, pois, para ela, não existe a opção de burlar a palavra oficial. Já na fala de Igor, aparece a ideia de resistência pela acomodação, seja porque o professor não quer mudar, seja porque alega ganhar mal para fazer mais trabalho. Talvez os dois tenham percepções que trazem elementos da verdade, mas desconsideram a possibilidade de a palavra oficial ser um interesse particular tentando se impor como universal e de a resistência a ela ser consciente e legítima.

Em diálogo com essa questão, é interessante analisar a seguinte fala de Érica:

E é tudo muito respaldado na lei, tudo. Tudo que sai da SEDUC tem lei, tem portaria por trás. Inclusive, quando eu te disse que eu cheguei a ter Burnout, foi por isso. Eu sempre me achei estudiosa, mas chegou lá e eu não podia escrever um parágrafo sem basear em alguma lei. [...] Aí, nossa, eu tive que estudar tanto, foi bem difícil. [...]E não tem como, até as pessoas que estão lá há muitos anos, extremamente experientes, às vezes eu vou perguntar alguma coisa, ajuda para saber onde eu posso achar uma informação para fundamentar uma coisa, se é numa lei, numa portaria ou sei lá, e eles “bah, não sei, vamos ter que pesquisar”. É muita coisa, é impossível [estar por dentro de tudo]. (Érica)

Nesse relato, fica evidente a importância que a lei assume dentro do campo burocrático. Diferentemente da escola que executa as propostas, os agentes da mantenedora precisam emitir as ordens. Sua legitimidade para tal, porém, só se sustenta

enquanto eles estiverem reproduzindo o discurso oficial, respeitando as leis. De um lado do jogo, podemos encontrar facilmente um professor dizendo, por exemplo, que não está trabalhando com seus alunos como o previsto na BNCC (esse relato aparecerá, inclusive, na seção 5.3); do outro lado, todavia, é improvável (beirando o impossível) que vejamos algum comunicado da SEDUCRS orientando que a lei não seja seguida. Além disso, Érica evidencia o problema da inflação do direito, que foi ressaltado durante a fundamentação teórica. A legislação se tornou tão extensa, que mesmo os profissionais que estão há anos na SEDUCRS não conseguem dominar o que dizem todas as leis da área da educação, o que gera sofrimentos em alguns, como Érica.

Isso posto, as diferenças de posição levam a diferenças de valores (sendo que o campo burocrático valoriza muito mais a regra) e, conseqüentemente, a uma diferença de *habitus* que induz diferentes tomadas de posições no jogo de influência estatal. Essas diferenças parecem, inclusive, gerar uma desconfiança entre os agentes, como podemos observar nos trechos abaixo da entrevista com Érica:

A gente vai para conversar com direção e supervisão principalmente, ou estudantes, **então eles** [autoridades na SEDUCRS] **dizem para nunca, para tentar não entrar na sala dos professores, né, porque é bem difícil.** Eu tento, mas, geralmente, eles perguntam “quer uma aguinha? Vamos ali na sala dos professores”. Aí, eu fico sem jeito de dizer que não. **Tem colega que é taxativo: “eu não entro dentro da sala dos professores”.** Eu fico meio sem jeito. Eu pergunto, na cara dura, “eu vou sobreviver lá dentro?”. (Érica)

Uma coisa que eu sempre pedia (mas era um protocolo meu e a SEDUC aceitou) era para nunca ficar sozinha com os alunos. Inclusive, o documento orientador da Escuta Ativa fui eu que fiz e nele eu pedi para nunca ficarem sozinhos com os estudantes. Nada a ver com eles, pois **os estudantes são a parte mais fácil numa escola, o mais difícil é o professor, né? Estudantes, se tiver 500, eu encaro muito bem. O problema é que eu ficava com medo que achassem que eu estava entrando na sala com eles para, por exemplo, botar na cabeça deles que o [novo] ensino médio era bom.** Eu precisava de testemunhas, então eu explicava para o diretor o que eu tinha que fazer, mas que eu queria que fossem alguns professores comigo e orientadora também se tivesse. **Eu queria que vissem o que eu estava falando com os estudantes, que eu não vim fazer lavagem cerebral.** (Érica)

A sensação, obviamente, não é a mesma que os docentes relatam ao falar sobre os colegas da SEDUCRS, mas é possível notar que os agentes da mantenedora sentem o clima de hostilidade entre eles. Tendo passado pela escola, os agentes da SEDUCRS já conhecem a percepção dos agentes das escolas frente a eles. Além disso, como apresentado, alguns encontros acontecem e é comum haver muita reclamação por parte dos professores. Conscientes da relação que se instituiu historicamente entre eles, os agentes da mantenedora já se posicionam de forma defensiva, prevenindo o conflito ao tentar evitar o contato. Essa hostilidade, portanto, leva a tomadas de posição de

afastamento, diminuindo a interação entre os agentes em um cenário em que deveria ser buscado justamente o contrário, isto é, o diálogo.

Sobre essa questão do diálogo, é interessante trazer um relato da Érica, no qual ela comenta que a SEDUCRS não se comunica diretamente com os professores, pois esse seria o papel das CREs.

Olha, eu vou te dar um exemplo bem pequeno. Um professor pode chegar na SEDUC ou escrever para lá querendo saber algo que eu sei a informação e, pra mim, é muito simples, tu vai me perguntar a informação e eu vou te responder. Eu sei, porque eu estou mais perto de lá; mas, não poderia responder, pois quem contata professor é a CRE. **Qual é o correto de eu fazer? É dizer “Gabriel, tu procura tua CRE, que é a primeira, e lá eles vão te dar informação”.** Aí, às vezes, tu vai fazer a pessoa sair num calorão, a pessoa que está desesperada por uma informação que é simples, mas existe essa percepção, né, existe um ditado de que a SEDUC não fala, a SEDUC escreve. Inclusive, isso que eu estou fazendo, não era para estar fazendo, mas tranquilo. (Érica)

A participante deixa claro que existe um ditado na SEDUC que diz que os agentes de lá não falam, mas escrevem, ou seja, que não é comum que eles conversem diretamente com os agentes das escolas (a não ser quando eles querem ir até a escola para acessar informações). Coincidentemente, a participante Júlia passou por uma experiência que se encaixa perfeitamente no relato da Érica, mas estando lá na SEDUCRS como professora.

Aí, quando eu cheguei, eu falei com uma moça da SEDUC “ah eu queria saber sobre os contratos” e ela me respondeu: **“Quem disse que é aqui!?! Não é aqui! Tu tem que ir lá na 1ª CRE! E tem que olhar no site!”.** Isso bem antes, 2017, eu ainda estava no SENAC. **Foi de uma forma que eu sai de lá arrasada.** Aí vem aquela coisa das expectativas da educação. Tu pensa numa pessoa que trabalha na área da educação e o mínimo que ela tem que ter é uma questão de empatia, né? **Tu está lidando com pessoas, com seres humanos que estão ali... o mínimo é passar uma informação.** Se tu não quer ser simpática, tudo bem. Isso me deixou uma péssima impressão, porque ali era o órgão bem dizer máximo da educação do estado. (Júlia)

Érica fala que, quando um professor vai até a SEDUCRS buscando uma informação, o correto (o procedimento padrão instituído) seria dizer para o professor conversar com a CRE para obter a informação. No relato da Júlia, vemos que foi exatamente isso que aconteceu, mas, obviamente, a recusa de passar uma informação passa uma péssima impressão e só desgasta a relação entre os agentes. Nessa situação, vemos novamente indícios de um *habitus* do campo burocrático. A orientação é não falar, mas encaminhar para a CRE, então muitos profissionais vão se ater ao procedimento padrão sem questionar se, de fato, essa é a melhor decisão para se tomar todas as vezes que alguém chega lá buscando uma informação (ou até usar a regra como desculpa para evitar uma conversa que eles já não queriam ter). Nesse sentido, observamos, também, que a Érica (que é uma profissional que gosta de atuar na escola e que está há pouco

tempo na SEDUCRS) demonstra tomar posições de subversão ao *habitus* burocrático instituído no órgão, visto que ela não só se predispõe a conversar com as pessoas que buscam informação com ela, como também relata fazer outras coisas que não deveria, tais como o compartilhamento do seu telefone com as escolas que visita (informação que aparece em outro momento da entrevista) e a própria participação nesta pesquisa.

Com tudo isso em mente, ainda que alguns agentes, como a Érica, possam agir de forma diferente, o ditado citado (“a SEDUCRS não fala, ela escreve”) e as falas já apresentadas nos indicam que um dos problemas que se estabeleceram na rede foi o distanciamento entre os diferentes agentes. Como a CRE tem maior responsabilidade no contato direto com as escolas, os agentes da SEDUCRS, que são os que constroem a maior parte das determinações da rede estadual, tendem a evitar esse contato e a se tornarem, de certa forma, inacessíveis. Nas falas abaixo, podemos observar como os professores se sentem frente a esse distanciamento:

Em quase 30 anos de carreira, nunca vi o cara ir para dentro da escola, sentar com os professores e discutir com os professores. Não é discutir com o sindicato. Uma coisa é discutir com o sindicato que trata das questões salariais, de convênios, ok. Mas, ir para dentro da escola e conhecer a realidade da escola. Desconheço secretário ou ministro da educação que tenha feito isso. **Os caras se encastelam e, lá de cima, vão administrando.** (Rafael)

Acredito que [a resistência] se deve ao fato de **não haver discussão, construção coletiva, mas só aquilo que o governo determina.** (Anônimo 29)

[Há resistência] Porque **não há diálogo. Só imposição de normas e exigência que se atinja metas** (Anônimo 25)

Cara, eu acho que **falta muito a questão de estar presente na escola.** Claro que seria utópico a Secretaria da Educação fazer uma visita técnica em todas as escolas do estado, é inviável. Teria que ter uma agenda de segunda a sábado e ia faltar agenda, mas eu acho que falta isso, tu entende? Eu ter dois, três, quatro, dez subsecretários, [...] pra dizer assim, ó, chegar no Padre Réus, “quais são as demandas físicas do Padre Réus?” [...] Então, eu acho que essa parceria da Secretaria da Educação com a escola, isso teria uma leitura diferente. (Elias)

Acredito **que estes órgãos deveriam atuar nas escolas, visitar as salas de aula.** Somente assim compreenderiam a realidade dos gestores e docentes de uma escola. **Só que essa parceria deveria ocorrer não somente como fiscalização, mas com cooperação efetivamente.** (Anônimo 4)

Mesmo num governo que queira investir na educação, não tem como fabricar recursos, né. **Mas eu acho que essa questão pedagógica não custa dinheiro, então essa coisa de tu trabalhar com a liberdade, autonomia escolar, com a democracia escolar** e tu mobilizar os alunos, as escolas por um projeto educacional. **Porque todo mundo que vem aqui para a escola quer trabalhar bem, quer ensinar bem, quer que as coisas aconteçam e quer viver bem, mas aí quando vem esse monte de imposições, vai criando um clima de adoecimento mesmo e de desgaste.** Mesmo um governo sem dinheiro pode mobilizar a rede e a comunidade escolar por um projeto educacional, **mas se querer impor, se querer cobrar, se querer vir de cima para baixo, aí não vai funcionar.** Seja um governo de esquerda ou de direita, impor uma organização curricular vai causar embates e sofrimentos na escola, então isso poderia ser evitado. Acho que isso daria para fazer bem diferente

mesmo sem dinheiro porque... ah, o salário é ruim, o prédio está com problema, mas tá, **tu não precisa querer infernizar a vida do professor também, né, que é um pouco o que eles acabam promovendo com esses projetos.** Se tu está dando incentivos financeiros, a vida do professor está bem economicamente, a escola está sendo reformada, tem equipamento, tem horário, tem tempo livre... tá, nesse caso, faria sentido estabelecer metas e cobrar mais... mas, além da situação estar bem difícil, tu vem querer fazer um milagre dos números? Aí não vai funcionar, né. Vai causar adoecimento, sofrimento, desgaste. (Diogo)

Além dessas falas, acrescento os relatos de Larissa e de Elisa, nos quais existem elementos para entender como foi a conversa com a escola para ser feito o processo de municipalização.

Nós fomos chamadas, a Elisa e eu, para uma reunião no gabinete da secretária de educação no início de agosto. [...] Quando nós chegamos lá, nós nos deparamos com outras diretoras (era um total de 8 escolas com seus representantes) e, **nessa reunião, nós fomos comunicadas que as nossas escolas iriam passar por esse processo de municipalização. Aí, o discurso da secretária foi o seguinte: “nós chamamos vocês aqui porque a gente quer ouvir vocês”, mas aí um diretor perguntou: “então tudo que nós dissermos aqui será levado em conta?” e ela respondeu: “não foi isso que eu disse, diretor”. Então, assim, ela apenas comunicou que nós passaríamos por esse processo.** (Larissa)

Mas, dentro do que eles colocam, a gente sente que só resta ficar esperando. Falta clareza, acho que principalmente isso. [...] Poderia até ter o processo aberto, onde todo mundo está visualizando, mas, **como eles querem que a coisa seja do jeito deles e não como deve ser (obedecendo leis, obedecendo a democracia), é tudo muito escondido.** (Elisa)

[...], mas se eu fosse hoje secretária de educação, **talvez eu tentasse fazer valer aquilo que é pregado, que é a gestão democrática. Gestão democrática parte da premissa de tu ouvir a todos, né.** Eu acho que a gente não pode, no serviço público, dar um passo sem ouvir as partes interessadas, né. Claro, a gente tem consciência de que tem coisas que são decisões que são necessárias e pontuais, mas, assim, **a transparência, ela não é só necessária, ela é urgente.** A transparência não entra em discussão, né? (Larissa)

Com essas falas, notamos que os docentes sentem que não são ouvidos, que não há diálogo, pois a mantenedora se limita a tomar decisões “lá de cima” e transmitir as informações sobre como as escolas devem executar suas decisões. Percebemos, então, que às vezes a relação entre os agentes se torna, na verdade, quase uma não relação, isto é, os agentes ficam afastados e não há interação direta entre eles. A meu ver, todavia, esse tipo de ação de agentes estatais em um regime democrático não só é problemático como é contraproducente. A educação pública não pode ser refém de profissionais técnicos que decidem o que é melhor para a rede e tentam impor sua visão como se fosse a verdade universal. Nesse ponto, portanto, começa o grande problema na legitimidade desses agentes para dar ordens em nome do Estado.

Na organização social atual, esses agentes estatais da SEDUCRS não fundamentam sua legitimidade para dar ordens por causa da tradição ou do carisma, mas

obtem o capital simbólico necessário à sua função pela autoridade da estrutura jurídica e burocrática que sustenta a ideia de Estado e as posições que eles ocupam nesse espaço. Essa própria estrutura, porém, apresenta discursos oficiais que defendem, por exemplo, a liberdade de ensinar (Art. 3º, inciso II, da LDB), a valorização do profissional da educação (Art. 3º, inciso VII, da LDB), a gestão democrática do ensino público (Art. 3º, inciso VIII, da LDB), progressiva autonomia às unidades escolares públicas (Art. 15º da LDB), entre outros. O problema, na verdade, é que os conceitos envolvidos nessas ideias são polissêmicos, pois são enunciados de tal forma que se pode interpretá-los de diversas maneiras e distorcê-los para se alinhar a diferentes visões. No seu exercício de violência simbólica, portanto, o Estado tem sucesso universalizando determinadas ideias, como a importância da gestão democrática, mas deixa espaço para conflitos dentro desses consensos (todos aceitamos a gestão democrática, mas o que se entende por isso é objeto de disputas).

De um lado, os agentes da SEDUCRS, que têm sua autoridade fundada na estrutura jurídica e burocrática, seguem rigorosamente a lei quando estão atuando. Do outro lado, porém, existe uma infinidade de agentes nas escolas que vão defender que a lei, no seu sentido “correto”, não está sendo respeitada em muitas situações que lhe são impostas. Os professores reclamarão, por exemplo, que não têm liberdade para ensinar, que não são valorizados, que os elementos democráticos na gestão da escola são muito limitados ou que as escolas não têm a autonomia que deveriam. Vão sentir, de fato, que quem está fazendo as regras “lá em cima” não os representa, mas serve a outros interesses, como podemos ver na fala abaixo:

Infelizmente, vejo que [a CRE e a SEDUCRS] **não estão nem um pouco preocupadas com a melhora da educação, mas, sim, em atender a interesses políticos e de empresas privadas.** Sinceramente, sinto que o verdadeiro Governador/Secretário da Educação do nosso Estado é o Sr. Lehman, **preocupado apenas em lucrar mais às nossas custas.** (Anônimo 1)

Olha, é preocupante. **Parece que isso faz parte de um grande projeto para cada vez mais sucatear a educação pública. Interesse em privatizar,** fazer tudo curso online das empresas privadas, vender cursos. Então, infelizmente, querem transformar a educação básica nesse ensino privatizado. Para mim, esse que parece o caminho. **Querem explorar uma fonte de renda para as empresas privadas a partir disso.** Só que a educação, a meu ver, não que não possa existir a privada, pode existir a privada, precisa haver educação pública e forte. [...] No início, logo que eu entrei no estado, eu tentava até assistir todos os vídeos [de formação no Youtube]; mas, depois que eu vi que era só uma perda de tempo, que não tinha nada de útil pra a gente, que só tinha um monte de gente despreparada e que **claramente essa história da jornada era só uma desculpa para que se contratasse lá a Fundação Lehmann para fazer vídeos,** eu simplesmente parei de assistir. (Roberto)

Aí vem governo Rigotto, aí vêm os governos da Yeda, **quando começa o processo de privatização mais intensivo na educação**. Ela não conseguiu porque a gente, com o movimento sindical, conseguiu barrar esse avanço da privatização. Então, ela teve um limite ali. E ainda tinha uma boa bancada na Assembleia, que segurava também esse avanço. Mas, depois, **com o governo Sartori e com o governo Leite, o negócio descambou e, obviamente, que isso acaba gerando conflitos**. [...] Então, é uma burocracia de gente que está há muito tempo fora da escola, que não conhece mais a realidade escolar, e **que está querendo aplicar uma linha que vem de fora. É a orientação das fundações privadas que estão lá dentro dizendo que tem que ser assim, tem que ser assado**. Aí os caras vão e fazem quase que bovinamente as coisas e isso acaba vindo para todas as escolas. (Rafael)

E pensar também que quanto mais a nossa estrutura ficar sucateada, o nosso serviço de educação ficar sucateado, **maior vai ser o interesse pelas parcerias público-privadas, né? E o que mais a gente tem é esse interesse. De que sejam prestados serviços de educação por instituições privadas** e que possam tirar esse espaço de servidor público, que tem todo um aparato de legislação dando essa segurança. (Júlia)

Em diálogo com os diversos trabalhos que vem identificando a lógica neoliberal e da NGP na educação (Lima; Gandin, 2017; Silva; Brennand, 2018; Garcia, 2019; Costa, 2019; Marques; Mendes; Maranhão, 2019; Pena; Castilho; Borges, 2021; entre outros), os participantes demonstram ter consciência do avanço da influência do campo econômico no campo escolar, resultando numa progressiva diminuição da autonomia da escola frente aos interesses do setor privado. Essa percepção fragiliza a legitimidade da autoridade, e a eficácia de sua influência acaba ficando fortemente comprometida. Não é a mera desobediência a leis porque não se informa ou porque é acomodado, mas porque não se aceita que determinadas regras sejam impostas ao campo escolar sem discussão pública transparente.

Esses relatos, ainda, vão ao encontro da percepção de Bourdieu sobre os sentimentos dos trabalhadores das áreas sociais com o avanço do neoliberalismo, pois, para ele:

Todas essas mudanças possuem algo de surpreendente, sobretudo para aqueles que são enviados à linha de frente para realizar essas funções ditas ‘sociais’ e remediar as insuficiências mais intoleráveis da lógica do mercado **sem lhes dar os meios de cumprir realmente a sua missão. Como eles não teriam o sentimento de estar constantemente sendo enganados ou desaprovados?** (Bourdieu, 1998, p. 11, tradução própria, grifo próprio).

Esse distanciamento produz nos professores, ainda, a sensação de que os agentes da mantenedora se afastaram da experiência pedagógica e esqueceram dos problemas da sala de aula, passando a criar propostas que seriam inviáveis:

Percebo que, de fato, **elas estão totalmente distantes do ambiente de uma sala de aula. São instâncias que criam propostas inviáveis para as realidades de alunos que atendemos**. (Anônimo 4)

Ambas as entidades acabam se distanciando da realidade escolar, planejam e promovem ações que acabam por atrapalhar o trabalho da escola. (Anônimo 21)

Poderia haver um canal ou modos de conseguir uma comunicação mais direta, mais transparente, tanto com a Coordenadoria quanto com as escolas. Acho que se dispor em conhecer um pouco mais a realidade das escolas é importante também. [...] acho que isso seria importante, se dispor a conhecer mais a realidade das escolas: saber o que está acontecendo de fato, se aquilo que se planeja realmente pode ser executado nas escolas em sua maioria... (Adriana)

Olha, eu sei que não é fácil estar lá, mas eu acho que uma primeira coisa que eu iria fazer é pegar toda aquela área da CRE e ia fazer um cronograma dizendo pra eles: “vão passar uma semana dentro da sala de aula. Não vão fiscalizar. Pode até fiscalizar na segunda semana, mas vão ficar na primeira semana vivenciando, na sala de aula, quais são as demandas dos alunos, vivenciando salas de aulas com diferentes realidades, com calor, com chuva...”. Fazer um programa de imersão, porque **eu acho que está tendo um distanciamento das propostas, um distanciamento das propostas teóricas com a prática.** [...] **porque eu acho que isso mudaria até a forma como as pessoas nos tratam quando nós vamos lá na CRE. Acho que isso mudaria a forma como elas nos atendem na secretaria de educação, ainda mais quando eles perguntam: “é contrato?”. Porque existe sim uma mudança de tom, existe sim uma mudança na forma como eles conduzem nossas orientações.** Então, assim, eu acho que isso serviria para muitas coisas (Júlia)

Ainda que uma grande parcela dos agentes da SEDUCRS seja de professores que migraram da escola para lá, é recorrente a reclamação de que esses agentes se distanciaram da realidade escolar. Esses agentes, obviamente, lembram de suas experiências nas escolas, mas algo na sua mudança de posição e de seu *habitus* os leva a tomadas de posição que parecem destoar das necessidades delas. Em uma posição mais alta na escala estatal, talvez passem a achar que os problemas da educação da rede possam ser resolvidos tecnicamente (isto é, com construção de projetos, técnicas e métodos de ensino mais adequados e criados por eles), esquecendo que, sem as condições adequadas e sem voz, os agentes da ponta (os professores) dificilmente vão conseguir ou ter motivação para executar as demandas que lhe são impostas sem diálogo.

Ainda assim, agentes da SEDUCRS poderiam argumentar que a comunicação do órgão está mais ativa do que nunca, se comunicando frequentemente com as escolas e com a comunidade. De fato, é possível notar um aumento na comunicação do órgão nos últimos anos, mas talvez não do jeito que as escolas esperariam. Com o avanço da tecnologia, o que tem sido muito feito pelos órgãos administrativos são reuniões online e transmissões ao vivo (*lives*) no Youtube, como vemos no diálogo abaixo.

Anelise - **Ou no Youtube ou as reuniões feitas pela própria CRE, que aí eles mandam o link para a direção ou para a supervisão para a gente acompanhar. Aí, eles vão passando as orientações.** Tem muita reunião de orientação, por exemplo: “Oh, semana que vem vão começar as avaliações formativas”. **Aí eles vão dizendo como que a gente tem que fazer.** “Ah agora de tanto a tanto nós vamos ter as provas do SAEB. Nós vamos entrar em

contato e vocês têm que responder o questionário”. Então, são essas orientações que vem da CRE. E a Raquel Teixeira está sempre fazendo alguma live. [...] **Eles abrem um espaço no finalzinho para perguntas. Também ali no chat tu pode colocar o que quiser, mas aí eles vão selecionando o que eles vão dar mais atenção [...]**

Eduarda - **Eles não gostam muito de questionamentos não.**

[...]

Anelise - Então, **parece que tu teria que estar sempre disponível para ficar assistindo reunião ou assistindo live. Tem a todo momento e acho que isso complica.** Eu acho que é importante [ter reuniões], porque era uma das coisas que a gente reclamava às vezes e cobrava da Coordenadoria, só que é uma agenda que às vezes é apertada para a escola, porque a gente tem outras demandas. A escola é muito dinâmica, está toda hora acontecendo alguma coisa. Se tu paras para assistir a reunião, ou tu está assistindo a reunião ou tu está atendendo pai, aluno..

Eduarda - Assim, eu queria acrescentar que eles deixam sempre gravadas essas reuniões⁸⁴. Mas, o que eu quero dizer com isso é que **tu sempre tem que trabalhar além do teu horário de trabalho para conseguir dar conta de ver tudo e pelo mesmo salário. Então, tu também fica te perguntando se vale a pena...**

[...]

Anelise - **Neste ano, eles focaram bastante nessas avaliações externas,** até porque tem SAEB neste ano e também o SAERS. Então, as formações pedagógicas foram muito em cima disso, bastante focadas também na língua portuguesa e na matemática. [...] Acho que foi muito em cima disso neste ano.

Como destacado pela participante Anelise, as escolas reclamavam da falta de comunicação e de reuniões, mas, atualmente, esse não é mais o problema, pois há até um excesso de reuniões ou transmissões ao vivo de informações e orientações. O problema, na verdade, deixou de ser quantitativo para ser qualitativo, ou seja, a comunicação não é o que se espera. Abaixo, apresento outras falas nesse mesmo sentido:

[Experiência com NEM tem sido] Bem confusa e desorientada. Desde o ano passado, quando tudo começou, **não notei que foi oferecida uma formação digna pra nós.** Isso incluindo professores, supervisão, orientação e direção. Todo mundo meio perdido aprendendo como fazer na prática mesmo, acho bem absurdo. **Desde o ano passado fizemos lives entediadas e ineficientes que chamam de Jornada Pedagógica que de pedagógica não tem muita coisa. Querem que a gente inove nas aulas fazendo "formações" que de inovadoras só têm a plataforma que é digital. As lives são longas, expositivas, sem interação, só pra passar informação burocrática. Eles oferecem cursos de formação na plataforma também, até tentei fazer alguns, mas são nesse mesmo formato "tradicional" e desmotivador.** Me dá impressão de que eles estão tão perdidos quanto a gente. (Anônimo 23)

No início, logo que eu entrei no estado, eu tentava até assistir todos os vídeos; mas, depois que eu vi que era só uma perda de tempo, que não tinha nada de útil pra a gente, que só tinha um monte de gente despreparada e que claramente essa história da jornada era só uma desculpa para que se contratasse lá a Fundação Lehmann para fazer vídeos, eu simplesmente parei de assistir. Hoje, eu não assisto mais esses vídeos. Geralmente, acaba aparecendo em algum grupo o formulário que

⁸⁴ Todos os vídeos e lives produzidos pela SEDUCRS podem ser acessados no seu canal do Youtube: <https://www.youtube.com/@TVSeducRS>

precisa ser preenchido para a lista de presença, mas, caso não apareça, eu vou lá, procuro a transmissão, acho a lista e preencho. Eu não perco mais meu tempo assistindo essas jornadas pedagógicas, porque não faz o menor sentido para mim. Na verdade, nunca fez, mas no início eu acabava sendo um pouco certinho demais e hoje eu já não estou mais disposto a acompanhar algo que não tem sentido pra mim. (Roberto)

É possível constatar, portanto, que a facilidade para fazer encontros ou transmissões online levou a um excesso dessas iniciativas ao ponto de a gestão da escola não conseguir acompanhar tudo. Os professores, por sua vez, não são convidados a participar das reuniões e, na sua maioria (como se pode constatar pelo número de visualizações), não acessam as gravações disponibilizadas no Youtube; pois, como Eduarda comentou, às vezes é necessário usar seu tempo fora do trabalho para conseguir acompanhar tudo e não há motivação para tal. Em alguns casos, como os do Anônimo 23 e do Roberto, os professores até tentam ver o conteúdo produzido pela mantenedora, mas logo desistem por perceberem que são irrelevantes, expositivos e os fazem perder tempo.

Outro problema é que esses momentos de interação não são usados para realmente ouvir as escolas para a construção coletiva de propostas para o trabalho escolar. Eles não podem impedir que os profissionais se manifestem, mas, como afirmado pelas participantes, eles filtram aquilo que vão dar atenção e demonstram não gostar de ser questionados. Os momentos de formação, por sua vez, se resumem a vídeos de exposição de informações que não parecem interessar muito os professores. De maneira geral, os vídeos que ficam disponibilizados no Canal do Youtube da SEDUCRS não permitem a inserção de comentários, o que impede que as pessoas se manifestem e opinem sobre o conteúdo apresentado.

Com base em tudo que já foi apresentado, podemos concluir que a relação entre os agentes das escolas e os agentes da mantenedora é bem problemática, se caracterizando por um sentimento de hostilidade e pelo distanciamento. Ainda assim, o conflito não é exclusividade da relação entre esses agentes e também se faz presente entre os agentes da SEDUCRS e entre eles e os agentes de outros órgãos, como vemos abaixo.

Eles [agentes concursados da SEDUCRS] têm uma experiência maior do que eu em sala de aula. Eu fiz PIBID por dois anos em uma escola pública e trabalhei em uma escola particular por mais uns dois anos e foi isso, então eu não tive tanto tempo de sala de aula. Aí, eles têm uma experiência maior, participaram de mais coisas. **E eles acabam não me vendo com muitos bons olhos.** Eu, quando aceitei essa proposta, aceitei por causa da diferença salarial, os CCs acabam recebendo um pouco a mais que eles, mas, claro, não têm estabilidade e eu posso sair de lá a qualquer momento. Já eles, por serem concursados, já sabem que tem estabilidade, mesmo que eles saiam de lá, eles vão ser mandados para uma escola. Eles dificilmente serão demitidos. [...] **Só que eu vejo que tem uma certa hostilidade. Até foi um dos motivos pelo**

qual eu saí do pedagógico. Estava meio hostil o negócio e acabei indo para essa parte do técnico que eu gostei mais também. (Igor)

Aí, eu queria mudar de ilha, sair dos processos de tempo de contribuição e ir para a aposentadoria em si, mas minha chefia não deixava. Por quê? **Porque existe, sim, uma concorrência, como se tu quisesse tirar o lugar do outro, mas a única coisa que eu não queria era tirar o lugar do outro.** Eu queria aprender a fazer outras coisas, de forma que meu trabalho não ficasse tão rotineiro, tão monótono, automático. **Então, isso foi me deixando desmotivada. E, a partir do momento em que minha chefia não me deu outras oportunidades, eu disse “bom, então eu vou voltar para escola, porque lá eu tenho outras oportunidades”.** (Débora)

É muito complicado, porque, como eu sou o copo meio cheio, eu entrei na SEDUC com o propósito de fazer o máximo que eu puder. [...] **Então, muita coisa que eu queria fazer, boas ideias, não passavam, porque, assim, eu sou um grão de areia, eu sou assessora técnica lá. Em cima de mim eu tenho a chefia, eu tenho diretora, eu tenho subsecretária, tenho secretária, tem todo mundo.** Então, é muito complicado essa parte. [...] **Quer ver coisa difícil, é reunião com o Conselho Estadual de Educação.** O pessoal tenta, até com a relação à matriz, a mulher que faz a matriz se senta do meu lado, ela é maravilhosa, ela tenta fazer tanta coisa, mas não passa no Conselho. **O Conselho está acima da Raquel [atual secretária de educação] e não tem o que fazer.** O MEC, com essas questões de novo ensino médio, o pessoal tentando aumentar a formação geral básica, até porque nas escutas ativas, isso eu posso te falar porque é um dado público, todas deram o mesmo resultado: quase todos os estudantes estão insatisfeitos com a formação geral básica, eles querem mais formação geral básica[...] Eu sou a primeira a concordar, **mas tu não tem noção do quanto a gente apanha do MEC. Então, está muito além. Por mais que eu fosse muito estudiosa e sempre tivesse tentado entender as coisas, quando eu entrei lá, eu vi escalas acima de mim muito acima da Raquel. Eu achava que a Raquel seria o meu dragão, mas que nada.** (Érica)

Eu me desmotivei muito ali no pedagógico, porque eu cheguei com muitas ideias e todas barravam, às vezes até na diretora, que falavam: “não, isso aqui não é legal, não sei o que” e faziam uma proposta de uma outra coisa nada ver, um projeto que pelo menos eu não achava relevante. E também bate em outros órgãos. “Ah isso não pode ser feito por uma questão de segurança pública” ou por uma questão de saúde, enfim. Tem muitos órgãos, então acaba passando em muitos pontos e acaba em algum momento barrando. Até no setor jurídico, eles podem barrar dizendo que não é legal, que esbarra em alguns pontos das leis e tal. [...] **Então, muita coisa acaba barrando. Às vezes, projetos muito legais, muito bacanas, mas acabam sendo barrados** (Igor)

O caso de Igor é interessante, pois dá indícios sobre a relação que se estabelece entre os agentes concursados e aqueles que entram no órgão como CCs. Apesar de estarem no mesmo espaço e ocupando o mesmo cargo (Igor era assessor técnico como a maioria dos profissionais da SEDUCRS), os concursados parecem não ver os CCs como seus iguais. De um lado, os concursados tiveram seu capital cultural validado ao se submeterem ao concurso público e serem aprovados; do outro, os CCs entraram no mesmo cargo graças ao seu capital político sem precisar se submeter à prova e têm um retorno em capital econômico maior (ainda que não tenham estabilidade ou plano de carreira). O que a fala de Igor indica, portanto, é que concursados sentem desconforto

com a presença dos CCs no mesmo posto e acabam sendo hostis na sua relação com eles (mesmo que de forma inconsciente e sutil).

O relato de Débora, por sua vez, reforça a ideia de que os agentes na mantenedora também têm seus conflitos internos. Em um órgão com diversas posições e onde há vagas melhores do que outras (inclusive posições de chefia), a fala da participante indica que há uma competição velada pela ocupação dos melhores postos de trabalho, o que geraria conflitos de interesse entre os agentes. Devido a esses problemas, inclusive, os dois participantes relataram que desistiram de permanecer na posição que estavam ocupando. Débora decidiu que seria melhor ir para a escola, enquanto Igor buscou ser transferido para outro setor da SEDUCRS, onde passou a ocupar um cargo mais técnico-administrativo (com menor relação com a área pedagógica).

Já a fala da Érica e a última fala de Igor apresentam um problema que afeta bastante os assessores do setor pedagógico: os conflitos com outros setores ou outros órgãos. No relato de Érica, percebemos que é muito comum que os agentes da SEDUCRS tenham problemas com agentes de outras entidades, como o CEED ou o MEC. Pensando nisso, eu decidi entrevistar o participante Sérgio, que era conselheiro do CEED, e pedi que ele relatasse um pouco da relação do órgão com a SEDUCRS:

Então, é um certo conflito que se estabelece nesse aspecto de funcionamento, porque o CEE é normativo, é fiscalizador, ele é orientador, então **ele estabelece limites**. Porém, o que que aconteceu recentemente? **Até dezembro de 2023, o Conselho tinha plena autonomia, mas o governo do estado fez uma lei que modificou o funcionamento dele**. Antes, nós eramos 20 conselheiros, sendo que 7 eram do executivo e os outros eram representantes de outras instituições da sociedade civil. [...] Bom, ocorre que, em janeiro, **o governo fez uma lei, que já foi aprovada, que aumentou para 28 conselheiros, sendo que 14 deles serão do executivo, e, além disso, tirou autonomia do Conselho. A partir de agora, tudo deve ser homologado pela SEDUC, pela secretária de educação. Inclusive, quando a secretária de educação fosse ao conselho, ela seria a presidente de mesa**. Então, agora, o Conselho faria o seu trabalho, mas só passaria se a secretaria de educação do estado concordasse. Por outro lado, como o Conselho tem uma produção muito grande, muito grande mesmo, ele começou a passar todos os seus processos (pareceres, resoluções, indicações, os atos em geral) para a SEDUC homologar e eles se deram conta que era um trabalho hercúleo, que teriam que montar um outro grupo para fazer toda essa análise. Aí, quando a secretária se deu conta, ela decidiu fazer um decreto que reestabelece a autonomia do CEE no que tange aos pareceres, mantendo a necessidade de homologação apenas às resoluções e indicações. A partir daí, facilitou, o Conselho voltou a ter uma autonomia, mesmo que de forma parcial. **Porém, no primeiro conflito, que foi o parecer 001 de 2024, referente às enchentes, a secretária de estado, por meio do governador, fez uma revogação da autonomia do Conselho para fazer parecer, porque eles não concordaram da nossa decisão.** (Sérgio)

A partir desse relato, vimos que o Conselho não está tão acima da Raquel (secretária de Educação) como a fala de Érica deu a entender. Claro, existem pareceres,

resoluções e indicações que já foram aprovadas e que precisariam ser respeitadas pela SEDUCRS, então a secretária realmente não poderia, na teoria, cruzar determinados limites já fixados pelo CEED. Ainda assim, talvez justamente por quererem evitar essa limitação, podemos perceber que o governo do estado teve poder para alterar as regras do jogo e submeter todas as decisões do Conselho à aprovação da secretária de educação. Infelizmente, não há dados para uma análise mais aprofundada da situação, mas esses relatos são úteis para percebermos as disputas de poder que permeiam a rede estadual e os principais agentes envolvidos.

Como havia sido sugerido anteriormente, a aparente oposição entre agentes das escolas e agentes da SEDUCRS não significa que devemos simplificar as relações existentes e imaginar apenas a existência de agentes dominados (professores) e agentes dominantes (profissionais da mantenedora). De fato, os agentes da SEDUCRS estão ocupando posições com mais acesso aos recursos estatais, o que permite que eles assumam, em alguns casos, posições de domínio e possam exercer violência simbólica de forma legítima. Todavia, assim como os professores (que também são agentes estatais), eles estão muito longe do topo da escala do campo de poder estatal.

Nesse sentido, os professores reclamam que recebem muitas demandas sem ter condições de trabalho adequadas para tal, mas os profissionais da SEDUCRS passam por situação semelhante. No setor pedagógico, espera-se que eles desenvolvam ideias capazes de melhorar o ensino na rede, mas eles: não têm condições, individualmente, de se sentar para dialogar com todos os profissionais da rede; têm recursos financeiros bastante limitados; têm que enfrentar um ambiente de trabalho que pode ser hostil; têm que construir propostas que estejam totalmente alinhadas às determinações legais; têm uma série de agentes superiores com poder para barrar seus projetos e coagi-los; entre outros.

Não se trata, portanto, de definir vítimas e agressores, mas de perceber que os dois lados têm seus momentos de domínio e seus momentos como dominados. Isso não significa, obviamente, que os agentes da SEDUCRS não tomem decisões problemáticas e que não teriam escolhas mais adequadas. Mesmo no contexto limitado em que estão, acredito que muitas decisões foram questionáveis e poderiam ter sido diferentes, mas essa discussão será retomada na subseção 5.3.

Por fim, gostaria de finalizar essa subseção com um ponto especial das relações entre os agentes na escola: o crescente individualismo no fazer docente, ou seja, a crescente diminuição do trabalho coletivo. Os trechos abaixo nos dão indícios nesse sentido:

Eu até estudei isso nesse meu início, eu já falei que entrei com um grupo de jovens que recém tinham saído da universidade e tal e **a gente tentava fazer valer a gestão democrática, fazer reuniões, decidir as coisas coletivamente. Tinha um clima e eu vejo que isso foi se perdendo nas escolas, pelas rotinas e pelas imposições. Então, tu exercer a democracia e construir as coisas coletivamente é muito desgastante.** A gente chegar [em] acordos e consensos, ou mesmo a maioria, é uma coisa muito desgastante, então **no dia a dia cada um vai fazendo a sua. É muito mais fácil tu às vezes seguir uma cartilha pronta e criar as suas estratégias individuais do que tu resolver as coisas coletivamente**, né, e ainda mais quando, ultimamente, o que tu organiza coletivamente não vale. E hoje a tua margem é muito pequena, pois a distribuição de quantos períodos vai ter para cada matéria, a organização do currículo vem toda pronta, a forma de avaliação vem quase praticamente toda pronta, então qual que é a tua margem? A margem para a gente discutir e conversar ficou estreita. **Quando tu vai fazer uma discussão, às vezes a gente faz aqui na escola, é aquele desgaste, desgaste, desgaste e no final a gente faz o que já veio pronto para a gente fazer, porque vem de forma imposta** (Diogo)

É como eu estava falando, **a gente não consegue mais tempo de se reunir e fazer os nossos alinhamentos. “ah vamos construir por aqui isso daqui, vamos construir coletivamente as coisas”. Até porque, a gente sabe, democracia é muito bom, mas ela dá trabalho.** Tu tem que reunir, tu tem que planejar, tu tem que acompanhar a aplicação daquilo que foi planejado e reelaborar ali onde apareceram os furos, os erros. **Então, isso demanda tempo, demanda dedicação, e a grande maioria das pessoas hoje não estão com muita paciência para isso, porque não existe um reconhecimento. Nem financeiro, nem profissional, não existe uma valorização.** Então, “ah vou me dedicar por quê?”. Alguns porque são apaixonados, vão fazer quase que como sacerdote, mas a maioria não... **E isso leva a esse individualismo.** (Rafael)

A gente não tem mais formação. **As formações são as lives da SEDUC, que, na verdade, não são formações. Eles vão lá e falam “oh é assim”.** A gente teve um tempo aqui que a gente discutiu muito e até chegou a colocar em prática durante um período a ideia de semanalmente dar uma parada [...] para reunir os professores e discutir a atividade pedagógica. **Hoje, a gente não tem mais isso, a gente está cheio de tarefas, cheio de trabalho. Mil e um formuláriozinho para preencher, mil e uma coisinha para preencher e acaba que essa questão vai ficando relegada a algumas poucas possibilidades que a gente vai abrindo ao longo do ano.** (Rafael)

Olha, eu sou muito organizado, então eu gosto de preencher tudo certinho, na data. **E eu gosto de fazer as coisas do meu jeito, então quando tem que fazer trabalho coletivo, em grupo, eu já não gosto muito.** (Roberto)

Tudo que eu aprendi, tudo que eu me tornei, foi praticamente sozinha, eu e minha experiência de sala de aula. [...] Não me aposentei ainda justamente por gostar muito da sala de aula. **Agora, fora da sala de aula, eu não gosto de nada. Eu odeio reunião, eu não gosto muito de conselho, eu acho que tudo isso não me acrescenta nada.** O que me acrescenta alguma coisa como professora é o que eu vivencio e o que eu aprendo dentro de sala de aula com meus alunos. (Fabiane)

E o que eu vejo muito aqui no estado [...] que é uma coisa que eu me incomodo um pouco. Tem três professores, por exemplo, na mesma disciplina **e cada um vai numa linha.** Tu faz um planejamento porque todo mundo se combinou de dar tal coisa e, quando tu vai ver, **o outro não deu nada do combinado.** (Elias)

Eu acho que um dos motivos pelos quais as coisas **às vezes acabam não dando certo é porque a gente não para para sentar e planejar de forma conjunta.** E eu sempre falo assim: “gente, se tem 3 professores de matemática diferentes em turmas do primeiro ano, eles têm que andar junto”. Porque daqui a pouco

tu vê o aluno dizendo que estava tendo aula com o professor X, estudando isso, e agora está com o professor Y que está vendo aquilo. Não pode. Pode estar um pouco deslocado, mas não haver uma lacuna tão grande (Anelise)

O que os participantes nos indicam é que, mesmo conscientes da importância do trabalho coletivo (em alguns casos), os docentes estariam atuando de forma cada vez mais isolada, devido principalmente à sobrecarga e à imposição de uma estrutura curricular fechada que dá pouca margem para a construção coletiva. Em outros casos, entretanto, é possível que professores prefiram mesmo atuar sozinhos e não vejam necessidade de trabalhar junto com outros professores. Difícil explicar as razões que levam os professores a essa atitude, mas possivelmente há uma combinação de diversos fatores, como: dentro de um *habitus* profissional em que muitos fazem apenas o mínimo devido ao cansaço e à desvalorização, deve ser frustrante se propor a fazer algo coletivamente e não ter comprometimento dos seus colegas; a atitude mais fácil pode parecer a melhor quando você está esgotado e tentando fugir da sobrecarga; pode haver um crescimento da lógica neoliberal no nível da subjetividade, ou seja, sob a influência do discurso neoliberal, os indivíduos têm valorizado mais o individual do que o coletivo.

Com tudo que foi exposto nesta subseção, acredito que há elementos indicando que a rede estadual é composta por um grupo pouco coeso, isto é, composto por agentes estatais com interesses divergentes e que frequentemente entram em conflito. Alguns pontos centrais aqui desenvolvidos serão recapitulados nas considerações finais deste trabalho. Na próxima subseção, encerro a análise discutindo as táticas e as estratégias dos agentes ao longo do jogo que se desenrola no campo.

5.3 DAS TÁTICAS E DAS ESTRATÉGIAS AO LONGO DO JOGO

Dentro da estrutura organizacional da rede estadual de ensino, os agentes da SEDUCRS são hierarquicamente superiores aos professores, tendo autoridade para dar ordens às escolas. Nesse sentido, ocupam posições que dão mais acesso ao capital estatal, isto é, que dão mais acesso à recursos (materiais e simbólicos) para agir em nome do Estado. Seu exercício de poder sobre as escolas é legitimado pela estrutura jurídica que fundamenta o Estado e suas diferentes instituições, instituindo uma verdadeira relação de dominação com os agentes das escolas.

Desse modo, os conceitos já mencionados de Michel de Certeau (tática e estratégia) se tornam analiticamente úteis por permitir distinguir determinadas tomadas de posições a partir de quem está agindo (o dominado, no caso da tática, ou o dominante,

no caso da estratégia). O que defendo nesta subseção é que, mesmo entendendo que os agentes da SEDUCRS têm legitimidade para dar ordens às escolas, os professores estão constantemente se valendo de diferentes táticas para não as cumprir (total ou parcialmente). Os dominantes, por sua vez, buscam estratégias para tentar aumentar a eficácia de sua influência sobre as escolas. Nesse jogo, portanto, agentes dominantes procuram exercer influência sobre os dominados e os dominados, muitas vezes, tentam rejeitar essa influência evitando os riscos de possíveis represálias.

Como já discutido na seção anterior, uma estratégia adotada pela SEDUCRS é o controle por meio de visitas periódicas. A partir das falas apresentadas, defendi, ao contrário do defendido no discurso do órgão, essas visitas possuem um caráter fiscalizatório. Uma estratégia semelhante a essa é a própria criação do cargo exercido pela participante Adriana na 1ª CRE, isto é, o cargo de tutor(a) pedagógico(a). No discurso, a ideia é aproximar a mantenedora das escolas e prestar auxílio às equipes de gestão escolar com a visita regular de tutores; mas, assim como as visitas dos agentes da SEDUCRS, é inevitável que essas visitas se tornem um mecanismo de controle, visto que o tutor se verá obrigado a tomar atitudes contra uma escola que esteja conscientemente indo de encontro às demandas oficiais.

Outra forma de controle utilizada pela SEDUCRS é o controle cotidiano, isto é, o acompanhamento das atividades desenvolvidas no dia a dia da escola. Sobre isso, podemos analisar os dois relatos abaixo:

Eu acho que a cobrança aumentou bastante. Olhando para a época em que eu estava na vice direção, tinha cobrança, tinha demandas, mas não era no nível em que as coisas chegaram. Acho que, com a pandemia, com o ensino remoto, as coisas aumentaram. **A tecnologia, ela ajudou um monte, mas também fez com que a gente ficasse mais à mercê disso e mais eles querem que a gente preencha documentos com links, que a gente preencha formulários, que a gente mande planos... Tudo aquilo que a gente faz na escola, eles querem que a gente envie documentos comprovando o que a gente está fazendo, explicando de que forma a gente está fazendo.** Então, eu acho que aumentou bastante (Anelise)

Porque o aplicativo é algo em cadeia, né? Tem o aplicativo do professor e o aplicativo do gestor, onde tu acompanha se o professor fez a chamada, se colocou algo errado, se não colocou, **então é uma cadeia que fica muito mais fácil de tu controlar do que antigamente quando eram os cadernos de chamada.** (Elisa)

Ambas as participantes trazem um elemento interessante, a saber: o papel da tecnologia no controle. Atualmente, é muito fácil para a mantenedora pedir para a escola colocar diversos documentos em uma pasta na internet e compartilhar o endereço eletrônico, fazendo com que a cobrança por esse tipo de acompanhamento aumentasse.

Além disso, os registros diários das aulas deixaram de ser feitos no papel para serem feitos em uma plataforma digital chamada Escola RS, que conta com diferentes versões para estudantes, professores e gestores. Nesse sentido, tudo que o professor registra das suas aulas e avaliações pode ser acompanhado pelos estudantes e familiares, pela gestão da escola e por agentes responsáveis na mantenedora instantaneamente. Seria essa estratégia de controle eficiente para garantir que os professores trabalhassem como esperado?

Como Bourdieu (2012) destaca, os agentes estatais frequentemente teatralizam o universal, ou seja, age-se sob a aparência da neutralidade e do interesse pelo bem público, quando se está, na verdade, agindo segundo interesses particulares (não necessariamente os interesses deles próprios). De um lado do jogo, a SEDUCRS comunica suas determinações oficiais acompanhadas de um discurso que teatraliza o universal, que fala verdades supostamente universais sobre a educação e sobre o que é uma educação de qualidade, ainda que todas as perspectivas expostas não passem de uma perspectiva particular que teve sucesso em se tornar hegemônica (o que não significa que seja boa ou ruim). Do outro lado, às vezes, os professores também teatralizam o cumprimento de tais demandas oficiais, ainda que, na prática, elas não sejam cumpridas ou sejam relativizadas.

Como podemos ver no relato abaixo, parte dessa resistência pode ocorrer justamente porque os professores entendem que as propostas são feitas mais para seguir com um teatro (não necessariamente entendido no sentido proposto por Bourdieu) do que para melhorar efetivamente o processo educacional:

Mas, enquanto não tiver o básico, não adianta ficar mudando o nome de disciplina, ficar tirando e colocando disciplinas, ficar mudando toda hora de bimestre para trimestre, ficar mudando o nome da recuperação para Estudos de Recuperação Contínua e depois Estudos de Aprendizagem não sei mais o que. **Isso tudo é teatro** e só sobrecarrega professor e confunde aluno, que não sabe mais se é recuperação, se é recuperação da recuperação, se a nota substitui a do outro trimestre ou não substitui... É uma confusão. Então, [se eu estivesse no lugar deles,] eu tentaria pelo menos deixar as coisas claras, normalizadas. (Roberto)

A forma como o participante vê a atuação da SEDUCRS levanta questões importantes: os agentes na mantenedora realmente acham que suas imposições às escolas são ações que vão contribuir com a educação da rede ou eles simplesmente continuam propondo mudanças para manter o teatro de que a secretaria está fazendo alguma coisa e trabalhando pela educação? Como pode um lado do jogo achar que suas propostas são boas enquanto o outro lado, o dos professores, frequentemente pensar o contrário, mesmo que ambos os lados tenham tido uma formação semelhante?

Do lado dos professores, alguns exemplos da tática de teatralização da obediência às determinações oficiais podem ser encontrados nas falas abaixo, que trazem especificamente a questão da divergência entre o que o professor coloca nos documentos burocráticos oficiais e o que se faz na prática:

Acho muito cansativo, e é puramente burocrático. Não são coisas que parecem ter um objetivo claro fora apenas ser um documento obrigatório. **Eu me motivo mais a fazer coisas que tenham sentido, então esses documentos acabo preenchendo sem muita preocupação, porque minha percepção é que ninguém vai verificar tudo isso e que esses documentos, apesar de terem valor, não vão servir pra nada.** Na minha experiência, o mais frustrante são os prazos curtíssimos, querem tudo pra ontem. Esse ano tivemos que produzir uns planos de aula pra recuperação de aprendizagens por causa dos resultados do CAED. Eu fiz só porque tinha que fazer, **mas fiz de qualquer jeito só pra eles não reclamarem que não foi entregue. Eu aceitei que a situação é assim, então faço desse jeito mais pragmático pra resolver de uma vez e me dar menos trabalho do que isso ficar pendente e ficarem cobrando depois e dizendo que não fizemos. [...] minha percepção é que cada um faz do seu jeito só pra entregar e se livrar mesmo.** (Anônimo 23)

Eu faço o que tem que fazer, porque eu sei que se eu não fizer, eu vou atrapalhar a supervisora, pois ela precisa disso. [...] Eu sou super organizada e correta. Acho errado? Acho um saco? Acho, mas eu faço, porque faz parte do meu ofício. Não posso dizer “ah é frescura isso e não vou fazer”. [...] Quer plano? Toma o plano. Quer o diário completinho? Toma o diário completinho. Quer a habilidade? Eu ponho ali. Mas, eu acho que isso destoa da realidade da sala de aula. **O que está escrito naquela papelada não é a realidade da sala de aula.** [...] Eu acho que é um tempo em que eu poderia estar bolando aulas. Eu já tenho 21 turmas, já é difícil tu planejar aulas para tantas turmas, ainda mais quando é um período por semana, e vem ainda mais um monte de trabalho burocrático para fazer. Aí, tu pensa: **“pô, poderia estar dando aulas bem melhores, mas não tenho tempo, porque estou envolvida com coisas que não vão acrescentar nada na minha prática, no meu ofício dentro da sala de aula”.** (Fabiane)

Quanto ao planejamento, ele também é complicado às vezes, porque as pessoas, principalmente quem já está há muito tempo na educação, elas já têm as suas aulas meio que prontas. “Ah 6º Ano eu vou dar isso, 7º Ano eu vou dar aquilo, 8º ano vou dar aquilo”. Então, já está na cabeça. Aí, a gente vem com as matrizes de referência e as habilidades que devem ser trabalhadas e os professores resistem a mudar, a sair da zona de conforto deles, das coisas como eles estão acomodados, e a fazerem como a secretaria de educação pede, que é a mantenedora e a gente tem que seguir. **Então, essa questão de seguir os planos é difícil. Se tu vai dar um olhar mais rigoroso nos diários de classe, tu vai ver que os professores estão trabalhando com questões que não estavam previstas na referência para a série** (Anelise)

Para “resolver de uma vez” e para não “ficarem cobrando depois (sic)”, os professores costumam preencher documentos burocráticos, como planos de ensino, de forma “pragmática”, isto é, colocando no documento aquilo que está previsto nos documentos orientadores (como as matrizes de referência) da SEDUCRS. Situação semelhante é identificada, por exemplo, por Russo (2016), que constatou que o planejamento dos professores na rede pública investigada havia se constituído meramente como um procedimento burocrático a ser preenchido. Ao contrário dele, porém, não penso

que o planejamento pedagógico em si que tenha se tornado mecanizado e parte de um processo burocrático ou que essa atitude dos professores sirva para “revelar a maneira amadorística como são tratados e conduzidos os processos de trabalho na escola, decorrente da falta de compromisso político e de competência técnica” (Russo, 2016, p. 207).

O ato de preencher os documentos oficiais pode realmente se limitar a uma escrita mecanizada de um instrumento burocrático, mas isso não significa que esses documentos representem o planejamento real das aulas os professores. Me parece, na verdade, que a entrega desses documentos é apenas teatro para fingir que os procedimentos oficiais estão sendo respeitados. Na prática, o que se observa é que muitos professores não seguem, de forma parcial ou total, o que colocaram nos documentos oficiais, como comentado pela supervisora Anelise, indicando que deve ter ocorrido um outro momento de planejamento não oficial das aulas. Como lembra Bourdieu (2012), citando Weber, o ladrão concorda com a legitimidade da lei ao se esconder para roubar. No caso investigado, os professores teatralizam a obediência justamente porque reconhecem o domínio dos agentes da SEDUCRS e não querem ser punidos por não seguir adequadamente todas as determinações oficiais, ainda que não estejam dispostos a obedecê-los sempre.

Para o Anônimo 23, a elaboração desses documentos não faz sentido e não vê como eles contribuiriam de fato para o seu trabalho, o que o leva a fazer de qualquer jeito “para se livrar”. Fabiane, de forma semelhante, também teatraliza seguir as orientações da mantenedora colocando o que eles querem nos documentos burocráticos (mesmo sabendo que eles não corresponderão à realidade da sala de aula), mas destaca que, em uma rotina tão cansativa, o tempo que ela investe para seguir com o teatro é um tempo que ela deixa de investir no planejamento real das suas aulas.

Nos relatos abaixo, repete-se a divergência entre o que se coloca no papel e o que se faz, mas se trata da experiência dos professores com disciplinas dos Itinerários Formativos do Novo Ensino Médio.

Todos profs com quem conversei que estão envolvidos com disciplinas novas me parecem estar improvisando (inclusive eu). Ano passado ministrei Mundo do Trabalho e planejei as aulas de acordo com o que eu pensava, mas não recebi nenhuma orientação clara de como ou o que fazer. Nesse ano ministro Iniciação Científica e Corpo e Movimento. [...] Corpo e Movimento, que é uma disciplina da trilha de Saúde, Cultura e Inclusão Social, no começo do ano eu até tinha pensado em fazer algo diferente. Até fui atrás de uns materiais da rede paulista que tem apostilas bem completas com planos de aula; **mas, no fim, inovar nisso daria muito trabalho e acabei decidindo transformar essa disciplina em Física, que é a minha área (já que a carga horária de Física diminui), e acabou sendo mais fácil. Tem duas turmas de Corpo e**

Movimento, e a outra turma quem ministra é uma professora de Biologia, então é completamente outra coisa. Dentro da mesma escola, estudantes da mesma disciplina na mesma trilha têm experiências extremamente diferentes. Mas acho isso muito complicado. Acho que grande parte da responsabilidade desse caos é da SEDUC por não dar orientações efetivas, boas formações. E olha que eu me considero uma pessoa que vai atrás, busca os documentos que eles postam no site, tenta fazer as formações, porque minha carga horária não é tão alta e me permite. (Anônimo 23)

E é um tema que até existe uma Sociologia da Juventude, mas que não tem como eu preencher esses três períodos do semestre, a carga horária toda, com esse tema [...]. Isso é um tema que eu abordava, sei lá, em um mês de aula e de um período por semana, né, quatro aulas, então, eu falava sobre juventude, Sociologia da Juventude, agora vai ser três períodos por semana o ano inteiro. [...] então a gente tá tentando... estou tentando construir com eles... **Então, tipo, a gente vai entrar numa ideia de revisão do ENEM de Sociologia e alguns temas que eles acham importante discutir em função do foco esse do ENEM.** [...] E é uma aula de algo que eu não domino. Porque essa é outra coisa, eu fiz o concurso e sou formado para dar aula de Sociologia, mas se eu tiver que dar qualquer outra matéria dessa área aí já me aperta, já não vai ser a mesma qualidade da minha aula de Sociologia, porque eu vou ter que ir atrás de algo que eu não domino. Então, é um desconforto muito grande e ainda tenho sorte que eu fiquei só com essa uma, porque outros colegas ficaram com várias. Pessoal que é contrato emergencial, geral tá com três, quatro disciplinas diferentes. [...] **Eu vou ter que fugir do tema, da ementa, porque revisão de Sociologia no geral não é o previsto para a disciplina. Então, [...] tem essa coisa do que tá sendo colocado nos planos e o que que vai ser trabalhado de fato. [...] E tu vê que é feito para dar errado, o objetivo não é... “alguém achou que essa disciplina era importante”. Não, é para sobrar carga horária das disciplinas. O plano é outro. Não é a educação, é a economia de recursos humanos.** (Diogo)

Lá na escola, resolveram pegar a disciplina de Projeto Investigativo em Saúde, que é uma disciplina de 3 períodos semanais do Itinerário Formativo, e fragmentar ela. **Dos três períodos semanais, a escola deu um para o professor de biologia, um para o de química e um para o de física, para que eles trabalhassem suas disciplinas nesse período, visto que essas três disciplinas passaram a ter só um período por semana no terceiro ano do ensino médio. Eu gostei da forma como a escola organizou, porque ficou melhor pra gente, a gente pôde suprir aquela falta de tempo que teríamos com apenas um período por semana das disciplinas da formação geral básica.** Então, eu gostei dessa forma, porque nos deu mais tempo para trabalhar aqueles conteúdos que de fato seriam mais relevantes e, ao mesmo tempo, essa disciplina não gerou uma nova demanda por avaliação, já que ela não se tornou uma nova disciplina que teria que ter seus trabalhos, suas provas, etc. Claro que, **para os planos de estudos, a gente fez um único documento como se todos os professores estivessem trabalhando de forma alinhada, mas, na prática, cada um está trabalhando sua disciplina como normalmente.** (Roberto)

Alguns elementos dos relatos reforçam problemas já destacados por outras pesquisas feitas no estado (Much, 2021; Saraiva; Chagas; Luce, 2022; Silva; Pasqualli; Spessatto, 2023), como a falta de formação adequada para trabalhar com o NEM e a discordância com as disciplinas propostas. Me interessa aqui, todavia, as tomadas de posições dos professores ao executarem essa proposta que lhes foi imposta.

Os dois primeiros trechos são de professores que relataram que pegaram componentes curriculares novos, mas que não sabiam o que trabalhar neles ao longo de

todo o ano letivo. O Anônimo 23 decidiu usar o período da disciplina “Corpo e Movimento” para trabalhar física, sua disciplina de formação, fugindo totalmente do previsto e do que poderia ser apresentado no planejamento oficial (destacando, ainda, que uma professora de biologia também estava ministrando o componente e trabalhando de forma diferente). Diogo, de forma semelhante, até conseguiu trabalhar o assunto previsto no componente “Juventude e Desenvolvimento Pessoal” por um tempo, mas não sabia como continuar até o fim do ano letivo, decidindo trabalhar sua disciplina de formação (sociologia) fazendo uma revisão para o ENEM. Roberto, por sua vez, relata uma decisão da escola em se organizar para fragmentar um componente curricular e dar esses períodos para os professores de ciências da natureza trabalharem suas disciplinas de formação. Obviamente que isso não é o previsto oficialmente para o componente de Projeto Investigativo em Saúde, mas parece ter sido uma tática utilizada pela escola para aumentar o número de períodos da Formação Geral Básica, em oposição ao que determinava a organização curricular do NEM.

No papel, portanto, o teatro passa a impressão de que o NEM está acontecendo como previsto, mas, nos bastidores, percebemos que muitas disciplinas não estão sendo desenvolvidas, pois os professores não têm segurança para trabalhar com temas que diferem do conteúdo padrão de suas disciplinas e as escolas conseguem adotar táticas que permitem uma manipulação interna do currículo.

Quanto a essa questão do preenchimento de documentos burocráticos, já apresentei, na seção 5.1, o relato da participante Adriana, que afirma ter mudado de percepção sobre isso ao começar a trabalhar na mantenedora. Como discutido na referida seção, a participante passou a valorizar os documentos porque permitiam o acompanhamento do trabalho na escola por parte da mantenedora (o que seria justamente uma estratégia de controle) e porque eles garantiriam um respaldo em caso de problemas com alunos/familiares ou entre agentes da escola. Esse desejo por respaldo, que não aparece no discurso dos professores, emerge novamente na fala de Adriana em outro momento:

Quando há espaço, e na SEDUC tinha esse espaço para a gente dialogar, eu falava, eu colocava a minha visão. Na coordenadoria, não é nem que não tenha esse espaço, é que, como a gente está no meio, entre as escolas e a SEDUC, **a gente tem que executar o que a gente recebe da mantenedora.** As coisas que eu não concordo ou que eu acho que não vão me respaldar como profissional, pela assessoria, eu consigo uma comunicação que eu coloco: “oh, **tal coisa eu não vou fazer de tal forma, porque não me respalda como profissional, eu preciso ter um respaldo, me manda essa orientação por e-mail, me diz exatamente como eu preciso fazer, mas que isso seja realmente documentado**”. Então, acho que esse é o cuidado que eu geralmente tenho. **Mas, na verdade, no fim, eu sempre digo isso até para as escolas, no fim, todos nós**

somos servidores, eu preciso executar coisas também que eu discordo, que eu não acho que seja a melhor maneira de ser implementada. (Adriana)

Fica evidente, nesse trecho, que os agentes da 1ª CRE acabam ocupando uma posição intermediária entre os agentes das escolas e os agentes da SEDUCRS, atuando ora como dominantes, ora como dominados. Por um lado, ela, enquanto tutora pedagógica, vai até algumas escolas para acompanhar o trabalho da supervisão, exercendo uma função de controle e dizendo coisas que precisam ser feitas ou alteradas (posição dominante, dando ordens de forma legítima). Por outro lado, ela recebe ordens dos agentes da SEDUCRS e precisa “executar coisas que também discorda”. Isso reforça que os agentes do campo burocrático se atêm mais às regras, hierarquias e procedimentos oficiais, evitando o não cumprimento das ordens (talvez por estarem em um campo onde o controle é maior). Nesse jogo, porém, a agente faz o que é mandado porque é sua função, mas procura sempre algum respaldo para evitar ser responsabilizada em caso de problemas. Se é para fazer algo, ela faz, mas precisa ter algo documentado para provar que essa foi a orientação dos agentes superiores. De certa forma, essa decisão acaba sendo uma tática da agente na posição dominada de evitar receber ordens controversas e que nem seus superiores gostariam de se comprometer oficialmente.

Uma demanda que a SEDUCRS impôs ao longo dos últimos anos foram os chamados Estudos Compensatórios de Frequência. Como os alunos não poderiam avançar de etapa se não obtivessem 75% de frequência ao longo do ano letivo (conforme o artigo 23, inciso VI, da LDB), a mantenedora solicitou que os professores entregassem atividades para que os alunos fizessem fora do horário escolar com o intuito de compensar determinado número de faltas. Na teoria, um aluno com 30% de frequência (70% de faltas), poderia fazer diversas atividades compensatórias e aumentar sua frequência para evitar ser reprovado. A estratégia, portanto, visa manipular a frequência dos estudantes que pouco vão à escola.

Todavia, os professores, que já se encontram sobrecarregados, apresentam dificuldade em se envolver em mais essa demanda, como podemos ver no relato abaixo:

[Sobre atividade dos estudos compensatórios] Eu fiz, efetivamente, uma pesquisa mínima e básica, **algo que, infelizmente, eu tenho vergonha de dizer que eu fiz, mas eu fiz.** Algo vergonhoso, que não chega no nível que nós esperaríamos de um aluno que estivesse em sala de aula, né? E eu sei que muitos colegas estão fazendo mais ou menos o mesmo. (Júlia)

Sobre os Estudos Compensatórios, eu lembro bem que eu dei um jeito de fazer aquelas atividades que a supervisora tinha nos pedido. Eu entendo que a escola acaba tendo que acatar aquilo que vem de cima, mas, nesse caso, **eu vou dizer que a experiência foi bem ruim mesmo; porque eu perco tempo montando aquelas atividades, aí algum aluno copia tudo da internet e os outros vão**

lá e copiam tudo dele. Então, é uma grande perda de tempo e não compensa de fato. Imagina, uma pessoa falta quase o ano inteiro, copia ali algumas folhinhas e isso compensa a frequência dela. É uma coisa que o estado está nos obrigando a fazer uma mentira. Então, aquilo foi uma coisa que me deixou bastante incomodado. Não pela escola, porque eu sei que a escola tem que fazer aquilo que vem de cima, mas **pela forma como o estado mente para a sociedade (dizendo que aquilo cumpre a presença que o aluno não teve) e nos faz ter mais um trabalho extra, mais uma sobrecarga de trabalho.** Na minha outra escola, confesso que nem lembro muito bem. No fim, tu tem mais uma sobrecarga de coisas que tu tem que preparar, sendo que tu poderia estar usando aquele tempo de forma muito mais útil. (Roberto)

A escola dos participantes solicitou que os professores entregassem atividades para os alunos que precisavam recuperar presença, como solicitado pela mantenedora, mas fica evidente que ambos acreditam que a proposta foi um engodo que não compensa efetivamente a infrequência. Existe o teatro oficial que defende a importância da frequência escolar, inclusive exigida pela LDB, mas, na prática, vemos que tudo pode ser facilmente contornado nos bastidores.

Uma outra proposta feita pela SEDUCRS para tentar melhorar o índice de aprovação foi feita em 2022, para ocorrer em fevereiro de 2023: os Estudos de Recuperação⁸⁵. Provavelmente, ao perceberem o baixo índice de aprovação na rede no final do ano letivo de 2022, a SEDUCRS decidiu, em dezembro de 2022, orientar todas as escolas da rede a abrirem na segunda semana de fevereiro de 2023 para realizar uma nova oportunidade de recuperação de notas, os chamados “Estudos de Recuperação” (as recuperações trimestrais e o exame anual já tinham acontecido em 2022 como previsto). Essa oportunidade deveria ser ofertada não só para os alunos frequentes e com nota insuficiente, mas, também, para os alunos sem frequência (ou seja, a realização dos Estudos de Recuperação iria recuperar a frequência do aluno, mesmo que ele não tivesse frequentado a escola o ano inteiro). Com relação a isso, um participante relata:

A gente teve um caso... quando é que foi? Foi ano retrasado... que a gente foi chamado em fevereiro para fazer mais uma prova. Tipo, aquilo ali foi... então, um período de recesso que, em anos anteriores, em governos anteriores, era de férias, agora nós somos chamados antes do recesso para aplicar recuperações. **Parece tipo um castigo para os professores. Se tu reprovar, tu vai vir de castigo aqui, antes do teu recesso, vai diminuir o teu período de férias para recuperar os alunos. Isso aí foi um assédio tremendo, né.** Por exemplo, lembrando lá o governo do Sartori, que era um governo de direita, os mesmos partidos que estão nesse governo atual que nos arrochou o salário, tentou tirar uma série de direitos, mas não nos chamava no recesso para vir fazer prova de recuperação. **Esse governo é mais cruel porque ele nos assedia no cotidiano do trabalho. Se tu não aprovar o aluno, o punido vai ser você.** (Diogo)

⁸⁵ A notícia do site oficial da SEDUCRS falando sobre a proposta está disponível no seguinte link: <https://www.educacao.rs.gov.br/seduc-orienta-escolas-sobre-os-estudos-de-recuperacao-de-aprendizagens-para-o-ano-letivo-de-2023>. Acesso em: 20 jul. 2024.

Como veremos em outros momentos, o aumento do índice de aprovação parece ser uma preocupação central para a SEDUCRS (e o governo por trás dela). O que Diogo relata é justamente uma estratégia que parece ter sido utilizada para conseguir esse objetivo: obrigar os professores a darem mais uma oportunidade aos alunos e ainda mandá-los fazerem isso durante um período que historicamente era de férias (recesso), como se fosse um castigo por terem reprovado os alunos. Essa proposta, obviamente, foi muito impopular e, no início de 2023, a SEDUCRS lançou novas orientações para a recuperação dos estudantes, que foi inicialmente chamada de Estudos de Recuperação Contínua e, depois, Estudos de Aprendizagem Contínua. A ideia central é que, tanto nas atividades ao longo do trimestre como em momentos específicos ao final de cada trimestre, os professores deveriam desenvolver um conjunto de ações continuadas visando “a superação de dificuldades de aprendizagem e a oportunidade de recuperação da nota trimestral dos estudantes” (Rio Grande do Sul, 2023, p. 4).

Grosso modo, os principais pontos da proposta podem ser sintetizados da seguinte forma: a recuperação não pode ser apenas uma prova ao final do trimestre, mas deve ocorrer ao longo de todo o ano letivo com “metodologias ativas que incentivem o protagonismo estudantil” (Rio Grande do Sul, 2023, p. 5); além da atenção cotidiana para a recuperação de defasagens, todo trimestre deve ter duas semanas dedicadas exclusivamente para momentos finais de recuperação de habilidades e de notas (com data definida pela SEDUCRS); todos os estudantes devem participar dos momentos de recuperação ao final do trimestre, sendo que alguns alunos que desenvolveram as habilidades poderiam ser monitores que ajudariam os outros; os professores deveriam identificar as dificuldades dos diferentes alunos para ajudá-los a progredir nas habilidades que não foram desenvolvidas; se o aluno não conseguir recuperar sua nota no trimestre, o professor deverá continuar disponibilizando “atividades complementares com vistas a desenvolver as habilidades essenciais, oportunizando, assim, a consolidação das aprendizagens e a alteração da expressão do resultado, **em quaisquer trimestres**” (Rio Grande do Sul, 2023, p. 9, grifo próprio) (isto é, no terceiro trimestre, por exemplo, o professor deveria continuar dando atividades para recuperar as habilidades e as notas do primeiro e do segundo trimestres para todos os alunos que continuassem abaixo da média nesses trimestres).

A reação dos professores pode ser observada nos relatos abaixo:

A avaliação, para mim, é uma coisa que eu sei, pela formação acadêmica que eu tenho, que eu não realizo ela de forma adequada. Eu me sinto às

vezes um operário na Segunda Revolução Industrial dando aulas em série. Então, tipo, eu não consigo fazer uma avaliação que dê conta dos 700 e tantos alunos das 24 turmas que eu dou aula. A avaliação continuada pressupõe individualizar e recuperar as habilidades de cada aluno individualmente. Eu tenho 24 turmas, 700 alunos, então... Como chega na prática, no dia a dia, não vou conseguir fazer isso adequadamente, então **isso já gera um sofrimento.** [...] Então, como é que isso se traduziu aqui na escola: **uma demanda para tu estar facilitando os alunos a obter uma nota e a aprovação automática praticamente porque tu tem que dar chances até ele conseguir... chances, chances e chances e vai gerando uma cultura escolar de que “ah, lá no final do ano eu vou passar não importa o que eu fizer”.** [...] se tu por acaso reprovou o aluno, vão questionar “por que tu reprovou?”. Perguntaram, inclusive, para a supervisão, “por que esse índice de reprovação na escola?”. Aí tu tem que provar que tu fez todas as chances. [...]. Se tu vai dar todas as chances para 700 alunos, tu não dá aula, então... **A tentação, a chantagem é aprovar logo para não ser questionado, responsabilizado, ainda mais o professor que é contrato emergencial. Se ele não cumpre as determinações, ele pode ser desligado.** (Diogo)

Não existe como isso ser consolidado de fato. O que que é isso? Isso é uma manobra. Uma manobra política para que se promova esses alunos a todo custo. Afinal, o que que está acontecendo? **A obrigação é minha [professora] de oportunizar ao longo de todo o ano para que todo aluno possa fazer essa recuperação ou, na verdade, essa aprendizagem contínua, e tenho que dar conta de entender o que e por que cada um não conseguiu consolidar essa aprendizagem. Existe uma inversão dessa cobrança e a gente acaba submetido a uma situação em que a gente pensa: “Não, então é mais fácil eu aprovar esse aluno”.** (Júlia)

Isso, para mim, fere bastante a nossa autonomia da forma como está sendo imposta. [...] Cada vez mais, a gente vai perdendo autonomia e ficando engessado. E, aí, a sensação que dá é que eu tenho que simplesmente dar um jeito de passar os alunos. **Isso me desmotiva a dar aula, me desmotiva a avaliar, porque eu sinto que tudo no fim das contas é um grande teatro e no fim eu só tenho que passar os alunos.** (Roberto)

Aí, já tem outro problema, porque **eu confesso que eu não li os documentos.** Mas, pelo o que eu percebi, **os documentos são meio vagos, então cada escola interpreta de um jeito e cada escola está aplicando de um jeito.** E **eu sinto que, em nenhum dos lugares, eu fiz o que era para fazer.** Aqui [na escola onde concedeu entrevista], eu sinto que está mais de acordo com o que eu penso e me sinto confortável em fazer [revisão de habilidades na primeira semana e prova para recuperação de notas na segunda]. Lá, na outra escola, eu apliquei uma prova e senti que eu era um peixe fora d'água, quase como se eu estivesse fazendo uma coisa errada ao dar uma prova para os alunos. (Roberto)

Concordo que muito do que é defendido no documento orientador dos Estudos de Aprendizagem Contínua é importante para o processo educacional, mas alguns pontos parecem ter gerado muito desconforto no corpo docente. Por exemplo, a ideia de estar constantemente acompanhando a aprendizagem dos alunos e oferecendo oportunidades para eles recuperarem as habilidades e as notas pode parecer boa na teoria, mas qual a chance de ela funcionar se não forem dadas condições de trabalho adequadas para os professores fazerem isso?

Como salientado por Diogo, em uma realidade em que o professor possui centenas de alunos (700 no caso dele), fica muito complicado acompanhar os estudantes para dar

oportunidades de recuperação de habilidades constantemente ao longo de todo o ano letivo. A ideia de poder recuperar notas de trimestres anteriores em qualquer momento com a realização de atividades complementares também gera problemas, seja porque os professores não conseguem ficar constantemente produzindo e corrigindo atividades complementares para centenas de estudantes, seja porque, como identificado pelos professores, os alunos começam a entender que não precisam estudar ao longo do ano, visto que podem fazer algumas atividades posteriormente e passar.

No fim, a tática que se estabeleceu fica muito clara: incapazes de realizar a proposta tal como solicitada pela SEDUCRS, os professores acabam aprovando os alunos mesmo que eles não tenham desenvolvido as habilidades esperadas, pois, assim, evitam ser confrontados pelos agentes da mantenedora. A sinopse oficial da peça de teatro apresenta uma bela imagem de um processo educacional com altos índices de aprovação graças ao uso de metodologias ativas, do acompanhamento cotidiano das habilidades dos estudantes e da recuperação contínua de suas dificuldades. O que esses índices de aprovação não mostram, porém, é que muitos estudantes estão sendo aprovados sem ter desenvolvido as habilidades mínimas esperadas para a série, pois os professores não conseguem realizar o que é pedido e não querem se incomodar.

Essa preocupação com a reprovação e com a evasão escolar, obviamente, não é nova e, muito menos, injustificada, já tendo motivado muitas discussões e políticas públicas (Viégas, 2009; Tura; Marcondes, 2011). A reprovação realmente é um fator de desmotivação que pode levar muitos estudantes da escola pública a abandonarem a escola, gerando um processo de exclusão daqueles que mais precisariam permanecer estudando. A opinião de muitos professores quanto a esse fenômeno, porém, pode ser exemplificada com os seguintes trechos:

Por exemplo, a gente tem alunos que muitas vezes chegam no 6º ano e não estão alfabetizados. O professor que está na sala de aula não dá conta de trabalhar o seu componente e ainda alfabetizar, até porque nem todo professor do 6º ano tem formação para alfabetizar. Então, acho que teria que ter um apoio pedagógico na escola. Um professor que, no turno inverso, estivesse aqui e trabalhasse com esses alunos. Não precisaria nem ser individualmente, poderiam ser pequenos grupos para fazer esse trabalho de reforço. O que seria o ideal? O ideal seria o professor trabalhar 20 horas para conseguir organizar de forma clara as habilidades que ele está trabalhando e avaliar com cuidado quais as habilidades que cada aluno atingiu ou não. [...] Então, se eu fosse secretária de educação, eu iria dar apoio pedagógico, porque, não adianta, tu só empurra o problema e não resolve. **O aluno continua com todas aquelas defasagens e aí quando chega no final vem algum tipo de política falando “ah chamem os alunos que não conseguiram por N motivos. Eles têm direitos e não adianta reter porque a gente sabe que reprovar o aluno não significa que ele vai ter sucesso escolar depois, que ele vai acabar abandonando...”.** A gente sabe todas as questões socioeconômicas que

envolvem uma reprovação, mas não adianta fazer isso, porque tu está jogando o aluno lá na rua sem saber nada. (Anelise)

Eu reconheço que é difícil administrar. **Só que, da maneira que está sendo feita agora, eu acho que, desde que eu estou no estado, é a pior maneira possível.** Desde que eu estou no estado, eu nunca vi tanta barbaridade como é esse compensatório [de frequência], como é essa recuperação contínua, **como um aluno não aparecer nunca e vir no final do ano, fazer duas aulinhas e uma provinha e ser aprovado.** Eu nunca tinha visto isso. *Eu estou dançando conforme a música, porque meu papel é esse.* [...] E eu acho que a gente tem que fazer, porque todo trabalho que tu faz repercute em outra coisa. Quando eu não faço o meu trabalho burocrático, estoura na secretaria da escola, na “fulana” e ela fica louca e estoura na supervisora, na “beltrana”, então eu faço. Isso não quer dizer que eu concorde e ache certo. (Fabiane)

E essa pressão para a aprovação é bem ruim, porque isso impacta diretamente na aula. Claro que vai ter diferenças pela forma como a escola determina o ritmo das avaliações, pela cultura que se tem na escola ou pela comunidade que ela atende. Na Escola X [Nome da 1ª escola em que trabalhou], não tinha como fazer prova. [...] Imagina, por exemplo, lá na Escola X, o que adiantaria eu fazer uma prova em que todo mundo vai tirar uma nota baixa e, no fim, não vão ser reprovados? Não que eu queira reprovar alguém, mas, vou ser bem sincero, eu faço prova porque, se eu não fizer, a grande verdade é que a maioria das pessoas não estudam. Então, eu faço a prova porque acaba sendo um certo incentivo para que alguns se preocupem em estudar. De qualquer forma, me deixa bem incomodado no estado esse clima onde tu não pode reprovar. **Não que eu queira reprovar, eu gostaria que todo mundo passasse, mas tu constrói um ambiente em que o aluno sente que ele não precisa ter a responsabilidade de estudar, que ele não tem obrigação nenhuma de estudar, porque ele sabe que, no fim das contas, ele vai ser aprovado.** Então, é muito difícil trabalhar nesse ambiente em que a maioria não quer e sente que não precisa realmente estudar. Se fica nesse clima de que todo mundo vai passar, não tem como tu cobrar nada deles. Tu não consegue cobrar atenção, não consegue cobrar para que eles estudem, porque eles sabem que vão passar. Então isso é uma coisa bem complicada e que me incomoda bastante. (Roberto)

O que se percebe na prática, portanto, é que muitos alunos não estão sendo reprovados, mas também não estão aprendendo ou desenvolvendo as habilidades esperadas. Conforme se avança, o nível de complexidade do conhecimento ou das habilidades se torna cada vez maior, mas o aluno que não conseguiu construir os conhecimentos mais fundamentais ou desenvolver as habilidades mais básicas é colocado em aulas em que ele tem cada vez mais dificuldade em acompanhar. O problema (da falha no processo de aprendizagem) é “empurrado” ano após ano, mas não resolvido. Espera-se solucionar o problema da exclusão, mas não se melhora de fato as condições de realização do trabalho pedagógico na rede, apenas se pressiona para que os alunos sejam aprovados.

Poder-se-ia dizer que os professores estão interpretando mal as demandas da mantenedora e que não existe essa pressão para aprovação dos alunos. Destaco, contudo, o seguinte trecho da entrevista do Igor, funcionário da SEDUCRS:

Cara, isso aí, se tu perguntar para 98% dos funcionários lá da SEDUC, eles vão te falar que é muito melhor porque resgata o estudante; porque tu está dando mais uma chance para ele; porque, se ele acabar reprovando, ele não vai voltar no ano que vem, mas vai acabar evadindo; e assim vai. Outro grande argumento que eles utilizam também é: “bah professor, mas então qual é a metodologia que tu vai usar ano que vem para esse estudante?”. Aí, o professor responde que vai dar a mesma aula e eles questionam: “ah tu vai dar a mesma aula esperando um resultado diferente?”. Sabe? Eu acho que eu faço parte de uma minoria lá, dos 2%, que vê de uma forma um pouquinho diferente. Eu acho que, nesse ponto, a gente está jogando muito a responsabilidade para o professor. Cara, o professor é um e tem 30 estudantes, então não tem como ele adaptar a aula dele para cada estudante. Eu sei que ele pode tentar dar um auxílio para cada um, enfim, mas eu acho que a gente joga muito a bronca para o professor, sabe? Cara, tem alunos que, infelizmente, não têm condições. **Aí, eu sinto que existe, sim, uma pressão por parte nossa, da secretária, para aprovar esses estudantes. O pessoal vai dizer que não, mas eu sinto que sim, que tem essa pressão para aprovar os estudantes. Enfim, estudantes que não teriam uma condição de avançar e seguir adiante, mas acaba sendo feito isso para que ele não evada, para que os índices de abandono escolar não fiquem tão grandes.** Então, é isso, sabe? O que se pensa é que é melhor passar. É ruim? É ruim, mas seria melhor passar do que ele abandonar a escola. É meio que essa a ideia, mas eu concordo total com os professores que é ruim, que não é o ideal, porque a gente realmente está aprovando pessoas que não alcançaram o nível esperado, que não estão bem, né. Segundo a SEDUC, aí é um problema da escola e dos professores, porque não souberam fazer um planejamento e trabalhar o conteúdo adequadamente, enfim (Igor)

O relato reforça a fala dos professores, mas é importante porque expressa a percepção de alguém que está do outro lado do jogo, na posição dominante frente às escolas. Concordo que nós, enquanto sociedade, devemos combater a exclusão social no processo educacional e buscar formar todos os jovens. A obtenção do diploma de ensino médio (capital cultural institucional) por si só não garante muitas vantagens⁸⁶, ainda mais em uma sociedade capitalista que se alimenta da competição e da desigualdade, mas a escola precisa ser capaz de auxiliar todos os alunos a adquirir capitais, especialmente capital cultural incorporado, que permita a eles uma vida com mais autonomia, criticidade e oportunidades. Minha crítica, portanto, não é nem sobre o entendimento de que devemos tentar aprovar todos os alunos, mas sobre como se está tentando fazer isso.

Nesse sentido, acredito que o problema que se coloca na rede hoje é: faz sentido continuar a pressão pela aprovação sabendo que as escolas não têm condições de oferecer um processo educacional de qualidade por falta de recursos (simbólicos e materiais, incluindo-se recursos humanos) e que os alunos estão concluindo o ensino médio sem

⁸⁶ O fenômeno da inflação do diploma, identificado por Bourdieu em outro contexto, parece inevitável em tal circunstância. Se todo mundo passa a ter um diploma de ensino médio (porque praticamente não há reprovação), ele deixa de ser um signo de distinção e de oferecer qualquer vantagem simbólica aos seus possuidores. No fim, os alunos que vão avançando sem conseguir aprender irão concluir o ensino médio e esse diploma pouco será valorizado socialmente. Como eles não conseguiram adquirir muito capital cultural, dificilmente conseguirão avançar para o ensino superior e, com o mesmo diploma que todos os outros, há grandes chances estatísticas de se tornarem mão de obra barata. No final das contas, avançar sem aprender parece não garantir muita vantagem e essa proposta vai seguir reproduzindo o *status quo*.

alcançar diversos dos objetivos pedagógicos esperados? É melhor ter uma rede de ensino que aprova todos porque tem pouco rigor (onde muitos terminam sem aprender) ou manter algum grau de rigor e buscar melhorar as condições de realização do trabalho pedagógico para que os alunos avancem apenas quando alcançarem os objetivos esperados? Talvez não exista resposta certa para o problema, mas concordo que a situação atual precisaria ser revista.

Para além da motivação oficial, isto é, evitar que a reprovação gere exclusão, o trecho anterior da entrevista de Igor já nos fornece uma pista de outro interesse que pode estar em jogo: o interesse político nos índices educacionais. Nos relatos abaixo, podemos observar mais elementos da percepção dos agentes sobre as motivações para a pressão pela aprovação.

Aí, claro, **para uma questão política e tudo mais, fica muito bonito, porque “oh, o nosso estado tem reprovação zero, é um exemplo de educação” e tal.** Entende? [...]É, e aí, por exemplo, se a gente for fazer “não, o aluno que não tiver condições vai reprovar e é isso aí e azar”. Aí ele reprova, aumenta o índice de reprovação e no ano seguinte ele não vai para escola. Isso acontece, mas vamos fazer isso com todos. **Aí, o governador ou o prefeito vai ouvir “bah, no teu mandato, o índice de reprovação e o índice de abandono cresceram tantos por cento, olha como tu é ruim na parte da educação, como tu não tem competência, etc.”. Então, é tudo muito político.** Eu vejo que tem muito esse viés político e, por conta disso, acaba mantendo esses projetos (Igor)

Primeiro, acho que tem algo relacionado com as questões que nós estávamos conversando anteriormente, que é o fato disso fazer parte do projeto de sucateamento da educação pública. Então, **hoje, o que interessa para a mantenedora são números, índices.** Por quê? Porque esses índices significam dinheiro que entra nos cofres do estado. Só que esse dinheiro acaba se perdendo no meio do caminho e a gente não sabe onde vai parar, porque para as escolas vem muito pouco, para o nosso bolso, em forma de salário, também vem muito pouco; mas a gente sabe que entra muito dinheiro por isso. Então, **eles tentam aumentar os índices, aumentar o IDEB das escolas, reduzir a infrequência, reduzir a reprovação, reduzir a evasão, enfim, para que esses índices sejam aumentados.** Aí, eles vão criando todos esses mecanismos para obrigar a gente a praticamente aplicar a aprovação automática (Rafael)

Porque eles querem melhorar os índices de aprovação, porque isso mexe com toda uma cascata dentro do sistema, né? O que que acontece? “Ah, na gestão da secretária tal, que está dentro do governo tal, nós tivemos uma melhoria dos índices de aprovação”. Índice de aprovação e, também, não ter alto índice de abandono, de evasão escolar, né? Porque tu pode dizer que aquele aluno que não esteve presente no trimestre inteiro fez um trabalho, naquele nível vergonhoso que eu estava falando, e foi aprovado. E o aluno que está em sala de aula no trimestre inteiro, que se esforçou, buscou, vai ser equiparado a esse cara que não estava presente. (Júlia)

Eu sei que hoje há um excesso de burocracia e cobrança em cima da supervisão e da docência. Um excesso de registro e um excesso de cobranças que **eu vejo como algo criado pela secretaria de educação dessa gestão como algo que está focado para melhorar índice de aprovação, melhorar índice de evasão escolar. Algo muito pautado para isso.** Porque eu não vejo algo coerente com a realidade da sala de aula. Eu não vejo que esteja voltado para realmente oportunizar algo que vá interessar os nossos alunos. Eu não vejo

isso, eu não vejo os técnicos vindo aqui na escola trazendo uma formação. Hoje, quando a gente recebe uma visita da CRE, é justamente com o papel de fiscalizar, de cobrar. Mas, eu não vejo eles vindo aqui na nossa escola passar um dia inteiro, de 36°C, em uma sala com 2 ventiladores, **e eles desenvolvendo na prática, conosco.** Me colocando nesse lugar de quem está sempre aprendendo, que eles venham aqui e nos mostrem o que eles estão buscando. “Me deem um exemplo, mas não um exemplo dentro lá do teu escritório, da CRE, da tua mesinha no ar-condicionado, vem aqui e faz isso na prática para que eu possa aprender junto contigo”. Eu acho que é isso que está faltando. (Júlia)

Olha, acredito que seja para o governo tentar mostrar que tem bons índices de aprovação, de notas. Talvez tenha a ver com verbas que recebam. Talvez tenha a ver também com a imagem que quem está na gestão vai ter para concorrer em futuras eleições, não sei. Não tenho como afirmar isso, **mas algo nesse sentido tem que ser, porque não faz sentido toda essa pressão sabendo que, na verdade, os alunos parecem que estão cada vez aprendendo menos e que a gente tem que cada vez mais forçar, no bom sentido, estimular, convencer eles a querer aprender. Parece que a pessoa não quer aprender e o sistema está dizendo “realmente, tu não precisa aprender, só precisa do diploma”.** [...]Muito, não sei te dizer percentual, mas grande parte dos que estão ali não deveriam ter sido aprovados (Roberto)

Fica evidente, portanto, que diferentes agentes atribuem esse movimento de pressão pela aprovação dos estudantes como uma estratégia de agentes do campo político para tentar melhorar determinados índices educacionais e usar isso em suas campanhas eleitorais. Apesar de boa parte dos agentes da SEDUCRS serem técnicos concursados, é importante lembrar que muitas posições dentro do órgão, inclusive a de maior autoridade, são posições políticas. Quando o governador do estado escolhe a autoridade máxima do órgão, a(o) secretária(o) de educação, ele está colocando a autoridade em uma pessoa em quem ele confia e que sabe que tomará posições alinhadas aos seus interesses.

Na mesma linha, um outro índice importante para os governos são os resultados das avaliações de larga escala, como o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) ou o Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Rio Grande do Sul (SAERS). Como comentado na subseção anterior, a comunicação da mantenedora com as escolas tem se dado principalmente por meio de transmissões ao vivo (*lives*) no Youtube ou videoconferências, sendo que muitas delas tiveram como tema central essas avaliações. Nas falas abaixo, podemos ver como os agentes se posicionam frente a esse tema.

Isso aí vem um pouco das instituições internacionais, comparação e medição de rankings de provas e é um grande desgaste. Claro que é importante ter indicadores, mas também tem todo um movimento do governo para tentar melhorar o índice. [...] **Então, às vezes é feito de uma forma que é só para tentar estabelecer índices** e, nem assim, nesses índices o Rio Grande do Sul anda bem, né. Todo esse foco que tem tido nos últimos anos para melhorar os índices, não melhora. **As pessoas se prepararem para a prova não significa que isso está melhorando a educação, está só melhorando o índice da prova.** Então, essa coisa do apostar na questão da educação a partir dessas provas é um indicador que tem um peso bem grande para esses governos, mas que na prática não mede a qualidade da educação e

eles querem tentar... parece que querem tentar, investindo cada vez menos na educação, tentar operar um milagre numérico que vá melhorar a educação. Não existe tu querer fazer uma melhoria sem investimento. Os governos têm enxugado recursos, têm economizado, e querem de alguma forma produzir índices de melhoria. Se eles conseguirem fazer isso, vai ser o milagre político do mundo, “como melhorar a educação gastando menos”, ninguém conseguiu fazer isso. (Diogo)

Então, essa foi sempre uma das brigas. Por quê? **Porque essas avaliações externas são um instrumento de coação para que a gente se enquadre dentro dos esquemas que são propostos. [...] SAEB e SAERS fazem parte desse instrumental de levantamento de índice. [...] E é para controle externo, né, não é nem para melhoria da educação. Não se pensa “ah vamos avaliar. Aqui deu problema, então vamos criar um instrumento que ajude a melhorar a atividade da escola, seja estruturalmente, seja teoricamente, pedagogicamente, fazer uma formação com os professores”. A gente não tem mais formação.** (Rafael)

Não sou contra avaliações externas. Avaliar faz parte da aprendizagem. **O problema é que os governos avaliam, detectam os problemas e fazem o quê? Os problemas já sabemos há anos! E fazemos o quê com tais informações?** (Anônimo 16)

Nas reuniões com a 1ª CRE, eles reforçaram que só duas ou três escolas da rede conseguiram ter o mínimo de participação necessária para poder gerar dados no SAEB. **Então, eu acho que essa preocupação se dá porque a educação é vitrine, né. Querendo ou não, a gente está se aproximando de um período de campanha eleitoral e acredito que o governo Leite tenha essa preocupação. Se os dados do IDEB do estado estiverem baixos, isso não repercute muito bem.** [...] Claro que tem uma preocupação social. Não estou dizendo que não tenha, mas que existe uma questão política por trás disso, existe (Anelise)

Mais uma vez, os agentes reclamam que a proposta (nesse caso, a realização de avaliações externas) não parece preocupada de fato com a melhora na educação, mas em servir a interesses políticos. Pensando nisso, o posicionamento dos participantes vai ao encontro de críticas que vêm sendo feitas na academia a esse tipo de avaliações, que costumam fazer parte do instrumental que compõe o atual movimento de NGP/gerencialismo (Ivo; Hypolito, 2017; Chirinéa, 2017; Cardoso Júnior; Cardoso; Nunes, 2021).

Como destacam Diogo e Rafael, as avaliações de larga escala funcionam como estratégia para que a educação se alinhe a determinados padrões, transmitindo a ideia de que educação de qualidade é aquela que consegue bons resultados mensuráveis. Essa pressão por bons resultados, porém, não vem acompanhada de investimentos adequados que pudessem de fato melhorar as condições de realização do trabalho pedagógico nas escolas da rede. Além disso, como destaca o Anônimo 16, essas avaliações apenas refletem o que todo profissional da escola já sabe, pois quem está todo dia trabalhando com os alunos é capaz de avaliar o que eles sabem ou não. Essas avaliações escancaram alguns dos problemas que todos já conhecemos, mas as condições de trabalho na escola

permanecem precárias. Nesse sentido, o intuito não é avaliar para ajudar, mas avaliar para controlar e para estabelecer a verdade oficial sobre os objetivos da educação escolar, em um verdadeiro ato de violência simbólica por parte dos agentes no topo do campo do poder.

Outros problemas que se estabelecem nessa temática é a confiabilidade dos dados dessas avaliações e a responsabilização pelos resultados. Os trechos abaixo discorrem sobre esses problemas:

Hahaha. Uma risada te responde? Como é que eu vou te explicar? É absurdo. Como é que tu vai avaliar, com uma avaliação para todo o estado, alunos de escolas diferentes, de realidades diferentes? É uma coisa que eu não consigo entender... **Eu até entendo um pouco onde eles querem chegar com essas avaliações, mas elas também não resolvem nada e os alunos não levam elas a sério**, por mais que a gente fale. Quando eu acompanho, eu tento dizer para eles “gente, não chutem. Façam”, mas eles respondem “ah mas isso aqui não vale nada”. Aí entra naquela questão do conhecimento. Esses são alunos que sempre querem uma moeda de troca, tudo tem que valer nota, porque eles querem diploma. [...] **Essa avaliação não vai mostrar nada. Nós temos alunos bons que não fazem ela a sério e nós temos alunos ruins que, muitas vezes, podem acabar chutando e acertando. Então, eu acho que essas avaliações não mostram o que é o aluno da escola pública. Ainda mais que eles botam essa pressão na escola. “Olha a escola está com o índice lá embaixo. Ninguém sabe nada. Os professores não ensinam”. Eles cobram muito dos professores, mas não é só a gente. Porque, tem coisa pior que tu querer ensinar quem não quer aprender?** [...] Isso aí é algo que deveria ser trabalhado até com a família. Eu acho que a escola pública boa não deveria ter professor só. Deveria ter psicólogo da escola, assistente social da escola para dar suporte, conversar com as famílias, abrir os horizontes da comunidade, dos alunos e dos pais. [...] (Fabiane)

Cara, esse assunto já rodou tanto, **porque é bem assim, os alunos fazem de qualquer jeito porque não vale nada para eles. Então, acaba sendo horrível.** [...] Cara, já teve uma época em que o governo pagava para as escolas de acordo com os resultados. A ideia era boa, mas o pagamento era de uma forma que as coisas acabavam acontecendo da forma errada. Por exemplo: **as escolas que tinham um índice ruim recebiam do governo um incentivo financeiro maior para eles investirem e ficarem melhores, mas como eles já sabiam que poderiam ganhar esse dinheiro, algumas escolas já diziam para os bons alunos nem irem naquele dia para as notas ficarem ruins mesmo e eles conseguem a verba.** [...] e acaba fazendo com que não funcione a coisa, que a gente não consiga ter uma devolutiva do que esse aluno aprendeu ou não. E, se isso não acontece, fica aquela situação mesmo em que eles fazem de qualquer jeito **e nós acabamos não tendo dados tão fiéis, pois eles sempre ficam muito abaixo, notas horríveis mesmo.** (Igor)

Durante muito tempo, para nós aqui, teve resistência. Tanto da nossa parte na aplicação dessas avaliações externas, porque são avaliações que, muitas vezes, desconhecem a realidade das comunidades escolares, **quanto da parte dos alunos.** Uma coisa é tu fazer um SAEB, um SAERS, em uma comunidade classe média como a nossa aqui e outra coisa é tu aplicar isso em uma escola indígena. É uma coisa totalmente diferente, **mas os caras fazem uma coisa totalmente uniforme, onde todo mundo tem que fazer aquela coisa padronizada.** (Rafael)

Mais uma coisa caótica e desorganizada. **Se a maioria das escolas aplica essas avaliações de forma tão caótica e desorganizada quanto a minha, eu acho muito difícil confiar nos resultados dessas provas.** [...] Mas minha

impressão é que só querem que os resultados sejam bons a qualquer custo pra dizerem "olha como a qualidade da educação está boa, os resultados foram ótimos" ou então "olha como os resultados estão ruins, culpa dos professores, melhorem por favor, toma esse monte de live pra ver se vocês aprendem a ensinar os alunos e irem melhor nas avaliações externas".
(Anônimo 23)

Como podemos perceber nas falas apresentadas, os dados gerados por essas avaliações são bastante questionáveis, visto que é muito comum que os estudantes não tenham interesse em fazer as provas com seriedade. Na posição mais dominada do campo escolar, muitos estudantes parecem ver a escola como uma obrigação indesejada e resistem muito à violência simbólica à qual são submetidos. Para muitos, trata-se apenas de conseguir avançar até receber o diploma e qualquer atividade que não lhes favoreça isso (não lhes dê nota) será vista como irrelevante. Em última instância, já que são obrigados a frequentar aquele ambiente onde são dominados, percebe-se que muitos estudantes adotam a tática de resistir às ordens dos agentes superiores fazendo apenas o necessário para conseguir a aprovação. Igor, relatando o problema do ponto de vista de um agente da SEDUCRS, confirma que a mantenedora identifica o descaso dos alunos para fazer as avaliações e que os resultados são terríveis em toda a rede.

No relato de Fabiane e no do Anônimo 23, identificamos, ainda, a percepção dos professores de que eles são responsabilizados pelos resultados ruins. Como destaca o relato anônimo, enquanto os resultados bons viram propaganda política em favor do governo, os resultados ruins provavelmente serão justificados pela incompetência dos docentes. Nesse sentido, não surpreende que a mantenedora insista na ideia de fazer transmissões ao vivo sobre essas avaliações para os professores. Se os resultados estão ruins, considera-se que o problema é a falta de conhecimento dos docentes e que isso pode ser melhorado com a transmissão de informações por parte dos seus técnicos especialistas. Investe-se muito recurso na produção desses vídeos, mas não se considera que os professores tenham já o conhecimento necessário para realizar um bom trabalho pedagógico e não tenham sucesso porque não têm condições de trabalho adequadas para tal.

Isso posto, ainda que tenha uma pequena margem para autonomia, o campo escolar é muito influenciado pelo campo político (este, por sua vez, parece estar cada vez mais submetido ao campo econômico). O sentimento dos professores em relação a essa influência pode ser observado nas falas a seguir:

Sem sombra de dúvidas o governo influencia muito. Eu passei por cada governo que inventou coisas diferentes e nos utiliza para isso. **Nos tira o nosso tempo, mas muda o governo e nada mais vale. Tu pagou de pateta.** No

governo da Yeda Crusius, ela inventou o “Lições do Rio Grande”. Um monte de livro, gastaram um dinheirão. A gente dava aula até o recreio e depois nos reuníamos pra fazer um monte de coisa... **Não resultou em nada aquilo. Foi perda de tempo.** Eu acho que tinha que ser desvinculado. A questão do partido que está no poder tinha que estar desvinculado da educação. **Tinha que ser um trabalho mais contínuo e focando a mesma coisa, porque não dá tempo nem de saber se deu certo ou errado porque já muda e entra outra coisa.** (Fabiane)

Mas, assim, **sobre a continuidade de um projeto.** Eu estou no estado há quantos anos? 18 anos e quantos governos? **Cada governo vai lá e começa do zero.** Aí muda o governo e vamos lá, começa tudo de novo. O planejamento, a estrutura para que se dê essa continuidade, às vezes, ela tem só 4 anos. **Aí muda o governo e “não, isso daqui já não serve mais,** o alfabetiza tchê já não serve mais, o Ayrton Senna já não serve mais, vamos começar com outra maneira de ver a coisa”. (Elisa)

Impacta principalmente na forma como os professores são tratados. Tu vê que **a direita não tem dó nem piedade de pisar em cima, de pressionar, de fazer um assédio moral praticamente com os professores. A esquerda já tem mais esse cuidado.** Não que também não vá bagunçar as coisas. [...] Então, **tanto a esquerda quanto a direita fazem bobagem. Mas, sem dúvida nenhuma, com a esquerda a gente conversa, a gente tem diálogo, tem respeito.** Com a direita, não, eles passam com um trator em cima da gente e não tem o que fazer. (Roberto)

Depois, no governo do Sartori, teve a questão de arrocho, não teve mais concurso, né, **mas eles não intervinham tanto na questão pedagógica, então tipo meio que as escolas voltaram a ter autonomia pra construir os currículos...** Eu me lembro até na escola que a gente fez uma discussão pra **nenhuma disciplina ter menos que dois períodos,** porque tinha esses períodos que não ia ter mais o seminário integrado, então quem é que vai ocupar esses períodos vagos? [...] **Foi uma discussão bem legal, a gente tinha essa liberdade, tipo, durante o governo do Sartori. Era salário congelado, briga, tudo, mas na questão pedagógica eles não intervinham, então isso permitia uma autonomia. E o governo do Leite, daí já... Tipo, o fim da autonomia, né, é tudo... O currículo vem pronto, a gente não tem margem... simulacro de participação e sobrecarga...** e que essas disciplinas novas, impostas, aí já é o... **Ele, além de nos apertar na questão econômica, ele nos aperta na questão pedagógica, o que gera um desgaste enorme, né.** [...] E digamos que o governo do Tarso mostrou o que que é a vida real. **A educação sempre é um problema, porque os recursos não são suficientes.** E mesmo na questão pedagógica, um governo de esquerda (que é a esquerda que a gente tem aqui, ao menos) implementou uma reforma de uma forma meio imposta também, que sofreu uma enorme resistência nas escolas e do sindicato. **Mas com certeza melhora as condições de diálogo num governo de esquerda.** [...] **Não dá para esperar dos governos, isso aí também é uma lição que a gente aprendeu.** (Diogo)

O primeiro problema destacado é a falta de continuidade dos projetos na rede. Todo governo que entra cria o seu próprio teatro oficial sobre os diferentes projetos que serão executados para melhorar a educação pública, mas basta mudar de governo que todas as ideias anteriores são descartadas para que uma nova peça entre em cartaz. Essa descontinuidade, portanto, faz parte da estratégia de agentes do campo político para aumentar sua influência, pois usam de suas posições para construir um discurso oficial que rejeita as propostas dos governos anteriores e que defende suas novas propostas como inovadoras e capazes de melhorar a educação da rede.

Outro ponto central levantado pelos professores, em especial por Roberto e Diogo, foi a diferença entre governos de direita e de esquerda. Ambos concordam que tanto a direita quanto a esquerda fazem escolhas problemáticas para a rede, mas que as condições de diálogo mudam muito de um governo para outro. Para eles, governos de esquerda são mais abertos ao diálogo, enquanto os de direita tendem a pressionar mais e respeitar menos. Interessante, todavia, a ressalva de Diogo sobre o governo Sartori (que se posiciona mais à direita no espectro político), visto que havia uma série de problemas em outros âmbitos (especialmente na questão salarial), mas, na questão pedagógica, havia autonomia. Para o entrevistado, essa menor interferência do governo nas questões pedagógicas foi marcante, pois a escola teve a oportunidade de dialogar internamente e fazer escolhas coletivas sobre a organização do currículo (se essa autonomia foi concedida de bom grado ou foi consequência de um desinteresse político em criar propostas, é outra história). Percebemos, portanto, que os agentes das escolas valorizam as oportunidades de construir coletivamente o currículo e poderiam realizar um trabalho pedagógico muito mais significativo se se sentissem parte da sua elaboração.

Outro problema que, por influência do campo político, vem se perpetuando na rede estadual há alguns anos é o déficit de professores concursados. A rede estadual ficou 9 anos sem concurso público para professores e o número de profissionais com vínculo de contrato emergencial temporário foi se tornando cada vez mais significativo. Em 2023, o governo finalmente realizou um concurso público, mas oferecendo apenas 1500 vagas (para todas as disciplinas e para o estado inteiro), um número muito menor do que o número de vagas preenchidas por contratados, que seriam mais de 20 mil no estado⁸⁷. Nos trechos abaixo, vemos a posição dos professores sobre isso.

Acho que eles estão colocando esse número mínimo, novamente, **pela questão da política, para dizer que nesse governo, depois de tantos anos, foi realizado um primeiro concurso para os professores da rede estadual. Então, isso aí é um marketing para a eleição. E pensar também que quanto mais a nossa estrutura ficar sucateada, o nosso serviço de educação ficar sucateado, maior vai ser o interesse pelas parcerias público-privadas, né?** E o que mais tem é esse interesse. De que sejam prestados serviços de educação por instituições privadas e que possam tirar esse espaço de servidor público, que tem todo um aparato de legislação dando essa segurança. E, outra, uma questão de RH também né. Manter esse número gigantesco de contratados, que a gente vê na prática a diferença de condições e privilégios frente aos pouquíssimos nomeados que a gente convive, já que aqui a grande maioria são contratados. [...] **Então, essas diferenças fazem com que eles queiram cada vez mais reduzir o número de pessoas nomeadas para que fique um**

⁸⁷ De acordo com a página na internet do Sindicato dos Trabalhadores do Judiciário Federal e do Ministério Público da União no Rio Grande do Sul (SINTRAJUFE/RS), em dezembro de 2023, a rede estadual teria 24 mil professores com matrícula temporária, totalizando 49% do total. Notícia disponível em: <https://sintrajufe.org.br/numero-de-servidores-temporarios-supera-o-de-efetivos-na-educacao-do-rs/>. Acesso em: 29 jul. 2024.

serviço como o da instituição privada, dentro de uma instituição estadual.
(Júlia)

Olha, é preocupante. **Parece que essa precarização do vínculo de trabalho faz parte de um grande projeto para cada vez mais sucatear a educação pública.** Interesse em privatizar, fazer tudo curso online das empresas privadas, vender cursos. Então, infelizmente, querem transformar a educação básica nesse ensino privatizado. Para mim, esse que parece o caminho. Querem explorar uma fonte de renda para as empresas privadas a partir disso. Só que a educação, a meu ver, não que não possa existir a privada, pode existir a privada, mas precisa haver educação pública e forte. (Roberto)

Novamente os professores vinculam o problema com interesses políticos dos governos que têm assumido o poder. Em primeiro lugar, tendo em vista que o concurso de 2023 teve uma oferta ínfima de vagas e que a rede vai continuar com um número expressivo de contratados temporariamente, a participante Júlia acredita que a realização do concurso foi apenas uma estratégia do governo para servir de publicidade eleitoral.

Em segundo lugar, os entrevistados acreditam que os governos de direita querem fragilizar o serviço público e diminuir o número de concursados, visto que tendem a defender políticas privatistas. Ademais, além dos profissionais contratados saírem mais baratos aos cofres públicos, eles também não têm estabilidade, o que pode levá-los a serem menos resistentes às ordens do que os concursados.

Essa suspeita do crescimento de políticas privatistas se confirma atualmente no estado, pois se identificou que dois grandes projetos vinham sendo implementados na rede, a saber: o Projeto Jovem de Futuro do Instituto Unibanco⁸⁸ e o Projeto de Parceria Público-Privada (PPP) na modalidade concessão administrativa⁸⁹.

Sobre o primeiro, Rafael, vice-diretor da Escola 2, relata como foi o processo de implementação na escola.

Todo tipo de serviço que tu possa imaginar que permeia a educação, eles já estão em cima para privatizar. Um desses serviços é a questão da gestão e aí entra o Unibanco. **No governo Yeda, em 2008, ela tentou apresentar esse projeto, mas, na época, o processo aqui no Rio Grande do Sul foi por adesão, as escolas eram convidadas a aderir ao projeto “Jovem de Futuro” do Instituto Unibanco. Nós, aqui, não aderimos.** [...] Na época, isso significa em torno de uns R\$480.000,00 em três anos para a escola, mas a gente não quis porque isso significava aceitar privatização. Bom, passou e eu não conheço um resultado positivo dessa proposta. Em nenhuma escola se sabe qual foi o resultado positivo dessa inserção do Instituto Unibanco. [...] **A diferença é que agora o governo fez na surdina e enfiou goela abaixo.** Teve em setembro do ano passado um seminário de lançamento do projeto “Jovem de Futuro” no Barrashopping onde a secretária, o governador e um executivo do Instituto

⁸⁸ Informações sobre o projeto na página oficial do Instituto Unibanco: <https://www.institutounibanco.org.br/iniciativas/jovem-de-futuro/>. Acesso em: 12 ago. 2024.

⁸⁹ Mais informações no site oficial do governo: <https://parcerias.rs.gov.br/ppp-em-educacao>. Acesso em: 13 ago. 2024.

Unibanco apresentaram para as escolas esse projeto⁹⁰. Nossa diretora foi nessa reunião, mas não assinou nenhum documento de adesão. Na sequência disso, começaram formações da SEDUC já indicando esses sistemas, que é o tal do SIGAE, que são formulários que as escolas têm que preencher agora. [...] **Então são formulários que temos que informar uma série de informações sobre os alunos. Frequência, comportamento, rendimento, indisciplina e tal.** Então, está sendo feito dessa maneira, sem debate, sem qualquer convite de adesão, simplesmente enfiando goela abaixo. São 700 escolas agora e a perspectiva deles é que até 2027 todas as escolas do estado estejam inseridas no projeto. Lá em 2008, os caras ofereciam R\$100,00 por aluno por ano, que dava aqueles 400 e poucos mil nos três anos. Hoje, não se ouve falar em dinheiro, nós não recebemos um pila. Provavelmente, a partir do momento em que eles fizerem uma análise desses dados que a gente está mandando para eles, eles vão fazer alguma cartilha, alguma venda de polígrafos, etc. para serem utilizados em sala de aula. Aquela coisa que vem de cima para baixo. Então, é isso, é um projeto que visa privatizar a gestão. **Nós tivemos uma reunião na CRE, com a coordenadora, e nós dissemos que não queríamos participar e tal, mas o que foi dito, com outras palavras, é que não tem “não querer”, todas as escolas estão no projeto e a nossa também. Então, a gente não teve escolha.** (Rafael)

O relato de Rafael está de acordo com as informações apresentadas pelo Instituto Unibanco em seu site oficial. Em 2008, houve um projeto piloto do Jovem de Futuro e a rede estadual do Rio Grande do Sul foi uma das participantes, mas apenas com escolas que optassem por aderir. Esse projeto piloto contou com um investimento financeiro nas escolas, algo que não está mais ocorrendo atualmente, pois se promete apenas o auxílio em termos de assessoria, formações e instrumentos técnicos supostamente vantajosos.

O participante, porém, afirma que as escolas não sabem qual foi o impacto positivo do projeto, o que vai de encontro ao defendido pelo instituto, que afirma ter realizado “experimentos científicos” que permitiram concluir as vantagens do projeto. De fato, podemos encontrar documentos e relatórios defendendo os resultados do projeto (melhora de resultados em provas), mas os que encontrei eram publicações do próprio Instituto Unibanco ou artigos que eram de autoria de um dos conselheiros administrativos do instituto e autor dos relatórios do próprio Unibanco⁹¹. De autores sem ligação com o Instituto Unibanco, encontrei, em uma pesquisa não sistemática, apenas artigos críticos à proposta, como os de Peroni e Caetano (2015), de Sandri e Silva (2019) e de Balduino (2020). Uma conclusão mais forte a esse respeito, porém, necessitaria de uma pesquisa a parte.

⁹⁰ Notícia da própria SEDUCRS sobre o evento: <https://www.educacao.rs.gov.br/governo-apresenta-jovem-de-futuro-em-evento-para-mais-de-800-gestores-escolares>. Acesso em: 12 ago. 2024.

⁹¹ Artigo no repositório do Banco Mundial disponível em: <https://documents1.worldbank.org/curated/es/825101561723584640/pdf/Assessment-of-the-Impact-of-the-Jovem-de-Futuro-Program-on-Learning.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2024.

Artigo no periódico Educ@ disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?pid=S0103-68312012000100012&script=sci_abstract&tlng=en. Acesso em: 12 ago. 2024.

Artigo no repositório do IPEA: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11668>. Acesso em: 12 ago. 2024.

Dentre os problemas destacados pelos autores, destacam-se: a parceria oculta a incompatibilidade entre a lógica privada (cujo objetivo final é o lucro) e a lógica pública (que deveria privilegiar o “bem-comum”); o setor empresarial se vale dessas iniciativas para ampliar a influência de seus discursos e práticas sobre a educação (calcados em uma lógica meritocrática, individualista e tecnocrata voltada para resultados mensuráveis); a gestão democrática nas escolas públicas fica comprometida devido à interferência da empresa privada na gestão; a proposta replica, de forma uniforme, metodologias padronizadas em escolas de contextos diversos, visto que visa apenas à eficiência no alcance de resultados; por meio do projeto, o Instituto Unibanco tem assumido o papel de produtor de conhecimento para políticas educacionais e, conseqüentemente, de intelectual orgânico do empresariado.

De maneira geral, portanto, os trabalhos críticos citados problematizam a proposta em diálogo com todas as críticas que vêm sendo feitas à influência do neoliberalismo e do gerencialismo (do qual faz parte a NGP) na educação pública. Como destacado por Costa (2019) e Garcia (2019), por exemplo, a influência da NGP no Brasil não levou à privatização direta, mas levou a uma série de arranjos complexos entre setor público e privado, dos quais os contratos de gestão. Para os autores, o setor privado encontrou um espaço para atuar de forma voluntária, transmitindo a imagem de empresas socialmente responsáveis (como é o caso do Instituto Unibanco), mas sua lógica continua sendo a do lucro. Nesse sentido, a privatização na área da gestão implicaria na influência das empresas no currículo e na introdução de modos de gestão típicos das organizações privadas, visando atender clientes/consumidores e induzindo a competitividade para se tornar mais eficiente.

Cabe acrescentar, ainda, que o Instituto Unibanco solicita uma série de dados pessoais de milhões de estudantes de forma não anônima (eles sabem que o estudante X, de cpf Y, tem um determinado histórico, determinados problemas de comportamento, determinadas notas etc.). Enquanto professor, me incomoda saber que estamos fornecendo tantos dados dos estudantes para empresas privadas, pois não sabemos como as informações serão usadas ou os possíveis ganhos financeiros que a empresa pode ter ao vender dados no mercado, prática que tem se tornado comum atualmente⁹².

⁹² Exemplos de discussões sobre o assunto podem ser encontrados em Silveira, Avelino e Souza (2016) ou em Machado, Kreutz, Paz e Rodrigues (2019).
SILVEIRA, Sérgio Amadeu; AVELINO, Rodolfo; SOUZA, Joyce. A privacidade e o mercado de dados pessoais. **Liinc em Revista**, v. 12, n. 2, 2016. DOI: 10.18617/liinc.v12i2.902. Disponível em: <https://revista.ibict.br/liinc/article/view/3719>. Acesso em: 13 ago. 2024.

Com relação ao Projeto de PPP, o participante Rafael se manifesta:

Nós tivemos uma reunião no sindicato agora pra discutir esse projeto sobre as PPPs. **A informação que a gente tem é que a maioria das escolas que estão na lista estão gostando da ideia, porque é aquela coisa que os caras fazem com o serviço público: sucateiam para poder privatizar depois. Então, as coisas estão ruins hoje e qualquer coisa que venha de fora para melhorar chama atenção, parece melhor do que tu ficar em uma escola com vidro quebrado, sem mesa, sem cadeira.** Então, a maioria das diretoras estão gostando. Além disso, essas direções também deixam de ter responsabilidade da gestão dessas pessoas e desses serviços, porque quem vai gerir essa mão de obra que vai estar dentro das escolas são as empresas terceirizadas. **Só que isso tem uma consequência, um perigo lá na frente**, que é o que as pessoas não entendem, que é o que aconteceu no Chile e está começando a acontecer aqui no Brasil, **que futuramente as escolas poderão ser totalmente transferidas para a gestão privada, que daqui a pouco vai estar até decidindo a contratação ou demissão do pessoal das escolas, inclusive professores.** [...] Isso é outra coisa que está muito relacionada com os concursos. A gente tem hoje praticamente metade do quadro de professores do magistério do RS de professores contratados. E tem esse risco, porque tu tendo professor contratado, as pessoas não têm estabilidade, tu pode demitir a hora que tu bem entender e a empresa que vai decidir como gerir esse pessoal. [...] Tá tudo relacionado e faz tudo parte do mesmo processo. **Ah “as PPPs não vão ter ingerência no pedagógico”. Isso é uma visão absurda, tecnocrática da educação, que não considera a merenda, o refeitório da escola, um espaço pedagógico, que vê a secretaria da escola como algo sem relação com o pedagógico, o funcionário da limpeza como sem relação com o pedagógico.** A gente entende que tudo dentro da escola é pedagógico, tanto que a gente abre o espaço das nossas reuniões para os nossos funcionários. Eles também têm que entender como funciona. (Rafael)

É possível perceber, novamente, um arranjo específico de aproximação entre o setor público e o privado. O governo do estado realizou uma audiência pública para apresentar o projeto no dia 5 de agosto de 2024 e abriu uma consulta pública para sugestões e contribuições ao projeto⁹³, mas tudo indica que ele será implementado. De acordo com o governo (vide site na nota de rodapé 89), o projeto envolve a concessão administrativa para a realização de obras (como reformas, adequação aos requisitos de segurança, acessibilidade, estrutura para uso de tecnologias de informação etc.) e prestação de serviços “não pedagógicos” (tais como limpeza, segurança, fornecimento de merenda, manutenção, jardinagem etc.).

Pela fala do entrevistado, intui-se que diversas direções de escolas participantes estão apoiando a ideia. Ainda assim, como ressaltado por ele, muito desse apoio é motivado por questões materiais, pois as escolas estão sucateadas e recebendo a promessa de diversas reformas e melhorias. Isso dialoga com outras falas já apresentadas, que

MACHADO, Rodrigo; KREUTZ, Diego; PAZ, Giuliano; RODRIGUES, Gustavo. Vazamentos de Dados: Histórico, Impacto Socioeconômico e as Novas Leis de Proteção de Dados. In: XVII ESCOLA REGIONAL DE REDES DE COMPUTADORES (ERRC), 17. , 2019, Alegrete. *Anais* [...]. Porto Alegre: Sociedade Brasileira de Computação, 2019 . p. 154-159. DOI: <https://doi.org/10.5753/errc.2019.9230>.

⁹³ Notícia da própria SEDUCRS sobre a audiência: <https://educacao.rs.gov.br/parceria-publico-privada-em-educacao-e-discutida-em-audiencia-publica>. Acesso em: 13 ago. 2024.

acusam os governos de manterem a rede pública em condições precárias apenas para justificarem as parcerias com empresas privadas que solucionariam todos os problemas. A questão não seria o dinheiro, visto que o governo vai pagar as empresas; mas a suposta ineficiência e incapacidade do Estado em gerir os serviços públicos.

Aos poucos, diversos funcionários que eram concursados começarão a ser substituídos por prestadores de serviço terceirizados instituindo uma nova lógica de trabalho e de relações na rede. Como salienta Rafael, muitos funcionários são concursados, têm vínculos duradouros com as escolas e também contribuem pedagogicamente, visto que se relacionam com os estudantes ao longo dos anos e se tornam figuras de referência em seus setores nas escolas. Com funcionários terceirizados, além das piores condições de trabalho e a instabilidade a que estarão sujeitos, provavelmente ocorrerá alta rotatividade e uma maior desconexão entre eles e alunos, professores e gestores. Outro problema, ainda, é que no momento em que a terceirização da gestão da escola e desses serviços se tornarem normais, não há nenhuma garantia de que o setor privado não avançará cada vez mais, responsabilizando-se também pela oferta do “serviço” pedagógico aos “clientes” da rede pública, como já existem exemplos, por exemplo no sistema de *vouchers*. Essas iniciativas, portanto, parecem ser uma estratégia dos agentes do campo político atual para diminuir cada vez mais o papel estatal frente à educação pública e aumentar a influência do setor privado, servindo aos interesses do campo econômico.

Além desses dois projetos, o governo atual se envolveu em outra polêmica com os agentes das escolas ao alterar, dentre outras coisas, a lei sobre a gestão democrática nas escolas públicas estaduais. Algumas das alterações podem ser compreendidas a partir do relato de Rafael:

A Lei da Gestão Democrática é resultado de uma luta histórica da categoria, desde o tempo da ditadura [...]. [...] Agora mudou. Primeiro, quem quiser se candidatar a diretor de escola vai ter que fazer um curso da SEDUC, onde provavelmente vão entrar todas essas questões de Instituto Unibanco, de PPPs, questões de gestão dentro da lógica da gestão privada etc. Aí, o cara vai fazer o curso e depois fazer uma prova. Só vai poder se candidatar se fizer o curso e for aprovado nessa prova. Eleito, ele poderá ser, no limite, destituído se ele não cumprir com as determinações da SEDUC, se ele não alcançar as metas, que é um outro elemento da gestão privada. (Rafael)

Como indicado pelo participante, a Lei de Gestão Democrática nas escolas estaduais passou por importantes mudanças, sofrendo grandes prejuízos ao caráter democrático da escola pública. Analisando o que diz a lei (Rio Grande do Sul, 2024),

percebe-se diversos elementos que aumentam o controle por parte da SEDUCRS e do governo e que indicam elementos gerenciais na escola pública.

No seu Artigo 48, a lei descreve o processo seletivo para a equipe diretiva e está de acordo com o relato do participante Rafael. Atualmente, quem quiser se candidatar terá que participar em um curso de gestão escolar de 60 horas, ser aprovado em uma prova e apresentar um plano de gestão para ser analisado pela SEDUCRS. Nesse sentido, parece estar em jogo uma estratégia de controle e de influência para tentar eleger apenas diretores que tenham demonstrado os conhecimentos de gestão que o governo acha relevante e que tenham construído um plano de gestão alinhado com as orientações.

Além disso, o Artigo 4º afirma que a gestão eleita deverá se valer de planos anuais de ações e metas (que deve se basear no Projeto Político Pedagógico e ser aprovado pela mantenedora) e avaliações (internas e externas), todos devendo seguir as diretrizes e modelos propostos pela SEDUCRS. No Artigo 5º, deixa-se claro que os resultados das avaliações externas devem ser anualmente divulgados pela SEDUCRS e, no Artigo 7º, que a gestão deverá divulgar para a comunidade os indicadores de desempenho, a taxa de aprovação, a taxa de evasão escolar e os resultados das avaliações externas. É ressaltado, ainda, que o não cumprimento do Plano Anual de Ações e Metas poderá acarretar a destituição do cargo de direção (Artigo 12º).

Desse modo, tenta-se formar diretores que conheçam e valorizem uma determinada lógica de gestão (que, ao que tudo indica, será a lógica do setor privado, visto que parte da gestão das escolas já está sendo terceirizada para o Instituto Unibanco). A equipe diretiva precisa criar documentos alinhados às diretrizes da mantenedora e se comprometer a atingir determinadas metas que serão avaliadas por meio dos índices educacionais (incluindo os das avaliações externas), podendo até ser destituídos se não as alcançar (responsabilização das equipes seguindo o princípio da *accountability*). Com isso em mente, além de prejudicar o exercício de uma gestão verdadeiramente democrática na escola, essa lei apresenta elementos da gestão pública gerencial discutida anteriormente e também parece ter sido uma estratégia posta em prática para servir aos interesses do campo econômico.

Isso posto, essa lei evidencia os riscos da lógica gerencial para a gestão democrática nas escolas, como defendido por Costa (2019) e Pena, Castilho e Borges (2021), visto que a experiência democrática é substituída pela racionalização em busca de eficiência na melhora dos resultados mensuráveis.

Outro conflito que vem se estabelecendo na rede envolve a resistência de agentes frente às tentativas do governo estadual de municipalizar algumas escolas estaduais. Para entender melhor o conflito, busquei o relato da equipe diretiva da Escola 3, que vinha resistindo ao processo. A tática utilizada pela escola para lutar contra o processo pode ser observada nos trechos a seguir:

Aí, entra muito o quanto que nós **precisamos nos apropriar desses pareceres e acompanhar aquilo que rege o nosso trabalho**. Talvez seja até por falta de conhecimento das pessoas que o processo ocorra, porque existe esse parágrafo que precisa ser respeitado, quer dizer, que só pode ter a troca com o ok da comunidade e isso tem que ser registrado em ata. **A comunidade escolar precisa aceitar passar por esse processo**. Como as pessoas não têm conhecimento, passa tudo e, quando chega ao conhecimento do conselho estadual de educação, já passou, não tem mais o que fazer. Então, **a gente tentou correr um pouquinho por fora**. Até que tenha qualquer mudança de legislação, o que vale é isso e eles não poderiam, teoricamente, passar por cima disso. (Larissa)

[...] E, a partir daí, a gente começou todo um movimento. A gente encontrou agora, a gente tem encontrado pelo caminho algumas parcerias. **Poucas escolas levantaram a bandeira de não municipalizar**, mas municipalizar hoje é um problema pedagógico e humano, no sentido maior da palavra. Porque, imagina, nós temos hoje no estado uns 50% de funcionários que são contrato e essas pessoas não têm garantia nenhuma. No momento que tu municipaliza, tu tem uma galera na rua, uma galera que sustenta suas famílias, que sustenta suas casas, então isso, no mínimo, é desumano. [...] E, fora isso, na questão pedagógica, tu tem uma série de quebras: quebras de vínculos, de processos pedagógicos... Isso não quer dizer que o município seja bom ou ruim, não entro nesse mérito. [...] Quando tu rompe laços afetivos, tu também rompe com o processo de aprendizagem. **Então, a gente chamou as famílias, fez reuniões com a comunidade, fizemos um documento, um abaixo-assinado e levamos ele até a Assembleia Legislativa**. Fizemos primeiro uma reunião somente com a [Deputada Estadual] Sofia Cavedon e sobre algumas outras demandas que não necessariamente da escola estadual, mas, no mês passado, nós tivemos uma audiência pública⁹⁴. **E, ali, mais uma vez nos surpreendemos, porque faltando 4 minutos para iniciar a audiência pública, a SEDUC mandou uma nota dizendo que não iria mandar nenhum representante para discutir. Só que, em uma audiência pública, a gente deveria ter todas as partes para que a gente pudesse debater. Não sei se foi uma surpresa, porque chega um ponto que a gente nem se surpreende mais**. (Larissa)

Claro, existe toda uma questão de legislação e essas PECs propostas tentam abrir os caminhos da municipalização com mais facilidade. Ainda assim, **o que nós temos hoje e que ainda é válido, é um parecer do Conselho Estadual da Educação, que diz que, para uma escola ser municipalizada, precisa haver a concordância da comunidade escolar**. Então, a nossa luta hoje, mesmo que seja uma decisão unilateral e tudo muito por baixo dos panos, a gente luta para que a comunidade escolar seja ouvida. E, hoje, a minha comunidade não quer essa mudança (Larissa)

O problema é como tudo é feito e como foi colocado principalmente, porque **a conversa poderia ter sido outra**. [...] E estamos aí, né, não é fácil, mas fizemos o que podíamos fazer. Tudo que a gente podia lutar, tudo que a gente podia colocar, tudo que a gente podia abrir para a comunidade, a gente fez. **A gente pode não saber muito bem como fazer, mas a gente sabe como não fazer, então a gente chama a comunidade**. [...] Mas, **dentro do que eles colocam, a gente sente que só resta ficar esperando. Falta clareza, acho que principalmente isso**. [...] Poderia até ter o processo aberto, onde todo mundo está visualizando, mas, **como eles querem que a coisa seja do jeito deles e não como deve ser (obedecendo leis, obedecendo a democracia), é tudo muito escondido**. (Elisa)

⁹⁴ Uma notícia relatando esse evento pode ser encontrada no seguinte link: <https://www.brasildefatores.com.br/2023/10/31/em-audiencia-publica-professores-e-direcoes-de-escolas-expoem-riscos-de-projeto-de-municipalizacao-do-ensino>. Acesso em: 30 jul. 2024.

Quando a SEDUCRS informou às escolas sobre o processo de municipalização, não foram dados muitos detalhes. De acordo com as participantes, foi um processo pouco transparente e que passava a impressão de estar decidido e de não existir nada a ser feito para impedir. Ainda assim, ao buscar ajuda com pessoas do sindicato ou do campo político, as entrevistadas descobriram que existe um parecer do CEED em que se afirma que o processo de municipalização só poderia ocorrer com a aceitação da comunidade escolar. Para elas, então, a SEDUCRS faz “tudo muito escondido” porque “querem que a coisa seja do jeito deles e não como deve ser (obedecendo leis, obedecendo a democracia) (sic)”.

Com esse relato, temos indícios de que a SEDUCRS adota uma estratégia de controle de informações e de falta de transparência para tentar diminuir táticas de resistência. Se tudo for comunicado de forma superficial e como se já estivesse decidido, muitos agentes dominados optarão por conformar-se, visto que não veem espaço para luta. O que as participantes nos mostram, porém, é que pode haver possibilidades de resistência, mas que os agentes da SEDUCRS optaram por ocultar isso deles.

Inicialmente, a tática adotada foi a de buscar auxílio de agentes externos, como advogados do CPERS ou agentes do campo político que se posicionavam como oposição ao atual governador. Essa tática deu a elas algo imprescindível, isto é, informação. De posse da informação pertinente (que, de acordo com parecer do CEED, a municipalização precisa do acordo da comunidade escolar), as agentes optaram por fazer justamente o que não foi feito pelos agentes da SEDUCRS: dialogar com a comunidade. Essa tática permitiu a elas a realização de um abaixo-assinado (que comprovaria a rejeição da proposta pela comunidade) e a sua exposição em uma audiência pública na Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul. A resposta da SEDUCRS, porém, foi o descaso, visto que eles se recusaram a mandar algum representante para conversar. Esse caso reforça a ideia de que a SEDUCRS se vale da falta de diálogo e de transparência para impor determinados interesses. Para comunicar as escolas da decisão de municipalizar em uma reunião privada, não foi problema chamar as equipes diretivas das escolas para conversar; mas, para debater publicamente a questão, as autoridades da SEDUCRS logo decidiram que não era importante dialogar.

Isso posto, não surpreende que a mantenedora esteja se comunicando cada vez mais por meio de transmissões ao vivo e publicações em redes sociais, como já foi exposto em outros momentos. Essa intensa atividade de comunicação parece ser uma estratégia para aumentar sua influência e sua legitimidade, visto que transmite a ideia de

que eles estão constantemente conversando com a comunidade (amenizando críticas nesse sentido). Essa estratégia, todavia, teatraliza a transparência e o interesse pelo diálogo ao mesmo tempo em que adota um ambiente que é mais propício para a transmissão unilateral de informações e ordens do que para a escuta e a construção coletiva. Como já salientado em falas de subseções anteriores, não há interesse em ouvir, apenas em ser ouvido (e obedecido).

Ainda sobre a municipalização, tendo em vista que toda defesa da escola se baseia em um parecer do CEED, busquei questionar o participante Sérgio, conselheiro do CEED, sobre esse processo. Abaixo, o que foi expresso por ele:

É verdade, existe esse parecer que condiciona a municipalização à aprovação da comunidade escolar. **O problema é que, muitas vezes, colocam no processo que não houve interesse da comunidade escolar se manifestar, que não encontraram a comunidade escolar, etc. Eu acho difícil a escola conseguir reverter, porque o poder do estado é algo impressionante.** [...] E o grande problema é que também há um conflito de interesses. Por quê? Tem um movimento muito grande da municipalização das escolas estaduais, só que **o Conselho não decide se pode ou não, ele é apenas informado**, ele toma conhecimento do processo. Ocorre que, mesmo assim, para demarcar, existe uma votação e ela é bem apertada, porque tem muitos que entendem que a oferta do ensino fundamental é dever do estado e não do município, então votam contra. [...] Eu entendo que é realmente um dever do estado e que isso é um processo de desoneração do estado tentando passar essa oneração para o município. Dessa maneira, o que está acontecendo? Uma desidratação da escola pública estadual e um inchamento da escola pública municipal. **Só que, hoje, como o executivo tem metade do plenário no Conselho, é muito difícil vencer eles, porque é muito difícil ter unanimidade dos outros 14 membros. Sempre que tiver votação, eles vão levar tudo.** (Sérgio)

Notamos, então, que o participante relata uma estratégia do governo para conseguir o que quer: ele abre os processos sem informar as escolas, registra que não houve interesse da comunidade em se manifestar e só comunica as escolas do processo quando já não há tempo hábil para evitá-lo. Esse relato, portanto, vai ao encontro da impressão da direção da escola, que sente que não há transparência para que as coisas ocorram “do jeito deles”.

Nesta subseção, por fim, procurei entender algumas das tomadas de posição de agentes da rede estadual ao tentarem aumentar sua influência sobre os dominados (estratégias) ou se oporem à influência dos dominantes (táticas). Foi possível perceber que os agentes da SEDUCRS, mas principalmente o campo político (sob influência do campo econômico), têm utilizado uma série de estratégias para regular o trabalho nas escolas. Por outro lado, os profissionais se valem de diversas táticas para teatralizar a realização das demandas oficiais, mas, na verdade, elas são parcial ou totalmente rejeitadas. Na próxima seção, finalizo este trabalho e sintetizo os principais resultados obtidos na análise.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da minha experiência profissional como professor na rede estadual do Rio Grande do Sul, observava que muitos professores se incomodavam com as determinações e propostas da SEDUCRS, mantenedora responsável por gerir toda a rede. Em seus discursos, percebia que a SEDUCRS não era vista como uma aliada trabalhando pelo mesmo objetivo (a educação), mas como uma inimiga, de certa forma, que só atrapalhava o trabalho escolar. Pensando nisso, a tese aqui apresentada foi construída a partir de uma pesquisa que teve como objetivo compreender como se caracterizam as tomadas de posições de agentes estatais na rede estadual de ensino do Rio Grande do Sul, com foco em agentes da SEDUCRS e de três escolas da rede em Porto Alegre.

Como referencial analítico, me vali principalmente da construção teórica bourdiana (ainda que outros autores tenham sido importantes para a compreensão do fenômeno), em especial sua percepção do espaço social, sua teoria da ação e seus escritos sobre o Estado. Também relevante para analisar a ação dos agentes sociais, foram os conceitos de tática e de estratégia desenvolvidos por Michel de Certeau (1990), visto que permitiram uma interpretação das tomadas de posição levando em consideração as posições dos agentes nas relações de poder.

Para construir dados que permitissem alcançar o objetivo da pesquisa, foi aplicado, inicialmente, um questionário com professores e gestores escolares de duas escolas, obtendo um total de 33 respostas. Após, foram entrevistados 5 professores e 4 gestores escolares dessas mesmas escolas. Todavia, ao perceber que algumas escolas da rede estadual estavam sendo municipalizadas, optei por entrevistar a diretora e a vice-diretora de uma terceira escola para que relatassem como estava sendo esse processo. Do ponto de vista da mantenedora, foram realizadas 4 entrevistas, sendo 3 profissionais concursados e um CC. Por fim, ainda foi realizada uma entrevista com um membro do CEED para entender um dos pareceres da entidade sobre a municipalização e a relação do Conselho com a SEDUCRS, visto que ele foi citado em outras entrevistas.

Para fins de organização, optei por dividir a análise dos dados em três capítulos, a saber: os agentes da rede estadual; as relações entre os agentes; das táticas e das estratégias ao longo do jogo.

Com relação ao primeiro capítulo de análise, minha intenção era a de apresentar elementos que permitissem uma melhor compreensão das condições de trabalho dos professores; como elas poderiam influenciar nas tomadas de posições e, em alguma

medida, no *habitus* profissional dos docentes; o que leva alguns professores a sair da escola e ir para os órgãos administrativos da rede (SEDUCRS ou CRE); e a adaptação desses agentes ao realizar essa mudança de campo.

Acredito ter sido possível encontrar elementos que indicam que alguns fatores (como a sobrecarga, a desvalorização e a estabilidade) induzem os docentes da rede a desenvolverem um padrão de comportamento (que pode se relacionar com o *habitus* instituído na rede) que normalizou a atuação profissional apática (desmotivada) e displicente às demandas da mantenedora como uma forma de autopreservação (o que não significa que todos os agentes atuem assim). Profissionais novos costumam apresentar um comportamento diferente, mas as condições da profissão e as estratégias de conservação dos agentes mais antigos os influenciam a ir mudando sua postura profissional. Professores com mais capital (em especial o cultural e/ou o social) tendem a ter mais chances de conseguir outras oportunidades onde serão mais valorizados, evadindo com mais frequência da rede e deixando a rede com uma proporção maior dos profissionais com menos capital.

Agentes costumam decidir ir para os órgãos administrativos numa tentativa de fugir da escola. Seja porque estão cansados do trabalho na sala de aula, seja porque estão desconfortáveis com a escola de maneira geral, o trabalho administrativo se apresenta como uma opção mais tranquila para os agentes. Em alguns casos, porém, os agentes podem não pertencer à rede e acabam entrando na mantenedora por indicação política, assumindo cargos em comissão. Estes não têm estabilidade e a aceitação do cargo deve se dar principalmente pelo ganho em capital (econômico, político e simbólico). Ainda que nenhum entrevistado tenha explicitado, uma outra vantagem de ir para a mantenedora é o maior acesso a recursos estatais (capital estatal), que garante aos agentes determinados benefícios que não possuíam enquanto professores comuns. Por fim, há indícios de que a mudança de campo gera mudanças na percepção dos agentes, alterando suas verdades, seu *habitus* e suas tomadas de posição. Essa mudança, por sinal, pode estar associada com uma certa desconexão dos agentes com a realidade escolar, o que leva suas propostas a terem mais resistência ainda.

Com o que foi exposto no segundo capítulo da análise (as relações entre os agentes), acredito que há elementos para concluirmos que a rede estadual é composta por um grupo pouco coeso, isto é, composto por agentes estatais com interesses divergentes e que frequentemente entram em conflito. A hostilidade e o distanciamento entre os agentes das escolas e os da mantenedora são fatores que intensificam a resistência dos

professores frente às determinações da SEDUCRS, mas não são suas únicas causas. Os professores não se opõem apenas por “birra”, por falta de informação ou por acomodação, mas podem resistir de forma consciente a determinadas demandas por não as considerarem legítimas.

Eu até poderia sugerir que a execução de propostas nas escolas melhoraria se houvesse mais diálogo e participação dos docentes, mas a pergunta que emerge é: aqueles que realmente definem o que pode ou não avançar na rede estadual de ensino têm interesse em melhorar a coesão da rede permitindo maior participação dos agentes de base ou preferem que as coisas continuem não funcionando bem porque assim conseguem manter seu controle? Infelizmente, não acho que o problema da rede seja por falta de compreensão de como melhorar as coisas, mas por falta de interesse. Para melhorar a eficácia das determinações no momento da sua execução nas escolas, seria necessário abrir espaço para as escolas participarem da construção das propostas ou criar propostas abertas o suficiente para que elas tenham autonomia para decidir se e como vão executá-las. Aceitar isso, porém, seria aceitar uma drástica diminuição no controle e na influência, o que pode não corresponder aos interesses das autoridades responsáveis. Para os que estão no topo do campo de poder, deve ser melhor uma influência ineficaz para implementar aquilo que eles querem (pois se consegue alguma margem de controle e de obediência naquilo que eles querem) do que construir propostas que serão bem executadas, mas que não corresponderão aos seus interesses.

Na última parte da análise, procurei entender algumas das tomadas de posição de agentes da rede estadual ao tentarem aumentar sua influência sobre os dominados (estratégias) ou se oporem à influência dos dominantes (táticas). Com relação às estratégias, foi possível perceber que elas normalmente são instituídas sob influência do campo político (que tem refletido os interesses do campo econômico e se alinhado aos discursos neoliberais e gerencialistas). Algumas que emergiram dos dados foram: uso da tecnologia para controle do cotidiano escolar e para aumento da legitimidade por meio da comunicação via redes sociais; o controle direto por meio de visitas presenciais ou de tutores pedagógicos da CRE; o uso de avaliações de larga escala para pressionar escolas a se encaixarem no padrão; a implementação de propostas que visam ao aumento dos índices educacionais possivelmente por interesses eleitorais; a execução de um teatro oficial que apresenta a SEDUCRS como um órgão que está constantemente fazendo propostas para a melhoria da educação na rede; a falta de transparência e a restrição de informações para os dominados; a precarização do vínculo de trabalho, mantendo

milhares de professores em regime temporário por anos e sem estabilidade; a realização de PPPs para prestações de serviços e assessoria à gestão escolar.

Com relação às táticas, foram identificadas as seguintes: alguns professores preenchem os documentos burocráticos de forma negligente e inconsistente com a prática da sala de aula, mas sempre alinhada com demandas oficiais, estabelecendo também um teatro; nos bastidores, estão ocorrendo alterações (tanto moderadas quanto radicais) no currículo de disciplinas do NEM; professores não executam como deveriam algumas propostas para aumento do índice de aprovação, mas aprovam os alunos para evitar conflito; em situações mais complexas, como a municipalização, os agentes procuraram auxílio de agentes externos à escola (políticos e sindicato) com o intuito de se informar e se articular politicamente para se opor à proposta. Do ponto de vista de uma agente da CRE, foi possível identificar uma tática: a agente evita executar ordens com as quais ela não concorda caso não haja um documento de um agente superior deixando explícito e de forma registrada o que ela precisa fazer, buscando um respaldo caso tentem responsabilizá-la por uma ação questionável. Além disso, podemos considerar que a própria decisão de sair da escola e ir para a mantenedora é uma tática do dominado para fugir das demandas que lhe eram impostas na escola, ainda que ele acabe se deparando com outras.

Com tudo isso em mente, defendo que tanto os agentes da mantenedora quanto os agentes das escolas estão constantemente teatralizando o oficial e ocultando a prática cotidiana real uns dos outros; criando um jogo em que os dois lados se distanciam e sentem que não podem confiar um no outro.

Os agentes da SEDUCRS sabem que estão limitados por outros agentes e órgãos superiores e que muitas propostas que avançam podem ser problemáticas, mas seu alinhamento com o campo burocrático os leva a defender a execução correta de todas as palavras oficiais emitidas pelo órgão. Além disso, essa aproximação com o campo os leva a mudar sua forma de perceber determinados assuntos, a se alinhar às verdades oficiais (como o discurso de que as visitas, durante a execução de uma proposta, não têm nenhum caráter fiscalizatório) e a se afastar da realidade escolar. Os professores, por sua vez, estão constantemente teatralizando a obediência às propostas oficiais para evitar represálias, mas frequentemente procuram subvertê-las por não as considerar legítimas ou sentirem que já estão sobrecarregados demais para se dedicarem (a não realização de disciplinas do NEM é um grande exemplo).

Por fim, apesar de ter conseguido compreender diversos aspectos do comportamento dos agentes no campo, uma série de novos questionamentos emergem das discussões que foram levantadas e poderiam inspirar pesquisas futuras. Dentre eles, destaque: a) como será implementado o projeto de PPPs do governo do estado? O que muda na rotina escolar com a substituição de funcionários estáveis por terceirizados nas prestações de serviço? b) como o Instituto Unibanco irá interferir na gestão escolar a partir do Projeto Jovem de Futuro? c) como se dará a experiência da gestão democrática nas escolas estaduais a partir das recentes mudanças na legislação? d) como ocorrerá, na prática, o processo de municipalização de escolas estaduais e quais serão as consequências? e) os agentes da SEDUCRS costumam ser difíceis de acessar, então uma pesquisa que conseguisse entrevistar mais profissionais do órgão e explicar melhor seu funcionamento traria importantes contribuições.

REFERÊNCIAS

- ACQUAVIVA, Marcus Cláudio. **Teoria Geral do Estado**. 3. ed. Barueri, SP: Manole, 2010.
- ALMEIDA, Lenildes Ribeiro Silva. Pierre Bourdieu: a transformação social no contexto de “a reprodução”. **Revista Inter-Ação**, Goiânia, v. 30, n. 1, p. 139–155, 2005. DOI: 10.5216/ia.v30i1.1291. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/interacao/article/view/1291>. Acesso em: 4 ago. 2022
- AMARAL, Josiane Carolina Soares Ramos do. **A Política de Gestão da Educação Básica na Rede Estadual de Ensino do Rio Grande do Sul (2007-2010): o fortalecimento da gestão gerencial**. UFRGS, 2010. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2010. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/24821>. Acesso em: 01 ago. 2023.
- AUDINO, Janaina Franciscatto. **A Qualidade da Educação na relação entre o Ideb e a Gestão Educacional: efeitos, limites e possibilidades**. 2020. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, 2020. Disponível em: <http://www.repositorio.jesuita.org.br/handle/UNISINOS/9248>. Acesso em: 01 ago. 2023.
- BAIROS, Mariangela Silveira. **O habitus e a atuação docente: estudo sobre as conexões entre habitus e trabalho docente**. 2011. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2011. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/32232>. Acesso em: 01 ago. 2023.
- BALDUINO, Maria Aparecida Canale. Programa Jovem de Futuro: uma tecnologia educacional do terceiro setor. **Interações**, Campo Grande, v. 21, n. 2, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/inter/a/dgs4xNrjsd4GMfBjxMswVWY/>. Acesso em: 12 ago. 2024.
- BEZERRA, Giovani Ferreira. A inclusão escolar de alunos com deficiência: uma leitura baseada em Pierre Bourdieu. **Revista Brasileira de Educação**, v. 22, n. 69, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/Qv7jyMxYfGVLZftjWncGqMS/#>. Acesso em: 10 nov. 2024.
- BOURDIEU, Pierre; PASSERON, Jean-Claude. **La Reproduction : éléments pour une théorie du système d’enseignement**. Paris: Minuit, 1970.
- BOURDIEU, Pierre. **Coisas Ditas**. Tradução: Cássia R. da Silveira e Denise Moreno Pegorim. São Paulo: Brasiliense, 2004.
- BOURDIEU, Pierre. **Contre-feux : propos pour servir à la résistance contre l’invasion néo-libérale**. Paris: Raisons d’agir. 1998.
- BOURDIEU, Pierre. **La Noblesse d’État : grandes écoles et esprit de corps**. Paris : Les Éditions de Minuit, 2016. *E-book*.
- BOURDIEU, Pierre. **Raisons Pratiques : sur la théorie de l’action**. Paris: Seuil, 1994. *E-book*.
- BOURDIEU, Pierre. **Sobre o Estado: cursos no Collège de France (1989-92)**. Tradução: Rosa Freire d’Aguiar. São Paulo: Companhia das Letras, 2014. *E-book*.

BORGES, Rosimeire Aparecida Soares; MEDEIROS, Mauriceia Costa Lins de; ASSIS, Zania Mara Nunes de. A Gestão Escolar Democrática e a atuação na proteção da criança e do adolescente. **Revista on line de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v. 25, n. 3, p. 2744–2758, 2021. DOI: 10.22633/rpge.v25i3.14903. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/view/14518>. Acesso em: 14 abr. 2022.

BORGHI, R. F. Atuação do setor privado no processo de construção curricular: o sequestro dos fins públicos da educação. **Revista on line de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v. 25, n. 3, p. 2744–2758, 2021. DOI: 10.22633/rpge.v25i3.14903. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/view/14903>. Acesso em: 14 abr. 2022.

BRASIL. **Base Nacional Comum Curricular**: educação é a base. Brasília: MEC, 2017. Disponível em: http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_EI_EF_110518_versaofinal_site.pdf. Acesso em: 09 abr. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 mar. 2023.

BRASIL. **Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica**. Brasília, MEC, SEB, DICEI, 2013. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=13448-diretrizes-curriculares-nacionais-2013-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 11 mar. 2023.

BRASIL. **Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm. Acesso em: 12 mar. 2023.

BRASIL. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 11 mar. 2023.

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Ministério da Administração e Reforma do Estado, 1995.

CADEMARTORI, Luiz Henrique Urquhart; SIMÕES, Raísa Carvalho. A sobrevivência do modelo Patrimonialista na Reforma Administrativa Gerencial do Estado Brasileiro. **Revista Opinião Jurídica**, v. 7, n. 11, p224-248, 2009. Disponível em: <https://periodicos.unichristus.edu.br/opiniaojuridica/article/view/1860>. Acesso em: 09 nov. 2024.

CAMARGO, Rubens Barbosa de; ALVES, Thiago; BOLLMANN, Maria da Graça. Dinâmica dos vencimentos e da remuneração docente nas redes estaduais no contexto do Fundeb e do PSPN. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 34, n. 2, 2018. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/84109>. Acesso em: 12 mar. 2023.

CÂNDIDO, Rita de Kássia; GENTILINI, João Augusto. Base Curricular Nacional: reflexões sobre autonomia escolar e Projeto Político-Pedagógico. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 33, n. 2, 2017. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/70269>. Acesso em: 12 mar. 2023.

CARDOSO JÚNIOR, W.; CARDOSO, B. L. C.; NUNES, C. P. Avaliações nacionais em larga escala, controle estatal e liberdade de cátedra. **Revista on line de Política e Gestão**

Educacional, Araraquara, v. 25, n. 1, p. 326–343, 2021. DOI: 10.22633/rpge.v25i1.14913. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/view/14913>. Acesso em: 15 abr. 2022.

CASAGRANDE, Ana Laura; ALONSO, Katia Morosov. Sistema econômico, direitos sociais e escolas desiguais: reflexões sobre a reforma do ensino médio. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 35, n. 3, 2019. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/93846>. Acesso em: 12 mar. 2023.

CENTRO DE PROFESSORES ESTADUAIS DO RIO GRANDE DO SUL/ SINDICATO. **CPERS Sindicato – 50 anos**: compromisso com a cidadania plena. Porto Alegre: Editora Tchê, 1995.

CERTEAU, Michel de. **L'invention du quotidien I: arts de faire**. Paris: Gallimard. 1990.

CHAGAS, Ângela Both. **Os Primeiros Passos para a Implementação da Reforma do Ensino Médio na Rede Estadual do RS**: Projetos em Disputa. 2019. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2019. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/194560>. Acesso em: 12 mar. 2023.

CHIRINÉA, Andréia Melando. Mecanismos de regulação para a educação no Brasil: contribuições para o debate. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, p. 168–189, 2017. DOI: 10.21723/riaee.v12.n1.9102. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/iberoamericana/article/view/9102>. Acesso em: 4 ago. 2024.

CISLAGHI, Juliana Fiuza; CRUZ, Julia Barros; SANTOS, Maria Carolina Correa dos; MENDONÇA, Thaisa Souza de; FERREIRA, Fernando Gonçalves. Não é uma crise, é um projeto: a política de educação do governo Bolsonaro. *In*: Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais, 16., Brasília, 2019. **Anais do 16º Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais**, 2019. Disponível em: <https://broseguini.bonino.com.br/ojs/index.php/CBAS/article/view/764>. Acesso em: 11 mar. 2023.

CLAVERO, Bartolomé. Stato di diritto, diritti collettivi e presenza indigena in America. *In*: COSTA, Pietro; ZOLO, Danilo (Org.). **Lo Stato di diritto**: storia, teoria, critica. 2. ed. Milão: Feltrinelli, 2003.

CORREA, João Jorge. **A história do CPERS/Sindicato e a construção da sua presença no debate das políticas educacionais**, 2006. Disponível em: https://histedbrantigo.fe.unicamp.br/acer_histedbr/seminario/seminario7/TRABALHOS/J/Joao%20jorge%20correa.pdf. Acesso em: 05 ago. 2024.

CÓSSIO, Maria de Fátima. A nova gestão pública: alguns impactos nas políticas educacionais e na formação de professores. **Educação**, v. 41, n. 1, p. 66-73, 2018. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/article/view/29528>. Acesso em: 29 jun. 2022.

COSTA, Marilda de Oliveira. Contrarreformas, Nova Gestão Pública e relações público-privadas: mapeando conceitos, tendências e influências na educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v.35, n. 1, 2019. DOI: 10.21573/vol1n12019.89875. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/89875>. Acesso em: 16 jun. 2022.

COSTA, Pietro. Lo Stato di Diritto: un'introduzione storica. *In*: COSTA, Pietro; ZOLO, Danilo (Orgs.). **Lo Stato di diritto**: storia, teoria, critica. 2. ed. Milão: Feltrinelli, 2003.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **The New Way of the World: on neoliberal society**. Tradução: Gregory Elliott. London: Verso, 2013. *E-book*.

DOMINGOS, Alberto Bive; PEREIRA, Sueli Menezes. A igualdade de oportunidades educativas como pressuposto da democracia e as contradições na gestão democrática. **Revista on line de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v. 25, n. 3, p. 2744–2758, 2021. DOI: 10.22633/rpge.v25i3.14903. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/view/14478>. Acesso em: 14 abr. 2022.

DURKHEIM, Émile. **Leçons de sociologie : physique des mœurs et du droit**. Paris: Les Presses universitaires de France, 1950. Disponível em : http://classiques.uqac.ca/classiques/Durkheim_emile/lecons_de_sociologie/lecons_de_sociologie.html. Acesso em: 20 set. 2022.

DURKHEIM, Émile. **Les formes élémentaires de la vie religieuse : le système totémique en Australie**. Paris : Quadrige/PUF, 1912. Disponível em : <https://fr.wikisource.org/wiki/Wikisource:Accueil>. Acesso em : 21 set. 2022.

FERRAÇO, Carlos Eduardo; SOARES, Maria da Conceição Silva; ALVES, Nilda. **Michel de Certeau e as pesquisas nos/dos/com os cotidianos em educação**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2018. ISBN 978-85-7511-517-6. DOI: 10.7476/9788575115176. Disponível em: <https://books.scielo.org/id/ps2mx>. Acesso em: 05 ago. 2024.

FOUCAULT, Michel. **Sécurité, territoire, population : cours au Collège de France, 1977-1978**. Paris : Seuil/Gaullimard, 2004.

FOUCAULT, Michel. **Naissance de la Biopolitique : cours au Collège de France, 1978-1979**. Paris: Seuil/Gaullimard, 2004.

GALARZA, Mercedes Molina. La Sociología del Sistema de Enseñanza de Bourdieu: reflexiones desde América Latina. **Cadernos de Pesquisa**, v. 46, n. 162, p. 942-964, 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/pGcf8jwCRTFV37XLG6fjKKH/?lang=es>. Acesso em: 25 fev. 2023.

GARCIA, Teise de Oliveira Guaranha. Contratualização de resultados na gestão educacional escolar em redes estaduais de ensino. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 35, n. 1, 2019. DOI: 10.21573/vol1n12019.89873. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/89873>. Acesso em: 16 jun. 2022.

GENOVEZ, Luiz Gonzaga Rovesi. **Homo magister: conhecimento e reconhecimento de uma professora de ciências pelo campo escolar**. 2008. Tese (Doutorado em Ensino de Ciências) Faculdade de Ciências, UNESP, Bauru, 2008.

GENTILI, Pablo; OLIVEIRA, Dalila Andrade. A procura da igualdade: dez anos de política educacional no Brasil. In: SADER, Emir (Org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO, p. 253-264, 2013.

GILL, Graeme. **The Nature and Development of the Modern State**. Basingstoke e Nova Iorque: Palgrave Macmillan, 2003.

GONÇALVES, Ana Cristina Rocha. **A experiência educacional da administração popular em Porto Alegre/RS (1989-2004) na perspectiva de seus secretários municipais de educação**. 2013. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2013. Disponível em: <https://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/3816>. Acesso em: 01 ago. 2023.

INEP. **Censo da educação básica 2020: resumo técnico** [recurso eletrônico]. Brasília : Inep, 2021a. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/resumo_tecnico_censo_escolar_2020.pdf. Acesso em: 09 abr. 2022.

INEP. **Nota Técnica Nº 10/2020/CGCQTI/DEED**. Brasília: Inep, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais/remuneracao-media-dos-docentes>. Acesso em: 09 abr. 2022.

INEP. **Resumo Técnico do Estado do Rio Grande do Sul: Censo da Educação Básica Estadual 2020** [recurso eletrônico]. Brasília : Inep, 2021b. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/resumo_tecnico_do_estado_do_rio_grande_do_sul_censo_da_educacao_basica_2020.pdf. Acesso em: 09 abr. 2022.

IVO, Andressa; HYPOLITO, Álvaro Moreira. Sistemas de Avaliação em Larga Escala e repercussões em diferentes contextos escolares: limites da padronização gerencialista. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 33, n. 3, 2017. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/79308>. Acesso em: 12 mar. 2023.

JACOMINI, Márcia Aparecida; GIL, Juca; CASTRO, Edimária Carvalho de. Jornada de trabalho docente e o cumprimento da Lei do Piso nas capitais. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 34, n. 2, 2018. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/86367>. Acesso em: 12 mar. 2023.

LAVAL, Christian. **Foucault, Bourdieu et la question néolibérale**. Paris : La découverte, 2018. *E-book*.

LAHIRE, Bernard. Campo. In: CATANI, Afrânio Mendes; NOGUEIRA, Maria Alice; HEY, Ana Paula; MEDEIROS, Cristina Carta Cardoso de (Orgs.). **Vocabulário Bourdieu**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2017.

LEMES, Sebastião de Souza. Excertos da BNCC: discussão de fundamentos e considerações conceituais. **Revista on line de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v. 25, n. 3, p. 2744–2758, 2021. DOI: 10.22633/rpge.v25i3.14903. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/view/15837>. Acesso em: 14 abr. 2022.

LIMA, Iana Gomes de; GANDIN, Luís Armando. Gerencialismo e Dispersão de Poder na Relação Estado-Educação: as traduções e os hibridismos do caso brasileiro. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 33, n. 3, p. 729–749, 2017. DOI: 10.21573/vol33n32017.79305. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/79305>. Acesso em: 22 jun. 2022.

LYNN, Laurence E. **Public Management: old and new**. Nova Iorque: Routledge, 2006.

LUCYK, Viviana Patricia Kozlowski; GRAUPMANN, Edilene Hatschbach. Desvalorização do trabalho docente brasileiro: uma reflexão de seus aspectos históricos. **Perspectivas Online: humanas & sociais aplicadas**, v. 7, n. 20, p.11 – 27, 2017. DOI: 10.25242/887672020171545. Disponível em:

https://www.perspectivasonline.com.br/humanas_sociais_e_aplicadas/article/view/1145/946. Acesso em: 02 ago. 2024.

LUHMANN, Niklas. **Introduction to Systems Theory**. [[trad. Peter Gilgen] Cambridge: Polity Press, 2013.

MACHADO, Elaine Maria Costa. **Comunicação, negociação e relações de poder: a dialética histórico-estrutural na práxis do sindicato dos professores particulares do Rio Grande do Sul – SINPRO**. 2006. Tese (Doutorado em Comunicação Social) – Faculdade de Comunicação Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2006. Disponível em: <https://meriva.pucrs.br/dspace/handle/10923/2083>. Acesso em: 02 set. 2023.

MAFASSIOLI, Andréia da Silva. **Programa Dinheiro Direto na Escola: (Re)formulações e implicações na gestão escolar e financeira da educação básica (1995 – 2015)**. 2017. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2017. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/158063>. Acesso em: 01 ago. 2023.

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. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 35, n. 2, 2019. DOI: 10.21573/vol35n22019.95409. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/vol35n22019.95409>. Acesso em: 16 jun. 2022.

MARRADI, Alberto; ARCHENTI, Nélide; PIOVANI, Juan Ignacio. **Metodología de las Ciencias Sociales**. Buenos Aires: Emecé Editores, 2007.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A Ideologia Alemã**. Tradução: Rubens Enderle, Nélio Schneider e Luciano Cavini Martorano. São Paulo: Boitempo Editorial, 2007.

MATTOS, Marcelo Badaró. Governo Bolsonaro: neofascismo e autocracia burguesa no Brasil. **Relações Internacionais**, n. 73, p. 25-39, 2022. Disponível em: <https://ipri.unl.pt/index.php/pt/publicacoes/revista-r-i/arquivo-de-revista-r-i/4594-relacoes-internacionais-ri-73>. Acesso em: 11 mar. 2023.

MELLO, Rachel Costa de Azevedo. **Relação entre políticas em educação e práticas escolares no ensino médio integrado: um estudo de caso**. 2019. Tese (Doutorado em Educação em Ciências) – Instituto de Ciências Básicas da Saúde, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2019. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/211342>. Acesso em: 01 ago. 2023.

MOSNA, Rosa Maria. **Avaliação da política pública “Programa mais Educação” em escolas de ensino fundamental da rede estadual de ensino do Rio Grande do Sul: impactos na qualidade da educação e no financiamento do ensino fundamental**. 2014. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2014. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/95670>. Acesso em: 01 ago. 2023.

MUCH, Liane Nair. **Desafios e Possibilidades para a Implementação do Novo Ensino Médio em Escolas Públicas da Região de Santa Maria/RS**. 2021. Tese (Doutorado em Educação) – Centro de Educação, Universidade Federal de Santa Maria, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufsm.br/handle/1/23606>. Acesso em: 12 mar. 2023.

NARDI, Elton Luiz; BOIAGO, Paula Fernanda Silveira. Contornos da produção acadêmica sobre gestão democrática do ensino público em teses e dissertações da área da educação (1996-2015). **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 34, n. 3, 2018.

Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?pid=S2447-41932018000300749&script=sci_arttext&tlng=pt. Acesso em: 12 fev. 2023.

OLIVEIRA, Andréa Maria de Melo Couto de; DUSEK, Patrícia Maria; AVELAR, Kátia Eliane Santos. A trajetória da educação brasileira no contexto econômico. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 35, n. 2, 2019. DOI: 10.21573/vol35n22019.91228. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/vol35n22019.91228>. Acesso em: 16 jun. 2022.

OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Alexandre William Barbosa; CLEMENTINO, Ana Maria. A Nova Gestão Pública no contexto escolar e os dilemas dos(as) diretores(as). **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 33, n. 3, 2017. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/79303>. Acesso em: 31 jul. 2024.

OLIVEIRA, Sidmar da Silva. Gestão Escolar Democrática: entre o promulgado e a prática. **Revista on line de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v. 25, n. 3, p. 2744–2758, 2021. DOI: 10.22633/rpge.v25i3.14903. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/view/14744>. Acesso em: 14 abr. 2022.

PENA, N.; CASTILHO, A. E. C. A.; BORGES, P. A. S. A gestão democrática escolar no contexto da Nova Gestão Pública (NGP): um enfoque no PNE (2014-2024). **Revista on line de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v. 25, n. 1, p. 223–239, 2021. DOI: 10.22633/rpge.v25i1.14019. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/view/14019>. Acesso em: 15 abr. 2022.

PEREIRA, Marcus Vinicius Mayer; TRAVERSINI, Clarice Salet; MELLO, Darlize Teixeira de. “O Desafio do Dia D é colocar em prática o Design Thinking - uma Análise da Implantação da BNCC na Rede Estadual de Ensino do Rio Grande Do Sul. **Textura**, v. 22, n. 50, 2020. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/218264>. Acesso em 12 mar. 2023.

PERONI, Vera Maria Vidal; CAETANO, Maria Raquel; ARELARO, Lisete Regina Gomes. BNCC: disputa pela qualidade ou submissão da educação? **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 35, n. 1, 2019. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/93094>. Acesso em: 09 jan. 2023.

PERONI, Vera Maria Vidal; CAETANO, Maria Raquel. Relações entre o público e o privado na educação: o Projeto Jovem de Futuro do Instituto Unibanco. **Educação: teoria e prática**, Rio Claro, v. 25, n. 50, p. 533-546, 2015. Disponível em: <https://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/educacao/article/view/9673>. Acesso em: 13 ago. 2024.

PERONI; Vera Maria Vidal; OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari de; FERNANDES; Maria Dilnéia Espíndola. Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira. **Educação & Sociedade**, v. 30, n. 108, p. 761-778, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/3hCRykScyQK57qF4NtpkPQk/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 12 mar. 2023.

PERUFFO, Gabriela do Amaral; SCHMITT, Lilian Alves; PEREIRA, Marcos Villela. O artesanato da pesquisa: provocações para pensar a constituição de marcadores de rigor atrelados à pesquisa em educação. In: DE LA FARE, Mónica; ROVELLI, Laura; DA SILVA, Marcelo Oliveira; ATAÍRO, Daniela (Orgs.). **Bastidores da Pesquisa em Instituições Educativas**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2020. *E-book*.

PIRES, Itaraa Gomes. **O Ensino Médio Politécnico no RS: regulação institucional e o posicionamento docente**. 2016. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, 2016. Disponível em: <http://www.repositorio.jesuita.org.br/handle/UNISINOS/6305>. Acesso em: 01 ago. 2023.

POCHMANN, Marcio. Políticas públicas e situação social na primeira década do século XXI. *In: SADER, Emir (Org.). 10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma*. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO, p. 145-156, 2013.

POLI, Luzenir; LAGARES, Rosilene. Dilemas da Gestão Democrática da Educação frente ao contexto da Nova Gestão Pública. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 33, n. 3, 2017. DOI: 10.21573/vol33n32017.76080. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/76080>. Acesso em: 16 jun. 2022.

REIS, Jonas Tarcísio. **Limites e Possibilidades do Ensino Médio Politécnico: um Estudo em Escolas de Porto Alegre – RS**. 2018. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, 2018. Disponível em: <http://www.repositorio.jesuita.org.br/handle/UNISINOS/7308>. Acesso em: 12 mar. 2023.

RIBEIRO, Ernani Nunes; SIMÕES, José Luiz; PAIVA, Fábio da Silva. Inclusão escolar e barreiras atitudinais: um diálogo sob a perspectiva da sociologia de Pierre Bourdieu. **Olhares: Revista do Departamento de Educação da Unifesp**, v. 5, n. 2, p. 210–226, 2017. DOI: 10.34024/olhares.2017.v5.669. Disponível em: <https://periodicos.unifesp.br/index.php/olhares/article/view/669>. Acesso em: 10 nov. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, 1989. Disponível em: <https://www2.al.rs.gov.br/dal/LinkClick.aspx?fileticket=WQdIfqNoXO4%3D&tabid=3683&mid=5359>. Acesso em: 12 mar. 2023.

RIO GRANDE DO SUL. **Decreto N° 54.015, de 10 de abril de 2018**: Dispõe sobre a estrutura básica da Secretaria de Educação. Porto Alegre: Palácio Piratini, 2018. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/DEC%2054.015.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2022.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei N° 16.088, De 10 De Janeiro De 2024**. Dispõe sobre a Gestão Democrática do Ensino nas Escolas Públicas Estaduais e dá outras providências. Porto Alegre: Palácio Piratini. Disponível em: <https://www.diariooficial.rs.gov.br/materia?id=945335>. Acesso em: 14 ago. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Estado da Educação. Departamento de Desenvolvimento Curricular da Educação Básica. **Estudos de Aprendizagem Contínua: Documento Orientador**. Porto Alegre: Secretaria de Estado da Educação, 2023. Disponível em: <https://educacao.rs.gov.br/estudos-de-recuperacao-continua-na-rede-estadual-comecam-na-quinta-feira-1>. Acesso em: 20 jul. 2024.

RODRÍGUEZ, Margarita Victoria; GUTIERRES, Dalva Valente Guimarães; SEVERINO, Jorismary Lescano. Critérios de movimentação na carreira de professores da educação básica em doze capitais brasileiras. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v.34, n. 2, 2018. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/84108>. Acesso em: 12 mar. 2023.

ROMO, Héctor Guillén. La deshomogenización del discurso neoliberal: del ordoliberalismo alemán al ultraliberalismo austro-estadounidense. **Journal of Economic Literature**, v. 16, n. 47, p. 140-186, 2019.

RUSSO, Miguel Henrique. Planejamento e burocracia na prática escolar: sentidos que assumem na escola pública. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBP AE)**, v. 32, n. 1, p. 193-210, 2016. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/62356>. Acesso em: 03 ago. 2024.

SABIA, C. P. de P. Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Município de Marília (SAREM): uso dos resultados na política educacional. **Revista on line de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v. 24, n. 3, p. 1387-1407, 2020. DOI: 10.22633/rpge.v24i3.14225. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/view/14225>. Acesso em: 15 abr. 2022.

SADER, Emir. A construção da hegemonia pós-neoliberal. In: SADER, Emir (Org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO, p. 135-144, 2013

SALERNO, Guilherme; LUCE, Maria Beatriz. Formulação e Gestão de uma Política: impasses democráticos no SEAP-RS. **Educação & Realidade**, v. 43, n. 4, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edreal/a/hB8yqRNvVqKvjC939FtMPdw/?lang=pt>. Acesso em: 12 mar. 2023.

SANDRI, Simone; SILVA, Monica Ribeiro da. O Programa Jovem de Futuro do Instituto Unibanco para o Ensino Médio: decorrências do imbricamento entre público e privado. **Contrapontos**, Florianópolis, v. 19, n. 2, p. 28-50, jan. 2019. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-71142019000200028&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 13 ago. 2024.

SANTOS, Betisabel Vilar de Jesus. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB): afinal de quem é essa nota?** 2016. Tese (Doutorado em Educação) – Escola de Humanidades, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2016. Disponível em: <https://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/7338>. Acesso em: 01 ago. 2023.

SANTOS, T. T. B. dos; SOUZA, R. E. de; CARVALHO, H. A. de. O desafio da construção democrática do currículo: experiência do município de Almirante Tamandaré/PR. **Revista on line de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v. 25, n. 1, p. 123-137, 2021. DOI: 10.22633/rpge.v25i1.14028. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/view/14028>. Acesso em: 15 abr. 2022.

SARAIVA, Mateus; CHAGAS, Ângela; LUCE, Maria Beatriz. Não está calado quem pelega: debate sobre o ensino médio no Rio Grande do Sul. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 16, n. 35, p. 419-44, 2022. Disponível em: <https://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/1544>. Acesso em: 04 ago. 2024.

SCHMITZ, Taís. **Reconfiguração da gestão da educação: um estudo de caso na segunda coordenadoria regional de educação de São Leopoldo/RS**. 2013. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2013. Disponível em: <https://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/3779>. Acesso em: 01 ago. 2023.

SCHUCH, Cleusa Conceição Terres. **A implementação do plano de metas compromisso todos pela educação em um município do Rio Grande do Sul: um olhar sobre a efetividade institucional da Secretaria Municipal de Educação**. 2014. Tese (Doutorado em Educação) –

Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2014. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/95667>. Acesso em: 01 ago. 2023.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, v. 43, n. 2, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/ptr6WM63xtBVpfvK9SxJ4DM/?lang=pt#>. Acesso em: 20 ago. 2022.

SILVA, Marcos Fernandes Gonçalves da. **Formação Econômica do Brasil**: uma reinterpretação contemporânea. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

SILVA, Osni Oliveira Noberto da; MIRANDA, Theresina Guimarães; BORDAS, Miguel Angel Garcia. Condições de trabalho docente no Brasil: ensaio sobre a desvalorização na educação básica. **Jornal de Políticas Educacionais**, v. 13, 2019. DOI: 10.5380/jpe.v13i0.68301. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?pid=S1981-19692019000100034&script=sci_arttext. Acesso em: 02 ago. 2024.

SILVA, Prociara Ferreira da; BRENNAND, Edna Gusmão de Góis. Políticas de Accountability na gestão educacional do estado de Pernambuco – Brasil. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 34, n. 1, p. 233–251, 2018. DOI: 10.21573/vol34n12018.75088. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/75088>. Acesso em: 16 jun. 2022.

SILVA, Tamires Silva da; PASQUALLI, Roberta; SPESSATTO, Marizete Bortolanza. Desafios da Implementação do Novo Ensino Médio: o que dizem os professores. **Educação em Foco**, v. 28, n. 1, 2023. DOI: 10.34019/2447-5246.2023.v28.39210. Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/edufoco/article/view/39210>. Acesso em: 4 ago. 2024.

SILVEIRA, Emerson Lizandro Dias. **Os sentidos de qualidade nas Políticas Curriculares para o Ensino Médio no estado do Rio Grande do Sul (1991-2014)**. 2020. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, 2020. Disponível em: <http://www.repositorio.jesuita.org.br/handle/UNISINOS/9247>. Acesso em: 01 ago. 2023.

SOARES, Andriara Ponte Casarotto. **Quando a exceção torna-se regra e a contratação temporária atende à necessidade permanente**: análise dos contratos temporários para servidores de escola realizados pela SEDUC RS no período de 2000 a 2014. 2015. Trabalho de Conclusão (Especialização em Gestão Pública) – Escola de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2015. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/131528>. Acesso em: 12 mar. 2023.

SOUZA, Allan Solano. Nova gestão pública e as consequências da responsabilização na gestão educacional. **Laplage em Revista**, v. 5, n. Especial, p. p.7-17, 2019. Disponível em: <https://laplageemrevista.editorialaar.com/index.php/lpg1/article/view/476>. Acesso em: 2 jul. 2022.

TURA, Maria de Lourdes Rangel; MARCONDES, Maria Inês. O mito do fracasso escolar e o fracasso da aprovação automática. **Cadernos de Educação**, n. 38, 11, 2011. Disponível em: <https://periodicos.ufpel.edu.br/index.php/caduc/article/view/1544>. Acesso em: 04 ago. 2024.

VENCO, Selma Borghi; MATTOS, Rosemary. Avaliação 360°: das empresas direto às escolas de tempo integral no estado de São Paulo. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 35, n. 2, 2019. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/vol35n22019.95410>. Acesso em: 12 mar. 2023.

VIÉGAS, Lygia. Progressão Continuada em uma perspectiva histórica. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos (RBEP)**, v. 90, n. 225, 2009. Disponível em: <https://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/rbep/article/view/1439>. Acesso em: 04 ago. 2024.

VITELLI, Ricardo Ferreira. **Políticas Públicas Estaduais e os indicadores de qualidade no Ensino Médio: correlações e consequências**. 2017. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, 2017. Disponível em: <http://www.repositorio.jesuita.org.br/handle/UNISINOS/6383>. Acesso em: 01 ago. 2023.

WEBER, Karl Emil Maximilian. **Política como vocação**. Tradução: Maurício Tragtenberg, Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2003.

ZAMBON, Luciana Bagolin. **Organização e Desenvolvimento do Trabalho Escolar no Contexto de Implementação da Proposta de Reestruturação Curricular do Ensino Médio da SEDUC/RS**. 2015. Tese (Doutorado em Educação) – Centro de Educação, Universidade Federal de Santa Maria, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufsm.br/handle/1/3500>. Acesso em: 12 mar. 2023.

ZOLO, Danilo. Teoria e Critica dello Stato di diritto. *In*: COSTA, Pietro; ZOLO, Danilo (Orgs.). **Lo Stato di diritto: storia, teoria, critica**. 2. ed. Milão: Feltrinelli, 2003.

APÊNDICE A – Questionário aplicado com profissionais das escolas.

1. Cargo na escola [múltipla escolha padrão com os cargos possíveis]
2. Se professor, ministra qual(is) disciplina(s) [múltipla escolha com caixas de seleção]
3. Escolaridade [múltipla escolha]
4. Curso realizado na graduação [caixa de seleção]
5. Tempo de docência [múltipla escolha com intervalos]
6. Regime de trabalho [múltipla escolha]
7. Carga horária semanal [múltipla escolha]
8. Número de escolas em que trabalha [múltipla escolha]
9. Número de disciplinas que ministra [múltipla escolha]
10. Número de turmas [múltipla escolha com intervalos]
11. O que você acha do aplicativo utilizado diariamente para fins de registro de presença e notas? [resposta longa]
12. O que você acha dos documentos burocráticos que devem ser realizados ao longo do ano, tais como planos de ensino, pareceres de alunos, etc.? [resposta longa]
13. Como tem sido sua experiência com o Novo Ensino Médio? [resposta longa]
14. O que você acha das avaliações externas que são realizadas nas escolas, como o SAEB e o SAERS? [resposta longa]
15. As SEDUCRS e suas diferentes Coordenadorias Regionais (CREs) têm o papel de administrar a rede estadual de ensino. Como você percebe o trabalho realizado por elas? [resposta longa]
16. Estando na escola, vemos que o corpo docente costuma resistir a muitas determinações que vem desses órgãos superiores. Por que você acha que a resistência é tão grande? [resposta longa]
17. O que você acha que deveria ser feito para melhorar a cooperação entre escolas e SEDUC/CRE? [resposta longa]

APÊNDICE B – Guia para entrevista semiestruturada com profissionais das escolas.

1. Perguntas básicas de caracterização: função na escola, formação, trajetória profissional, tempo na escola, regime de trabalho, número de escolas, número de turmas, número de alunos...
2. Você é contratado/concursado e sabe que atualmente boa parte do corpo docente nas escolas estaduais é composto por professores em regime de contrato temporário. Por que você acha que isso acontece?
3. Quando você decidiu se tornar professor(a), o que te motivou a tomar essa decisão naquela época?
4. Ao longo de todos esses anos de experiência profissional, você provavelmente não tem a mesma percepção que tinha quando começou. O que mudou na sua percepção da educação e da carreira docente?
5. Hoje, você pretende continuar atuando aqui ou cogita mudar tua trajetória profissional?
6. O que acha e como reage frente às exigências de caráter burocrático.
7. O que acha e como reage a determinações pedagógicas, como estudos de recuperação, estudos compensatórios, divisão em bi ou trimestres...
8. O que você acha das avaliações externas que são aplicadas nos alunos, como o SAEB ou o SAERS?
9. O que você acha da BNCC e como você tem experienciado as mudanças geradas por ela na escola?
10. Por que você acha que existem essas divergências entre funcionários da SEDUC-RS/CRE e professores?
11. Se você fosse Secretária(o) da Educação, o que faria de diferente para melhorar o trabalho na rede?

APÊNDICE C – Guia para entrevista semiestruturada com profissionais CRE/SEDUCRS.

1. Perguntas básicas de caracterização: função na CRE/SEDUC-RS; formação; trajetória profissional até chegar ali; regime de trabalho; tempo na função.
2. Você é concursado e sabe que atualmente boa parte do corpo docente nas escolas estaduais é composto por professores em regime de contrato temporário. Por que você acha que isso acontece?
3. Como é sua relação com as escolas?
4. Ao longo de todos esses anos de experiência profissional, você provavelmente não tem a mesma percepção que tinha quando começou. O que mudou na sua percepção da educação e da carreira docente?
5. Você deve receber uma série de solicitações que vem de cima e deve cumprir com uma série de demandas burocráticas. Como você se sente com a demanda de trabalho exigida de você? Você entende e concorda com as tarefas que precisa fazer ou às vezes precisa fazer coisas que você não concorda totalmente?
6. Concordando ou não, você lida bem com as demandas ou tenta se opor a algumas delas no seu dia a dia profissional? Como?
7. A CRE/SEDUC acaba definindo uma série de regras e ações a serem seguidas pelas escolas, seja no plano burocrático, seja no plano pedagógico. É sabido, porém, que os professores muitas vezes resistem a essas demandas. Como você percebe essa relação da CRE/SEDUC com as escolas?
8. O que você acha que poderia ser feito para que os dois lados se entendessem melhor e melhorassem o trabalho realizado na rede?
9. Falando em melhorar o trabalho na rede, o objetivo da rede pública de ensino, no fundo, é garantir o direito à educação de qualidade. O que você entende ser necessário para oferecer uma educação de qualidade e que não está sendo feito atualmente?
10. Teoricamente, tanto vocês quanto os professores trabalham em prol da educação pública e, espera-se, desejam que a educação pública ofertada seja de qualidade. Por que você acha que existem essas divergências entre funcionários da SEDUC-RS/CRE e professores?



Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação
Av. Ipiranga, 6681 – Prédio 1 – Térreo
Porto Alegre – RS – Brasil
Fone: (51) 3320-3513
E-mail: propesq@pucrs.br
Site: www.pucrs.br