

## Considerações em torno das formas atuais de organização do trabalho na escola

Celso João Ferretti

*Colaborador e pesquisador do Centro de Estudos Educação e Sociedade  
da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, Brasil  
celsojoaferretti@gmail.com*



Educação: teoria e prática, Rio Claro, SP, Brasil - eISSN: 1981-8106

Está licenciada sob [Licença Creative Common](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

### Resumo

O presente artigo estabelece relações entre as atuais formas de organização do trabalho na escola e as mudanças que ocorreram no âmbito do trabalho estruturado sob a forma contemporânea de produção capitalista tendo em vista que as reformas educacionais que ocorreram no Brasil durante a década de 1990 foram muito influenciadas por tais mudanças. Parte dessas influências ocorreu no âmbito da gestão escolar com base na articulação funcional entre centralização e descentralização e na adoção do modelo gerencial, provocando o surgimento de novas formas de organização do trabalho na escola. Esse processo tem resultado em intensificação e proletarianização do trabalho docente e em responsabilização dos profissionais que atuam na escola pelos sucessos e fracassos na implementação de reformas. Provoca também resistências e dissimulações, adesões deliberadas ou conformistas, as quais podem motivar conflitos. Em função disso são discutidas as proposições de Ball a respeito da micropolítica da escola.

## Considerations about the present forms of work organization in schools

### Abstract

The article discusses the relationships between the present forms of work organization in schools and the changes that took place in the work organization on contemporary capitalism since those changes played a strong influence on the Brazilian educational reform of the 90's. The school administration was very much affected by it on the basis of a functional articulation involving centralization/decentralization strategies and the adoption of a managerial model of work organization. The result is the intensification and the relative loss of control of teachers over their own work and, at the same time, being made responsible for the success or the failure of the reform implementation. This also causes resistances, dissimulations, and the deliberate or the conformist adhesions, which can motivate conflicts. For this reason it is discussed the Ball's propositions regarding the micro-politics of the school.

Para discutir o tema faz-se necessário situá-lo inicialmente no campo mais amplo das mudanças no âmbito do trabalho ocorridas, nos países centrais, a partir da década de 1970 e, entre nós, a partir das décadas de 1980 e 1990. O objetivo principal da digressão sobre as transformações no campo do trabalho é apenas o de delimitar o contexto em que se dará a abordagem do tema a que se refere a mesa de debates.

De que mudanças se fala? Embora o discurso vulgarizado se reporte principalmente à automação eletrônica e à informática, no sentido de que afetam de maneira particular a produção industrial e alguns ramos do setor serviços, sabemos que as inovações tecnológicas ultrapassam de muito esse nível, afetando várias esferas da vida humana nas sociedades do século XXI. Para não ir muito longe, basta lembrar as pesquisas e as aplicações técnicas no campo da microbiologia e da engenharia genética, todavia pouco lembradas em tais discursos, apesar de suas contribuições para o campo do trabalho. Essa forma de situar as mudanças é bastante reducionista,

não apenas do ponto de vista científico e tecnológico, mas também do próprio trabalho e suas determinações culturais e sociais.

Abordadas dessa forma, as mudanças no campo do trabalho tendem a ser focalizadas tão somente nas transformações pelas quais passou a tecnologia de base física, aquela que se materializa nas máquinas, instrumentos e ferramentas. No entanto, algumas das mudanças mais radicais, tanto na indústria quanto nos serviços, ocorreram na esfera da organização do trabalho e na gestão da mão de obra. Embora boa parte do que hoje se denomina flexibilização do trabalho possa ser creditado à utilização de equipamentos automatizados e informatizados, outra parte considerável, senão predominante, deve ser atribuída às mudanças: a) na organização geral da empresa (*achatamento das hierarquias* (horizontalização), *downsizing*, *reengenharia*); b) mudanças na organização da produção (*just-in-time*, *célula de produção*); c) mudanças na organização do trabalho (*desespecialização do trabalho e polivalência*), termos esses divulgados à exaustão nas últimas décadas. Trata-se das tecnologias de natureza organizativa e simbólica por meio das quais foram produzidas alterações de fundo na organização e controle do trabalho produtivo, com desdobramentos significativos em termos de políticas de emprego internas e externas às empresas.

Referidas mudanças, assim como a globalização da economia e alterações correlatas na esfera sócio-cultural, inspiraram a formulação de reformas educacionais em vários países, inclusive no Brasil, tendo em vista a produção de um novo sujeito social que se dispusesse a aceitá-las, adaptando-se a elas como trabalhador e como consumidor. Tais reformas foram significativamente influenciadas pelas proposições constantes do documento da CEPAL, *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidade*, as quais recomendavam o emprego simultâneo de estratégias de *integração e descentralização*.

De acordo com a CEPAL, “a pouca permeabilidade dos sistemas educacionais às demandas e desafios externos”, bem como sua ineficiência, resultam “de sua centralização, burocratização e encapsulamento corporativo” (1992, p. 131). Deveriam, pois, tais sistemas rever-se institucionalmente com a finalidade de promover a “moderna cidadania e a competitividade” por meio de políticas de “equidade e desempenho”. Tal revisão implicou, fundamentalmente, em promover, de

um lado, a descentralização, conferindo maior autonomia às unidades escolares para “executar, com maior grau de pertinência, de responsabilidade pelos resultados e de eficácia na utilização de recursos, os programas educativos” (idem, p. 126). Implicou, de outro lado, e simultaneamente, “assegurar que se [mantivesse] o grau de coordenação necessário para evitar ou erradicar as diferenças entre as escolas derivadas de sua localização e da origem social dos alunos [de modo] a contribuir para a coesão social e integração da nação” (ibidem, p. 132) por meio de processos de coordenação e integração, papel a ser desempenhado pelos órgãos centrais do Estado, a quem caberia,

conduzir a estratégia de desenvolvimento do sistema global de formação de recursos humanos, com visão de longo prazo, definir os conteúdos mínimos da educação obrigatória e assegurar a distribuição gratuita do material didático correspondente, fomentar o acesso equitativo às oportunidades de capacitação contínua, compensar as desvantagens de alguns grupos sociais, avaliar os resultados obtidos pelas escolas descentralizadas e intervir na regulação do sistema para garantir que se cumpram os objetivos em matéria de equidade (idem, ibidem)

A CEPAL, assim como outros organismos internacionais que perfilam a mesma filosofia a respeito dos arranjos institucionais parecem ter sido bem sucedidos na sua empreitada tendo em vista a adoção do modelo, pelo menos em nível de discurso, por parte de vários países latino-americanos. Casassus (2001), reportando-se a seis países da região apresenta dados que evidenciam a existência “de um modelo geral de organização educacional” (p. 21), sejam esses países estruturados de forma federativa ou unitária. O que caracteriza o modelo é, como sugerido pela CEPAL, a relação virtuosa e complementar, ainda que possa parecer, à primeira vista contraditória, entre centralização e descentralização em que as decisões sobre a política educacional, incluindo as que se referem ao financiamento, à normatização, ao currículo e à avaliação sejam tomadas em nível central, enquanto que as de caráter operacional, orientadas por aquelas, são deslocadas para os níveis locais e, particularmente, para as escolas. Assim, enquanto as decisões de política educacional guardam homogeneidade entre si, nos diferentes países, as de caráter operacional têm caráter heterogêneo, inclusive no interior de cada país, com o objetivo de dar conta das diversidades na concretização das políticas educacionais gestadas em cada país.

Um dos aspectos centrais das mudanças ocorridas na educação brasileira articula-se com tais pressupostos por meio da reforma administrativa proposta por

Luis Carlos Bresser Pereira no decorrer do primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso. Refere-se tal reforma às mudanças introduzidas na organização e gestão das instituições públicas, entre elas a escola, as quais privilegiaram, entre outras medidas, o estabelecimento de relações entre a esfera pública e privada que tendiam a desresponsabilizar o Estado no que tange ao atendimento dos direitos dos cidadãos, sob duplo argumento. Primeiro, o de que a educação, sendo de interesse social, necessitaria contar com a colaboração do setor privado, dadas as limitações do Estado para provê-la, sozinho, na extensão e qualidade desejáveis. Segundo, o de que os insucessos educacionais observados em décadas anteriores não se deviam à ausência de recursos financeiros suficientes para prover boa educação, mas à ineficiência do setor público para fazê-lo.

A esse respeito, há que considerar, inicialmente, que as mudanças na organização do trabalho na escola pública usualmente não se originam nela própria. Isto também não é novo entre nós. O pertencimento das escolas públicas a redes de ensino e a tradição da estruturação burocratizada destas fez com que a definição da estrutura física, organizacional e pedagógica das unidades escolares dependesse sempre de decisões tomadas em nível central, ou por subdivisões dele, de modo a tentar garantir que em toda a rede, pelo menos teoricamente, fossem observadas as determinações nele originadas. A centralização foi, portanto, durante largo tempo da educação brasileira, a forma encontrada para tentar controlar as unidades escolares, mesmo com a municipalização ocorrida durante a década de 1980. No máximo, a centralidade das decisões se deslocou do âmbito estadual para o municipal. Em muitos casos, nem isso, dado que a municipalização não implicou, necessariamente, em cessão de poder e controle de uma instância à outra. Obviamente a tentativa de controle poucas vezes funcionou inteiramente a contento, dadas as peculiaridades geográficas, econômicas, sociais e culturais das regiões onde estavam inseridas as escolas, bem como o grau de adesão ou distanciamento de diretores e professores às determinações oriundas das Secretarias de Educação estaduais ou municipais.

Se as definições amplas referem-se ao sistema como um todo, uma parte delas, a que se refere à descentralização, tem a ver diretamente com as unidades escolares. Por meio dela, seguindo o modelo da CEPAL, a gestão da escola foi alçada à condição de estratégia fundamental na implantação das reformas ocorridas na década de 1990.

Tal concepção da gestão, ainda que reforce certa tradição escolar brasileira que faz repousar sobre a figura do diretor e, secundariamente, dos professores, os sucessos e insucessos vivenciados pela escola, introduz o elemento novo da autonomia. Mas, como visto, tal elemento exacerba a responsabilidade deles pelos fracassos e sucessos. De acordo com o pensamento da CEPAL, não faz sentido atribuir os resultados das ações realizadas a ineficiências ou negligências das instâncias centrais, ainda que delas emanem as orientações da política, dado que, por suposto, tais ações foram democraticamente decididas pela “comunidade” escolar. Como diz Casassus (2001, p. 24):

no nível micro, o fato mais notável é a focalização na escola. De algum modo, os processos de descentralização estão tocando a escola e a perspectiva das medidas de política tende a centrar-se nesse nível. Nesse domínio, a gestão tem sido centrada em particular na gestão escolar. Ali foram introduzidas orientações que tendem a gerar diferentes graus de autonomia. O outro tema que diz respeito ao nível micro é o da pedagogia; nele se busca o desenvolvimento de estratégias pedagógicas adaptadas às características da cultura, incluindo tanto as práticas como alguns dos conteúdos curriculares.

Segundo Shiroma e Campos (2006, p. 224) o modelo de gestão adotado enquadra-se no que denominam de administração gerencial, entendida como “uma estratégia racional para fazer melhor uso dos recursos públicos [tendo em vista a obtenção de resultados], podendo ser aplicado em qualquer organização”. Casassus (2002), considera esse modelo como “consolidação de uma ‘nova ideologia’, baseada na transferência de conceitos do setor produtivo para o educacional” (cf. SHIROMA e CAMPOS, 2006, p. 223). As autoras chamam, ainda, a atenção para o processo de ressignificação a que foram submetidos conceitos utilizados historicamente pelos enfoques críticos da educação nacional. Entre esses avulta o de *autonomia*, que é central ao modelo, o qual, no discurso reformista, além de ser fruto de outorga e não de conquista política, é travestido, de exercício autônomo e democrático de decisão, em mera estratégia de controle e responsabilização de diretores e professores das escolas. As ressignificações a que foram submetidos este e outros conceitos, tais como *democracia*, *cidadania* e *participação* serviram de suporte para orientar e justificar mudanças na organização do trabalho escolar engendradas pelas reformas da educação brasileira da década de 1990.

Essa organização é, hoje, mais sutil do que a observada sob a forma centralizada de gestão. Recorre à subjetividade dos professores e apela, nesse sentido, à velha concepção vocacional do exercício do magistério, mas relaciona tal apelo, de forma aparentemente contraditória, à profissionalização. À ausência de condições condignas de trabalho e de salário justo contrapõe-se a inventividade, a criatividade, o compromisso, o empenho e a capacidade flexível de encontrar respostas novas para velhos e novos desafios, bem como as recompensas (os bônus) e o opróbio (a culpabilização pelo precário desempenho dos alunos nos exames nacionais), procedimentos que trazem para o âmbito escolar a competitividade e o individualismo que, para além de estarem presentes nas formas de organização do trabalho nas empresas, são, hoje, como parte integrante da vida social, uma das muitas formas pelas quais se manifesta a nova sociabilidade capitalista. Resultantes desse processo para o trabalho docente são, de um lado, sua intensificação e proletarização, bem como a flexibilização qualitativa e numérica desse trabalho, o que tem não apenas interferido negativamente na qualidade da educação oferecida mas também na saúde física e mental do professor e na sua auto-imagem (autoimagem) como profissional, como ressaltado em vários estudos acadêmicos.<sup>1</sup>

É pelo recurso a tais mediações que se pode, legitimamente, entender e interpretar as relações entre mudanças na organização do trabalho em função das mudanças ocorridas na reestruturação capitalista na esfera da produção e dos serviços e aquelas que ocorreram no âmbito da escola pública brasileira no decorrer das duas últimas décadas. Recusa-se, assim, o estabelecimento de relações *diretas e mecânicas* entre essas instâncias no que respeita à organização do trabalho, se não fosse por outros motivos, pela simples razão de que a natureza, objetivos, estrutura e trabalho realizados nas escolas são de caráter muito diverso de seus correspondentes nas empresas produtivas. A recusa é motivada pelo fato de que interpretações de tal

---

<sup>1</sup> A flexibilidade qualitativa se expressa por meio do apelo aos professores para desempenharem atividades que não fazem parte de seu trabalho as quais lhe roubam tempo que poderia ser a ele dedicado (como, por exemplo, o preenchimento de formulários de presença e rendimento dos alunos) e pela diversificação das próprias ações docentes no sentido de atender às demandas pedagógicas postas pela reorganização curricular decorrente das reformas. A flexibilidade numérica refere-se, por exemplo, a formas de contratação que implicam vínculo temporário e por tempo determinado com a instituição. Embora esta última não tenha se originado das atuais reformas (há relatos de práticas semelhantes no Estado de São Paulo desde a década de 1950), foi por ela intensificado.

natureza já estiveram presentes em outros momentos da educação brasileira. Não pode ser olvidado, nesse sentido, que houve tentativas de fazê-lo no campo da chamada “administração escolar” da década de 1950, quando se propôs a “administração científica” das escolas com base em pressupostos tayloristas e fayolistas. Ou, ainda, quando, em trabalhos acadêmicos da área educacional da década de 1990, no calor das discussões sobre as mudanças no campo do trabalho, foram estabelecidas mecanicamente relações entre a estrutura da organização escolar e a de empresas, bem como entre professores e operários.

Isto não significa negar, como pôde ser constatado pelo discutido anteriormente, que os setores produtivos tentem interferir na educação escolar, tendo em vista seus interesses econômicos e político-ideológicos, não apenas do ponto de vista da organização do trabalho, mas, também, e principalmente, do ponto de vista da estrutura curricular e do controle dos resultados, nem significa negar que as escolas sejam imunes a tal interferência.

O fato de os interesses dos setores produtivos se manifestarem por essa forma, mediados pelas reformas em termos de fins e meios sacramentados pela legislação e por normas, não implica, necessariamente, a adesão dos que atuam na escola, não obstante as pressões legais, institucionais e/ou sociais e psicológicas de toda ordem. Apesar de as escolas públicas pertencerem a sistemas e redes que se organizam de acordo com os parâmetros reformistas, detectam-se nelas resistências manifestas ou não, dissimulações, além, evidentemente, das adesões deliberadas e convictas ou simplesmente conformistas em relação a tais parâmetros.

Isto decorre da circunstância, já abordada em trabalho anterior,

de que a instituição escolar não é mera agência reprodutora de expectativas ou projetos sociais, uma vez que, como resultado do próprio processo histórico, cada unidade escolar, ao mesmo tempo que incorpora valores, normas, procedimentos, etc., socialmente instituídos, constrói sua própria forma de ser e de se organizar, elabora normas e valores, estabelece condutas, costumes, códigos e referências que utiliza coletivamente como critérios para examinar, analisar, incorporar, negar ou modificar o que lhe é proposto. (SILVA JR. e FERRETTI, 2004)

Ou, como salientado por Dourado (apud SHIROMA e CAMPOS, 2006), deve-se levar em conta

a natureza do processo de produção pedagógica na escola como um espaço tenso e contraditório, [de modo que a gestão] não se apresenta uniforme, pois



expressa sempre a correlação de forças entre diretrizes do sistema educativo e as ações efetivas dos diferentes atores da comunidade local e escolar (DOURADO, 2003, p. 18)

Tais ponderações sugerem que sejam levadas em conta as considerações de Ball (1989) a respeito de modelos de gestão<sup>2</sup>. O autor desenvolve um diálogo crítico com a teoria sistêmica da organização escolar, pois considera que, mais do que revelar, oculta-a por ater-se mais a prescrições do que a análises investigativas. Para o autor, as teorias sistêmicas refletem os interesses e necessidades dos administradores, legitimando formas de organização com base em argumentos de racionalidade e eficiência, tendo em vista a obtenção e manutenção do controle. Nesse sentido, preocupam-se mais com o que as escolas *deveriam ser*, em termos organizativos, do que com o que são. Em função de suas críticas, Ball propõe um enfoque alternativo para a análise das organizações escolares, baseado no estudo do que *não* se sabe sobre as escolas, “em particular, na compreensão da *micropolítica da vida escolar*” (p. 25).

De acordo com essa concepção, estão presentes na escola, simultaneamente, “estratégias de *controle* diversas e contraditórias”. Por isso, em algumas oportunidades, as escolas são dirigidas como se fossem um espaço democrático e, em outras, como expressão da burocracia e da oligarquia. Isto cria no interior da escola campos de disputa entre a direção e os professores ou entre grupos de professores, ou destes com os funcionários e os alunos, demandando negociações e renegociações, de modo que os limites do controle estão sempre se modificando. Assim, ainda que haja controles externos “a política oficial escolar fica aberta à interpretação dos professores ou é negociada mediante acordos especiais” (p. 31).

As diferenças existentes entre os profissionais da escola para desenvolver suas atividades e relacionar-se com os alunos são fundadas em ideologias. Estas tendem a ficar na obscuridade nas atividades cotidianas, mas têm toda a probabilidade de vir à tona em momentos de mudança ou de conflito. Em consequência, a definição de metas não se dá por consenso porque a organização escolar não se pauta por este e sim pelo dissenso, pela diversidade de interesses.

---

<sup>2</sup> A apresentação que se segue condensa uma exposição mais alongada feita em outro texto (Silva Jr e Ferretti, 2004)

Além disso, interesses estão sempre em jogo entre os professores e orientam as decisões a tomar e os acordos políticos, fortalecendo ou enfraquecendo alianças e coalizões. O autor agrupa esses interesses em três tipos: criados, ideológicos e pessoais. Os primeiros referem-se “às preocupações materiais dos professores relacionados às condições de trabalho” e “são fonte de disputa entre pessoas e grupos”. “Os interesses ideológicos concernem a questões valorativas ou filosóficas” (p. 33). Finalmente, os interesses pessoais referem-se à identidade declarada ou aspirada pelo professor. Nem sempre é possível distinguir ou hierarquizar os interesses priorizados por professores individualmente em suas atividades. Nas tomadas de decisão de caráter organizativo professores podem participar movidos por um ou mais tipos de interesses.

Diferentemente da ótica sistêmica, que supõe ser a organização orientada pela busca do consenso, equilíbrio e harmonia, Ball entende que o conflito é um conceito-chave para examinar “a prioridade [conferida] às ordens, aos objetivos, aos interesses e às ideologias entre os membros da organização, que resultam em controvérsia ou luta pelo controle [desta]” (p. 34). Além disso, considera que a mudança na vida escolar se origina do confronto entre valores divergentes e grupos de interesses conflitivos (idem). Por isso, não entende os conflitos no interior da organização como algo negativo.

Nesse sentido, “considera as escolas, assim como outras organizações sociais, *campos de luta*, divididas por conflitos em andamento ou potenciais entre seus membros, pobremente coordenadas e ideologicamente diversas” (p. 35, grifos do autor). Isto não significa, todavia, que a escola seja inteiramente estruturada em torno dos conflitos e dos embates em torno deles. Ao contrário, considera que muito do fazer cotidiano está orientado pelo não controverso, pela negociação e por acordos que viabilizam as ações diárias, permanecendo os conflitos implícitos ou subterrâneos.

Apesar de todas as possibilidades investigativas que o enfoque da micropolítica oferece, o autor chama a atenção para um perigo que ele encerra: o de “exagerar a importância dos fatores internos ao explicar as práticas da escola, subestimando o peso das influências e determinações estruturais externas” (p. 38). Mas adverte também para o perigo de sinal contrário: o de se pretender inferir o que ocorre na

organização a partir das teorias gerais que se reportam à sociedade mais ampla. A respeito dessa dupla advertência cabe uma ponderação: o foco nos conflitos da escola constitui, ao mesmo tempo, o ponto forte e frágil da concepção de Ball sobre a organização e a gestão da escola. Forte pelos aspectos já apontados. Mas, no meu entender, frágil, porque ao examinar as disputas internas pelo poder tomando por referência os conflitos, ao invés de fazê-lo da perspectiva das contradições que atravessam a escola, perde a oportunidade de estabelecer relações mais profundas entre estas e as determinações econômicas, políticas, sociais e culturais que as constituem, o que, além de enriquecer a análise, permitiria superar a dicotomia acima indicada.

Finalmente, referindo-se ao poder, que é o objeto central de suas discussões, Ball recusa-se a identificá-lo ao exercício da autoridade funcional. Não o referencia a uma posição ou a capacidades. Antes o define como o resultado de lutas entre facções. Por isso, entende que:

os compromissos, as negociações e as transações, assim como as ameaças, as pressões e os acordos secretos desempenham um papel na conquista e manutenção dos poderes do diretor da escola. A tomada de decisões não é um processo racional abstrato (...); é um processo político, é a substância da atividade micropolítica. (Ball, 1989, p. 41)

A questão que se põe é: que contribuições podem ser retiradas do enfoque de Ball sobre a gestão escolar, para compreender e estudar a organização do trabalho na escola no momento atual?

Antes, porém, de abordar essa questão cabe levantar uma dúvida que se origina das ponderações de Mello e Silva (1992) a respeito da gestão escolar tendo em vista as perspectivas das políticas educativas entendidas como desejáveis face às mudanças no campo do trabalho e, que no caso brasileiro, vieram a concretizar-se anos mais tarde sob o governo de Fernando Henrique Cardoso. Nesse texto as duas pesquisadoras, que posteriormente tiveram papel relevante na produção das reformas da década de 1990, ao referir-se à reorganização institucional já se reportavam a várias das características examinadas anteriormente, entre elas a relação entre integração e descentralização e entre autonomia da escola e sua responsabilização pelos resultados. A certa altura reportam-se à

formulação de estratégias para desenvolver a capacidade da gestão no nível da escola e do sistema educativo que tenham por finalidade não só a maior tecnificação administrativa mas também a difícil – porém necessária – preparação para conviver com os conflitos, atuar na construção do consenso, incorporar a diversidade e compartilhar a responsabilidade de prestar conta dos resultados. (Mello e Silva, 1992, p. 60-61)

Interessa, para nossos propósitos, chamar a atenção para o trecho que se refere à convivência com os conflitos, pois ele pode indicar certa aproximação entre os pontos de vista dessas pesquisadoras e os de Ball. No entanto, e ao contrário do que possa parecer à primeira vista, há enorme divergência entre um e outro ponto de vista a respeito do mesmo termo. Essa divergência se explicita na forma pela qual os autores interpretam o sentido do conflito na gestão escolar. Para Melo e Silva ele se constitui como algo negativo, com o que é necessário conviver dado que faz parte das relações sociais no interior da escola. Tanto assim que, seguindo-se à (a) esse apelo, faz-se a exortação da busca do consenso, isto é, da supressão dos conflitos pelo ponto de vista comum. Em Ball, ao contrário, o conflito, sendo parte das relações sociais no interior da escola, deve ser entendido tanto como objeto de negociação entre partes quanto de estudo, pois permite compreender não só os interesses que os suscitam, mas, também, como os grupos que os defendem agem no sentido de obter e manter o poder e o controle. Trata-se de luta política por hegemonia. Ao contrário de entendê-los como negativos e, portanto, algo a ser suportado ou banido, toma-os como fermento da mudança.

Retornando à pergunta anteriormente formulada, creio que, de alguma forma, uma parte da resposta é fornecida pelo próprio autor na introdução de seu livro quando afirma que “os principais pontos sobre os quais se centra sua atenção são o *controle* do trabalho e a determinação da política”, enfocados de uma perspectiva que tenta se afastar dos modelos teóricos “derivados e desenvolvidos quase exclusivamente de estudos sobre empresas industriais e comerciais ou grandes burocracias” (Ball, 1989, p. 21, grifos do autor).

É importante considerar que o livro a que se faz referência aqui foi produzido por Ball com base na experiência de professores confrontados com as mudanças introduzidas no sistema de educação inglês a partir da implantação das reformas que

tinham por objeto a “escola compreensiva”<sup>3</sup> e de inovações produzidas até meados da década de 1980, como lembram os responsáveis pela versão espanhola do texto. O controle do trabalho e a determinação da política no âmbito da escola, tal como enfocados por Ball podem, no caso brasileiro, ser referidos aos desdobramentos internos das reformas que se expressam por meio da performatividade a que se reporta o próprio Ball em outro texto (2004) e à qual também faz referência Krawczyk (2005).

Nesse sentido, parece-me que as ponderações de Ball podem ser úteis para a pesquisa voltada ao exame da implantação de reformas educacionais na medida em que fornecem elementos para analisar como reagem os profissionais da educação que atuam na escola (diretores, professores, coordenadores pedagógicos, orientadores educacionais) às determinações originárias do MEC ou do CNE, assim como às medidas tomadas pelos gestores (internos e externos) para que elas sejam cumpridas, tendo em vista as possíveis conseqüências (consequências) que geram em termos da organização do trabalho na escola e, no caso específico dos professores, em termos do trabalho que realizam.

Reporto-me, a título de exemplo, à pesquisa que realizei junto ao IFSP entre 2007 e 2009 por meio da qual examinei o processo de implementação da reforma do ensino técnico nele desenvolvida, valendo-me da categorização que Ball faz dos interesses dos professores que foram os sujeitos de minha investigação<sup>4</sup>. Trata-se, como será possível perceber pela exposição, de uma utilização ainda bastante superficial das discussões que o autor realiza a respeito da micropolítica da escola.

---

<sup>3</sup> No glossário que apresenta ao final do livro, Ball define o termo. Todavia, como o autor se vale de expressões designativas do sistema escolar inglês que não se traduzem diretamente para o sistema escolar brasileiro, preferi, para facilitar o entendimento dessa concepção de educação, utilizar os esclarecimentos contidos em um texto que se refere à introdução da escola compreensiva na Espanha. As escolas compreensivas são aí entendidas “literalmente [como] ‘escolas inclusivas’ ou ‘integradas’, associadas à substituição de uma estrutura do sistema educacional que segregava os alunos ainda pequenos segundo sua classe social ou seu rendimento acadêmico. A hipótese que deu vida à “compreensividade” foi que o ensino escolar deveria corrigir a estratificação social partindo de princípios de equidade que operariam através de parâmetros organizativos como a diversificação curricular a mobilidade vertical e horizontal dos estudantes mediante itinerários alternativos flexíveis (...)” (Beltrán Llavador; Jódar Rico; Martín Alonso, 2006)

<sup>4</sup> A pesquisa é relatada em detalhes no relatório enviado à FAPESP, que a financiou. Foi objeto de um artigo a ser publicado no segundo semestre de 2011 na revista Educação & Sociedade. Foi também apresentada no XV Endipe. Por esse motivo aqui se fará referência apenas aos aspectos mais diretamente relacionados com o presente artigo.

Cabe considerar inicialmente que uma política não se encerra na sua formulação e nem mesmo na legislação que lhe confere algum tipo de legitimidade social. Sua efetivação depende de um conjunto variado e complexo de circunstâncias, que vão do efetivo suporte governamental aos interesses de variada matiz dos que são socialmente incumbidos de realizá-la, passando por injunções de natureza política e social, econômica ou cultural. Na verdade, o teste da política educacional é sua prática e esta é a das instituições incumbidas de sua realização. Nesse sentido, cabe conferir maior atenção à centenária cultura institucional dos atuais Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs), um elemento nada desprezível quando se trata dos desafios postos à instituição na implementação da política. Ao contrário, a cultura institucional é um aspecto crucial no reconhecimento e enfrentamento deles.

A implementação de uma política representa interferência de maior ou menor monta na cultura institucional existente na medida em que, no caso das escolas em particular, ela solicita ou impõe a estas mudanças que podem atingir alguns aspectos específicos de sua cultura ou mesmo aspectos centrais dela. A instituição será, portanto, menos ou mais afetada conforme a amplitude e profundidade das mudanças, a aceitação do que lhe é solicitado, a predisposição para fazê-lo, o envolvimento dos professores e funcionários com a cultura institucional.

A forma pela qual o IFSP, por exemplo, lidou com a implementação da reforma da Educação Profissional desencadeada na década de 1990, fornece uma boa base para a análise de como a cultura institucional atuou no sentido de facilitar ou dificultar sua implementação, descartando a obrigatoriedade legal de fazê-lo (fazê-lo.)

As antigas escolas técnicas estaduais e federais, mas principalmente estas têm uma longa história de realizações no campo da formação profissional, bastante conhecida dos que atuam na área. Tal história é motivo de satisfação para os que nela atuaram em diferentes momentos. Vários fatores contribuíram para tal qualidade e prestígio, entre eles a autonomia relativa da instituição, por sua condição de autarquia, a qualidade dos professores, o nível socioeconômico dos alunos. Prestígio e qualidade que foram arranhados na última década do século passado e início deste, seja em função das reformas, seja em função da penúria financeira em que as instituições foram colocadas. Nada disso parece ter se apagado da memória dos professores mais

antigos que, pelo menos a partir de minhas ainda limitadas investigações, reportam-se continuamente a essa história.

A questão que se coloca é a da possibilidade de que essa cultura desempenhe um papel contraditório frente aos desafios postos pela transformação das escolas técnicas em CEFETs e, posteriormente, em IFs. Apesar da convergência de interesses de professores e direção nessa transformação, no IFSP o processo tornou-se traumático em virtude de divergências que se instalaram quanto à velocidade e o teor imprimido à mudança desde a transformação em CEFET.

Entraram em conflito, nesse processo, interesses dos professores, dado que implicavam convergências entre sua concepção do que seria uma boa educação técnica (*interesses ideológicos*) e sua identificação com ela (*interesses pessoais*), ao mesmo tempo que divergências com seus *interesses criados*, posto que a transformação da ETFSP em CEFETSP lhes possibilitaria, em tese, construir uma carreira que não se encerraria no âmbito de um curso técnico de nível médio. Tais interesses, por seu turno conflitaram com os *interesses ideológicos* da direção, expresso na aceitação da transformação institucional, amarrada pelo governo federal à reforma do ensino técnico. A diversidade e conflito de interesses resultaram, de um lado, em uma meta comum – promover a transformação da ETFSP em CEFETSP – mas também em diversidade de metas em relação ao destino do ensino técnico então ministrado pela instituição.

A história e a cultura dessa instituição tinha como referência a organização do ensino técnico nos moldes do estatuído pela Lei 5692/71, que carrou prestígio para a instituição. Tal estrutura foi descartada pelo Decreto 2208/97. O processo de implementação, em 2008, do ensino médio integrado ao ensino técnico, com base no Decreto 5154/04, reacendeu, de um lado, as esperanças de retorno à antiga estrutura e, de outro, acirrou os históricos conflitos entre professores de formação geral e específica na medida em que afetou seus respectivos *interesses ideológicos* mediados pelos *interesses criados*. Com base nestes últimos estabeleceram-se as disputas relativas ao número de aulas, posto que o Decreto 5154 estipulou uma distribuição diversa daquela que vigorava sob a Lei 5692/71. Tais disputas acabaram por influenciar, de certa forma, os *interesses ideológicos* relativos à aceitação ou não da formação integrada proposta pelo decreto. De certa forma porque, como verificado na

investigação, o conhecimento dos docentes a respeito da fundamentação política, ideológica e epistemológica revelou-se precário.

De outro lado, a cultura da formação técnica passou, objetivamente, a disputar espaço no processo de verticalização. Não se afirma, com isso, que os professores do ensino técnico fossem necessariamente contrários à verticalização, ou a favor. Instaurada a verticalização, pôs-se a questão, que não é meramente administrativa, de alocar espaços, laboratórios, períodos de aulas, equipamentos, etc., aos diferentes cursos, obedecendo, supostamente aos controles em relação à duplicação de gastos. E pôs-se, também, a definição da carreira docente, com tudo o que ela implica, anteriormente ancorada apenas no tempo de trabalho, mas, que, com a verticalização, especialmente no que se refere aos cursos de graduação e pós-graduação, passou a ser definida também com base na titulação dos docentes. É certo que da cultura institucional faz parte também o investimento na formação dos professores que têm sido estimulados a avançar na sua qualificação acadêmica. Todavia, a verticalização tornou o mestrado e, talvez, o doutorado mandatórios em termos da carreira, especialmente no que diz respeito à remuneração, mas não só.

Como é óbvio, o processo de verticalização consultou, de forma relativamente homogênea, os *interesses criados* dos professores em geral, na medida em que abriu novas perspectivas de carreira. Mas, ao mesmo tempo instituiu o conflito de interesses entre professores com longo tempo de serviço na instituição, mas com menor titulação e os docentes que, recém-chegados à escola, mas com titulação em nível de mestrado e doutorado, recebiam salários mais altos.

Caberia, portanto, à gestão, considerar seriamente e facilitar, conforme Ball, os processos de negociação por meio dos quais os professores, ao trabalhar sobre os desafios com que foram defrontados, pusessem seus interesses e os da escola em discussão. A história da instituição e sua cultura têm influência decisiva nesse processo na medida em que, de alguma forma, acaba por moldar vários desses interesses.

No entanto, o conjunto de relações e conflitos analisados ocorreu no contexto de uma instituição cuja organização centralizada e burocratizada funcionava e funciona mais nos moldes da perspectiva sistêmica de administração do que no enfoque da micropolítica da escola, tal como proposto por Ball. Nesse sentido, os conflitos, ao invés de serem entendidos como parte integrante da vida institucional,



foram percebidos como disfunções a serem corrigidas. Esta característica, aliada à forma pela qual a reforma chegou à escola, marcou muitos dos desenvolvimentos posteriores aí verificados.

## Referências

BALL, Stephen J. **La micropolítica de la escuela**: hacia una teoría de la organización escolar. Barcelona, Paidós, 1989.

\_\_\_\_\_. Performatividade, privatização e o pós-Estado do Bem Estar. **Educação & Sociedade**. Campinas, vol. 25, n. 89, p. 1105-1126, set/dez, 2004.

CASASSUS, Juan. A reforma educacional na América Latina no contexto da globalização. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, FCC, n 114, p. 7-28, nov, 2001.

\_\_\_\_\_. Problemas de la gestión educativa en la América Latina: la tensión entre los paradigmas de tipo y de tipo B. **Em Aberto**. Brasília, v. 19, n. 75, p. 49-69, jul, 2002.

BELTRÁN LIAVADOR, Francisco; JÓDAR RICO, Francisco; MARTÍN ALONSO, Ángel. A gestão da “compreensividade” na reforma educacional espanhola. In: VITAR, Ana; ZIBAS, Dagmar M. L.; FERRETTI, Celso (orgs). **Inovações no Ensino Médio**: Argentina/Brasil/Espanha. Brasília, Liber Livro, 2006.

CEPAL Comisión Económica para América Latina y el Caribe. **Educación y conocimiento**: eje de la transformación productiva con equidad. Santiago de Chile, 1992.

DOURADO, Luis F.; COSTA, M. **Escolha de dirigentes escolares no Brasil**: relatório final de pesquisa, Brasília, ANPAE, 1998.

KRAWCZYK, Nora R. Em busca de uma nova governabilidade na educação. In: OLIVEIRA, Dalila A. (org.). **Política e gestão da educação**. Belo Horizonte, Autêntica, 2002.

MELLO, Guiomar Namó; SILVA, Teresa Roserley N. da Silva. La gestión em la escuela em las nuevas perspectivas de las políticas educativas. In: EZPELETA, Justa; FURLÁN, Alfredo (orgs.). **La gestión pedagógica de la escuela**. Santiago de Chile, UNESCO/OREALC, 1992.

SHIROMA, Eneida O.; CAMPOS, Roselane Fátima. La resignificación de la democracia escolar mediante el discurso gerencial: liderazgo, gestión democrática y gestión participativa. In: FELDFEBER, Myriam; OLIVEIRA, Dalila A. (orgs). **Políticas educativas y trabajo docente: nuevas regulaciones ¿nuevos sujetos?** Buenos Aires, Noveduc, 2006

SILVA JR., João R.; FERRETTI, Celso J. **O instrucional, a organização e a cultura da escola**. São Paulo, Xamã, 2004.

Enviado em Outubro/2011

Aprovado em Novembro/2011