

**FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO**  
ESCOLA DE GOVERNO PROFESSOR PAULO NEVES DE CARVALHO  
Mestrado em Administração Pública

Gabriela Carvalho Guimarães Carneiro

**A IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE ENSINO DE HISTÓRIA E CULTURA  
AFRO-BRASILEIRA EM ESCOLAS ESTADUAIS DE MINAS GERAIS: DOIS  
ESTUDOS DE CASO**

**Belo Horizonte**  
**2021**

**FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO**  
ESCOLA DE GOVERNO PROFESSOR PAULO NEVES DE CARVALHO  
Mestrado em Administração Pública

Gabriela Carvalho Guimarães Carneiro

**A IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE ENSINO DE HISTÓRIA E CULTURA  
AFRO-BRASILEIRA EM ESCOLAS ESTADUAIS DE MINAS GERAIS: DOIS  
ESTUDOS DE CASO**

Dissertação apresentada no Programa de Mestrado em Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro.

Orientador: Prof. Dr. Bruno Lazzarotti Diniz Costa.

**Belo Horizonte**  
**2021**

C289i Carneiro, Gabriela Carvalho Guimarães.  
A implementação da política de ensino de história e cultura Afro-Brasileira em escolas estaduais de Minas Gerais [manuscrito] : dois estudos de caso / Gabriela Carvalho Guimarães Carneiro. – 2021. [13], 167 f. : il.

Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, 2021.

Orientador: Bruno Lazzarotti Diniz Costa

Bibliografia: f. 167-171

1. Ensino – História – Cultura – Afro-Brasileira. 2. Brasil.[Lei n. 10.639, de 9 de janeiro de 2003]. 3. Políticas públicas – Minas Gerais. I. Costa, Bruno Lazzarotti Diniz. II. Título.

CDU 37:008(=96)(815.1)

## ATA DA DEFESA PÚBLICA DE DISSERTAÇÃO MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: ESTADO, INSTITUIÇÕES E GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS  
TURMA M-2019/2021

Aos trinta de abril do ano de dois mil e vinte e um, foi realizada a defesa pública da dissertação intitulada “**A IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE ENSINO DE HISTÓRIA E CULTURA AFRO-BRASILEIRA EM ESCOLAS ESTADUAIS DE MINAS GERAIS: DOIS ESTUDOS DE CASO**”, elaborada por **GABRIELA CARVALHO GUIMARÃES CARNEIRO**, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre do Programa de Mestrado em Administração Pública, Área de Concentração: Estado, Instituições e Gestão de Políticas Públicas, da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho-EG, da Fundação João Pinheiro – FJP. Após a apresentação do trabalho, a mestranda foi arguida pelos membros da Comissão Examinadora composta pelos professores: Doutor **Bruno Lazzarotti Diniz Costa (FJP) - Orientador**, Doutora **Rosânia Rodrigues de Souza (FJP) - Avaliadora**, Doutora **Vitória Régia Izaú (UEMG) – Avaliadora**. A Comissão Examinadora reuniu-se para deliberar e considerando que a dissertação atende aos requisitos técnicos e acadêmicos previstos na legislação do Programa, decidiu por unanimidade pela sua **APROVAÇÃO**.

**Bruno Lazzarotti Diniz  
Costa**

Professor Doutor **Bruno Lazzarotti Diniz Costa (FJP) - Orientador**

Assinado de forma digital por Bruno Lazzarotti Diniz Costa  
DN: cn=Bruno Lazzarotti Diniz Costa, o, ou=Escola de  
Governo, email=bruno.diniz@fjp.mg.gov.br, c=BR  
Dados: 2021.05.14 17:12:15 -03'00'

*Rosânia Rodrigues de Sousa*  
Professora Doutora **Rosânia Rodrigues de Souza (FJP)- Avaliadora**



Professora Doutora **Vitória Régia Izaú (UEMG)– Avaliadora**

Reconhecido pelas Portarias do MEC: **1.733** de 07/12/1999; **2.530** de 4/9/2002; **2.878** de 24/08/2005;  
**524** de 29/04/2008; **1.077** de 31/08/2012; **656**, de 22/05/2017, **609**, de 14/03/2019

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço aos meus pais, José Valtelício e Marilene, por todo apoio que recebi, principalmente para que eu pudesse concluir meus estudos. Faço parte da primeira geração da família a ter concluído o ensino superior e sou a primeira a obter o título de mestre. Esta é uma grande conquista para todos nós.

Agradeço à Fundação João Pinheiro e a todos os professores e funcionários que convivi ao longo desses anos. Desde 2015, quando ingressei no curso de Administração Pública, continuando durante o mestrado. Em especial agradeço ao professor Bruno Lazzarotti, orientador da dissertação, pela paciência e atenção comigo e com o meu trabalho, principalmente durante a pandemia da COVID-19 que causou drásticas mudanças em nossas vidas. Agradeço à professora Carla Bronzo, orientadora durante a graduação, que despertou em mim o interesse pela pesquisa acadêmica e foi fundamental para o meu desenvolvimento na área. Agradeço aos professores Marcus Vinícius e Eduardo Batitucci pela paciência e pelo encorajamento durante o curso do mestrado, as reuniões permitiram que eu adquirisse mais confiança e mais clareza sobre a pesquisa. Por fim, agradeço aos professores Marcos Arcanjo e Flávia Brasil pela experiência de docência na matéria de políticas públicas e pelo professor Marcos despertar em mim o interesse pela implementação de políticas públicas durante a graduação.

Agradeço a todos os entrevistados da Secretaria de Estado de Educação, das Superintendências Regionais de Ensino e das escolas 1 e 2. Espero que este trabalho possa contribuir para eles.

Também agradeço aos meus amigos e familiares que me apoiaram e me motivaram durante esses anos.

## RESUMO

Este estudo visa identificar e analisar o processo de implementação da política de ensino de história e cultura afro-brasileira (lei nº 10.639/2003), suas dificuldades e seus determinantes a partir do caso de duas escolas da rede estadual em Minas Gerais. Trata-se de uma pesquisa qualitativa que usou fontes primárias, foram entrevistados três atores da Secretaria de Estado de Educação, quatro atores de duas Superintendências Regionais de Ensino, e cinco atores das duas escolas escolhidas. Também foram utilizadas fontes secundárias, consultou-se relatórios do programa Afroconsciência, documentos, dados disponíveis em sistemas de comunicação, entre outros. A pesquisa tem como marco referencial a teoria de análise de implementação de políticas públicas, com o foco para o tipo de implementação de adaptação mútua, apontada por McLaughlin e Berman (1975) como a maneira ideal de se favorecer a mudança educacional. São expostos os conceitos e as características das dimensões da macro e da micro implementação. Além de se ressaltar as características da cultura e do funcionamento escolar trazidas por Thurler (2001). Foram alvos da análise macro a Secretaria de Estado de Educação, e as Superintendências Regionais de Ensino Metropolitana C e Januária. E da análise micro as duas escolas escolhidas que pertencem às regiões das superintendências. Ao final, demonstrou-se que a política precisa se institucionalizar na dimensão macro, enquanto os aspectos da dimensão micro estão mais fortalecidos para as duas escolas do estudo de caso. Sendo que o estado de Minas Gerais possui diversos desafios tanto na área de educação quanto no combate ao racismo.

Palavras-chave: 1. Adaptação mútua. 2. Macro implementação. 3. Micro implementação. 4. Políticas Públicas. 5. Ensino de história e cultura afro-brasileira. 6. Lei nº 10.639/2003. 7. Minas Gerais.

## ABSTRACT

This study intends to identify and analyze the implementation process of the public policy that teaches afro-Brazilian's history and culture (law nº 10.639/2003), its difficulties and its determinants from the case of two state's schools in Minas Gerais. It is a qualitative research, which used primary sources, were interviewed three actors from the Educational State Department, four actors from two Regional Educational Departments, and five actors from the two chosen schools. Also were used secondary sources, consulting Afroconsciência program's reports, documents, and available data from communicational systems, besides others. The research has as theoretical basis the public policy implementation analysis, specifically the type of mutual adaptation implementation, highlighted by McLaughlin e Berman (1975) as the ideal way to contribute to educational change. There were exposed concepts and characteristics of macro and micro implementation dimensions, besides pointing characteristics of school's culture and development, studied by Thurler (2001). The Educational State Department, and the Regional Educational Departments, especially Metropolitana C and Januária, were objects of the macro analysis. While the two schools chosen were objects of the microanalysis. As a conclusion, the policy needs to be institutionalized at the macro dimension, while micro dimensions' aspects are more strengthened in both schools of the case study. Nevertheless, the state of Minas Gerais has challenges at the educational field and at the fight of racism.

Palavras-chave: 1. Mutual adaptation. 2. Macro implementation. 3. Micro implementation. 4. Public Policies. 5. Teaching afro-Brazilian's history and culture. 6. Law nº 10.639/2003. 7. Minas Gerais.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Tipo de implementação mais adequado segundo o contexto .....	27
Quadro 2 - Características do estabelecimento escolar que inflectem probabilidade de mudança .....	38
Quadro 3 – Equilíbrio entre necessidade de estabilidade e necessidade de mudança: um continuum.....	43
Quadro 4 – Tipos das relações profissionais e suas incidências sobre as culturas profissionais e sobre a mudança .....	50
Quadro 5 – Políticas Públicas de implementação da Lei 10.639/2003 – Eixo Regulamentação .....	91
Quadro 6 – Políticas Públicas de implementação da Lei 10.639/2003 – Eixo Formação..	93
Quadro 7 – Políticas Públicas de implementação da Lei 10.639/2003 – Eixo Material ....	94
Quadro 8 – Políticas Públicas de implementação da Lei 10.639/2003 – Eixo Articulação	96
Quadro 9 – Ações da SEE voltadas para as relações étnico-raciais nos PPAGs de exercício 2016 a 2020 .....	105
Quadro 10 – Meta do indicador “Percentual de escolas que cumprem os critérios previstos nas leis nº 10.639/2003 e nº 11.645/2008 – Afroconsciência” para os anos de 2016 a 2020.	107
Quadro 11- Mini Cursos e Seminários – 2015 a 2018 .....	112
Quadro 12 - Resumo da análise de variáveis da Macro implementação para a SRE Metropolitana C e da SRE Januária (2015-2020).....	139
Quadro 13- Resumo da análise de variáveis da Micro implementação para a Escola 1 e a Escola	

2 (2015-2020) .....	157
---------------------	-----

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Padrões de implementação no nível micro .....	25
Figura 2 - Círculo vicioso trabalhando no sentido da estabilidade.....	42
Figura 3 – O ciclo de resolução de problemas .....	55
Figura 4– Cultura local e eficácia dos estabelecimentos escolares: modelo conceitual.....	58
Figura 5 – O círculo virtuoso da mudança segundo Hopkins .....	59
Figura 6 – “Empowerment” dos professores e efeitos sobre a aprendizagem dos alunos..	73
Figura 7– O desenvolvimento profissional: articulações entre o estabelecimento escolar e o sistema .....	79
Figura 8 – Profissionalização interativa, desenvolvimento e aprendizagens coletivas .....	81
Figura 9 - Mapa do Estado com a divisão das Superintendências Regionais de Ensino..	100
Figura 10 – Organograma parcial da Subsecretaria de Desenvolvimento da Educação Básica evidenciando as Superintendências de Educação Infantil e Fundamental, de Ensino Médio e de Modalidades e Temáticas Especiais de Ensino (2011 a 2018).....	101
Figura 11 – Organograma da Secretaria Estadual de Educação – Subsecretaria de Desenvolvimento da Educação Básica (2019 a 2020).....	102
Figura 12 – Desenho do NUPEAAS em 2017 .....	115

## **LISTA DE GRÁFICOS**

Gráfico 1 – Número de escolas com projetos selecionados para o NUPEAAS por Superintendências Regionais de Ensino .....	116
--	-----

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 – Atores envolvidos na Caminhada de Promoção da Igualdade Racial nas escolas estaduais de Minas Gerais, 2015 a 2018..... 108

Tabela 2 – Percentual de escolas de cada Superintendência Regional de Ensino participantes do NUPEAAS que compareceram ao X Copene, em 2018..... 117

## **LISTA DE SIGLAS**

COPENE - Congresso Brasileiro de Pesquisadores Negros

IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

INEP - Instituto Nacional De Estudos E Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

NUPEAAS - Núcleo de Pesquisa e Estudos Africanos, Afrobrasileiros e da Diáspora

PPAG - Plano Plurianual de Ação Governamental

PPP - Plano Político Pedagógico

PROALFA - Programa de Avaliação da Alfabetização

PROEB - Programa de Avaliação da Rede Pública de Educação Básica

PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira

PT - Partido dos Trabalhadores

SEE - Secretaria de Estado de Educação

SEPPIR - Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República

SRE - Superintendências Regionais de Ensino

UFMG - Universidade Federal de Minas Gerais

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	14
<b>2. METODOLOGIA</b> .....	17
<b>3. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS</b> .....	20
<b>3.1. Importância da implementação no resultado das políticas públicas</b> .....	24
3.1.1. Duas estratégias de implementação de políticas públicas .....	27
3.1.2. Estratégia da implementação de adaptação mútua .....	29
<b>4. POLÍTICA DE ENSINO DE HISTÓRIA E CULTURA AFRO-BRASILEIRA</b> .....	89
<b>4.1. Instrumentos que complementam a lei 10.639/2003</b> .....	90
<b>4.2. Contexto da política de educação do estado de Minas Gerais</b> .....	99
<b>4.3. Afroconsciência</b> .....	104
4.3.1. Caminhada de Promoção da Igualdade Racial .....	107
4.3.2. Itinerários Formativos Afroconsciência .....	108
4.3.3. Núcleo de Pesquisa e Estudos Africanos, Afrobrasileiros e da Diáspora .....	113
4.3.4. Campanha Raça/Cor .....	118
<b>5. ESTUDO DE CASO</b> .....	119
<b>5.1. Contexto das escolas</b> .....	119
<b>5.2. Variáveis da análise</b> .....	121
5.2.1. Variáveis da macro implementação .....	123
5.2.2. Variáveis da micro implementação .....	141
<b>6. CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	161
<b>7. REFERÊNCIAS</b> .....	167
<b>APÊNDICE A – PERFIL DOS ENTREVISTADOS</b> .....	172
<b>APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA DOS FUNCIONÁRIOS DA SEE</b> .....	174
<b>APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTA DOS FUNCIONÁRIOS DAS SRES</b> .....	177
<b>APÊNDICE D – ROTEIRO DE ENTREVISTA DOS FUNCIONÁRIOS DAS ESCOLAS</b> .....	180

## 1. INTRODUÇÃO

A dissertação visa identificar e analisar o processo de implementação da política de ensino de história e cultura afro-brasileira, suas dificuldades e seus determinantes a partir do caso de duas escolas da rede estadual em Minas Gerais.

A escolha deste tema de pesquisa visa desenvolver algumas questões e resultados encontrados na pesquisa sobre capacidade estatal para a política de promoção de igualdade racial no estado de Minas Gerais (CARNEIRO e BRONZO, 2018). Nela, foi feito um panorama da política entre 2011 e 2017, considerando que o estado começou a desenvolver maiores esforços para a temática quando criou um setor específico para lidar com o tema – a coordenadoria de igualdade racial em 2011.

Nessa pesquisa foram levantadas as ações que o estado desenvolveu para contribuir para igualdade racial. Ao analisar-se o conteúdo delas percebeu-se que eram desenvolvidas em maior número políticas que atingiam indiretamente a população negra e os povos e as comunidades tradicionais.

Neste trabalho, deseja-se analisar as ações voltadas diretamente para esse público alvo. Dentre aquelas desenvolvidas entre 2011 e 2019, constatou-se que apenas a área de educação possui uma ação voltada diretamente para a promoção da igualdade racial que não está direcionada apenas para a população quilombola ou para a população indígena. A ação referida é o ensino de história e cultura afro-brasileira nas escolas estaduais, aplicação da lei federal 10.639 de 2003.

Dessa maneira, tem-se como objetivo analisar o processo de implementação da política de ensino de história e cultura afro-brasileira, a partir da análise da interação entre decisões, insumos e iniciativas tomadas nos níveis mais centrais e a maneira pela qual são incorporados ou não no contexto das duas unidades escolares estaduais em Minas Gerais. A partir disso tem-se os seguintes objetivos específicos:

- a) Identificar e analisar a estrutura e as estratégias de implementação da política de ensino de história e cultura afro-brasileira estabelecida pelo nível central do estado de Minas Gerais;
- b) Identificar as características das duas escolas estaduais em Minas Gerais e analisar como essas escolas implementam a política de ensino de história e cultura afro-brasileira;
- c) Comparar as formas de implementação entre as duas escolas à luz da teoria.

A importância do objeto de estudo se deve ao cenário de desigualdades socioeconômicas

no Brasil que é reforçado pelas desigualdades raciais. Estas desigualdades são históricas e influenciam profundamente a qualidade de vida da população negra, que é afetada tanto pelo acesso deficitário a bens e a serviços sociais quanto pelo racismo estrutural.

Nesse sentido, a atuação do poder público é essencial para corrigir essas desigualdades. A educação é um dos pilares para tal por incidir na formação dos indivíduos, contribuindo para desenvolver valores sociais rumo a uma sociedade mais inclusiva e equitativa. O período em que as crianças e os jovens passam na escola, em relação ao número de horas por dia e ao número de anos ao longo da vida, potencializa essa possibilidade de transformação. Além disso, a política de educação, dada as suas limitações e suas necessidades de aprimoramento, possui alta capilaridade estando presente em diversas regiões e territórios no país, tanto em bairros diversos quanto na cidade e no campo, atingindo indivíduos de classe, gênero, raça e localidades distintas.

A política de ensino de história e cultura afro-brasileira busca alterar a visão social acerca da população negra no sentido de promover reconhecimento e valorização de sua história e cultura. Isso colabora para o fortalecimento da identidade da população negra, o que pode contribuir para alterar a estrutura da sociedade que é fundamentalmente racista e contribuir com a eliminação de atos discriminatórios (PIO, 2011; GONZAGA, 2017).

Essa política será analisada pela ótica da implementação. Deseja-se compreender como a implementação de uma política pública pode ser afetada a depender do contexto em que ela é desenvolvida. Dada a literatura de implementação, é notório que as políticas públicas não seguem exatamente o planejamento inicial e que ao longo do processo são realizadas adaptações. Para além disso, existem elementos que podem influenciar tanto no nível macro – que diz respeito às relações da administração central, o Estado, com os órgãos que realizarão a política – quanto no nível micro – as relações que ocorrem no próprio nível local, segundo a abordagem de McLaughlin e Berman (1975).

Em função da natureza da política educacional, a estrutura de cada escola pode influenciar a política pública de uma maneira específica, a partir de características como organização do trabalho, relação entre os atores, cultura escolar, liderança, dentre outros fatores como aponta Thurler (2001). Por isso, além de entender como é estruturada a política de ensino de história e cultura afro-brasileira, deseja-se analisar empiricamente como as características das duas escolas de Minas Gerais escolhidas afetam a implementação dessa política.

Por fim, é importante realizar essa análise observando a mudança organizacional escolar visto que a intenção da política de ensino de história e cultura afro-brasileira vai além de uma mera inserção de um novo conteúdo no currículo escolar. Ela envolve a mudança de práticas

que possuem sua base em uma estrutura racista. Apenas acrescentar um novo conteúdo no currículo não assegura que o objetivo da política será atendido se os valores da escola como um todo, do diretor e dos professores não convergirem para isso. Assim, para que essa mudança ocorra deve-se ir além da dimensão dos atores envolvidos, promovendo uma alteração na própria estrutura escolar.

Para desenvolver as questões apresentadas, este trabalho foi dividido em seis capítulos, incluindo esta introdução. O segundo capítulo traz a metodologia utilizada, a fim de fundamentar e explicar como os dados expostos foram coletados e tratados. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, que usou fontes primárias, foram feitas entrevistas com três atores da Secretaria de Estado de Educação, com quatro atores das duas Superintendências Regionais de Ensino, e com atores das duas escolas escolhidas, duas da Escola 1 e três da Escola 2. Também foram utilizadas fontes secundárias, consultou-se relatórios do programa Afroconsciência, documentos, dados disponíveis em sistemas de comunicação, entre outros.

No terceiro capítulo é exposto o marco teórico que será a base para a análise deste trabalho. Nele são abordados os tipos de implementação de políticas públicas, com destaque para a implementação de adaptação mútua, apontada por McLaughlin e Berman (1975) como a maneira ideal de se favorecer a mudança educacional. São expostos os conceitos e as características das dimensões de macro e de micro implementação. Além de se ressaltar as características da cultura e do funcionamento escolar trazidas por Thurler (2001).

No quarto capítulo detalha-se a estrutura da política de educação do estado de Minas Gerais, com foco para os setores responsáveis por organizar as ações voltadas para a temática étnico-racial. Em seguida, são descritas as ações e as características do programa estadual Afroconsciência, que vigorou entre 2015 e 2018, e foi direcionado para o fomento do ensino de história e cultura afro-brasileira.

No quinto capítulo são trazidas informações sobre as duas escolas estaduais escolhidas para este estudo de caso, a justificativa para a escolha das escolas e as características de cada uma. Posteriormente são expostas as variáveis de análise deste trabalho, relacionando-as ao referencial teórico da implementação de adaptação mútua. Nesta seção aborda-se os depoimentos dos entrevistados e realiza-se uma comparação entre as duas escolas.

Por fim, as considerações finais retomarão os objetivos deste trabalho, revelando o cumprimento deles. Também serão destacados elementos importantes para o aprimoramento da implementação da política de ensino de história e cultura afro-brasileira no estado de Minas Gerais.

## 2. METODOLOGIA

Inicialmente, foi realizada uma consulta a quatro Planos Plurianuais de Ação Governamental (PPAGs) do estado de Minas Gerais, 2004-2007, 2008-2011, 2012-2015; e 2016-2019. Essa consulta possuiu como objetivo conhecer quando o ensino de história e cultura afro-brasileira foi iniciado no estado, como tem sido a continuidade da política, quais as previsões de orçamento para ela e quais as metas físicas pretendidas. O ano de 2004 foi o primeiro a ser analisado, pois a lei federal número 10.639 que institui a política em questão é de 2003. E o ano de 2020 foi o último analisado, visto que a realização desta pesquisa ocorre em 2021, assim para que uma boa análise seja feita não é possível utilizar dados deste ano.

Dessa forma, pesquisou-se nos quatro PPAGs pelas palavras-chave afro-brasileiro (a), afroconsciência, etnia, étnico, raça, racial (is), racismo, negro (s), negra (s), preto (s), preta (s), pardo (s), parda (s) e 10.639. Assim, foi possível mapear a existência ou a ausência de ações governamentais voltadas para a implementação da lei 10.639/2003 ao longo dos anos. Também foram observadas as finalidades das ações, as metas físicas propostas e os valores planejados. A finalidade é importante porque revela qual visão o governo possui sobre o ensino de história e cultura afro-brasileira, se ele considera uma abordagem mais restrita ou mais ampla da temática. A meta física evidencia qual o público alvo da iniciativa da ação no plano. E o orçamento mostra o quanto o governo valoriza a ação e está disposto a investir para que ela aconteça.

Para identificar a estrutura da política, pesquisou-se informações no site da Secretaria Estadual de Educação (SEE), dialogou-se com atores envolvidos por meio de entrevistas e acessou-se documentos da secretaria que informaram o desenho e a implementação do programa Afroconsciência, que fomentou o desenvolvimento da temática. Buscou-se outras normativas e diretrizes que regulamentam a pauta, como a Constituição Estadual, os Planos Estaduais de Educação, as normativas do Conselho Estadual de Educação, dentre outros relatórios da SEE e das duas escolas escolhidas.

Devido às restrições impostas pela pandemia do coronavírus, todas as entrevistas realizadas foram online. Assim, não foi possível visitar a SEE nem as SREs para observar a interação entre os funcionários dessas áreas para além das informações obtidas com os depoimentos das entrevistas. Da mesma forma, não foi possível visitar as escolas, então também não se observou o comportamento e as relações entre alunos, professores e diretores.

Foram entrevistados três servidores públicos da SEE na diretoria de modalidades de ensino e temáticas especiais, que trabalham na coordenação de temáticas especiais e

transversalidade curricular e que lidam com a pauta de relações étnico-raciais. O depoimento desses entrevistados (A, B e C) funcionou principalmente como subsídio para se entender melhor a estrutura e a trajetória da política de educação, principalmente da política de ensino de história e cultura afrobrasileira. Essas entrevistas praticamente não foram utilizadas na análise das variáveis desse trabalho, visto que as perguntas realizadas focaram mais em entender o contexto do que extrair informações mais específicas para a análise.

A partir do depoimento dessas entrevistas e da leitura do relatório do Afroconsciência fornecido pela secretaria, elegeu-se duas escolas que eram conhecidas por desenvolverem ações voltadas para a temática étnico-racial. Essa escolha foi feita porque o objetivo do trabalho envolve a análise do contexto da micro implementação, por isso os estudos de caso não poderiam incluir unidades que se recusaram ou não se esforçaram efetivamente para realizar a implementação. Ambas escolas participaram das ações do programa estadual Afroconsciência, e a escola da Metropolitana C está em uma das regiões priorizadas pelo edital do projeto.

Baseado nesses critérios, entrevistou-se os atores das Superintendências Regionais de Ensinos as quais as duas escolas escolhidas pertenciam. Entrevistou-se duas pessoas da SRE da Metropolitana C e duas pessoas da SRE de Januária. Dessa forma, essa parte da pesquisa é importante para compreender o nível macro da implementação, dizendo respeito à implementação segundo o Estado, como apontado por McLaughlin e Berman (1975).

Em seguida, foram entrevistados funcionários das duas escolas estaduais escolhidas, duas professoras da Escola 1 (SRE Metropolitana C) e a diretora e duas professoras da Escola 2 (SRE Januária). As entrevistas realizadas nas duas escolas permitiram traçar o perfil de cada uma delas, compreendendo como as características afetam a implementação da política no nível micro, segundo as definições de Thurler (2001). Sendo que as formas de implementação serão comparadas entre uma escola e outra no quinto capítulo deste trabalho.

Para traçar o perfil de macro implementação da política de ensino de história e cultura afro-brasileira do estado de Minas Gerais, utilizou-se a teoria de adaptação mútua de McLaughlin e Berman (1975). A partir das estratégias recomendadas pelos autores para viabilizar a adaptação mútua, foram concebidas sete variáveis que serviram para a análise dessa dimensão implementativa. Acerca do perfil de micro implementação das duas escolas de Minas Gerais escolhidas, utilizou-se a teoria da mudança escolar de Thurler (2001). Frente aos seis aspectos na cultura e no funcionamento das escolas que influenciam o potencial de mudança, foram definidas seis variáveis analíticas. Em seguida, analisou-se as variáveis da dimensão macro implementativa para se estabelecer o contexto em que as duas escolas estavam inseridas e comparou-se as variáveis da dimensão micro implementativa, para elencar semelhanças e

diferenças entre as escolas.

Deste modo, esta pesquisa permitirá constatar como o estado de Minas Gerais orienta as escolas no desenvolvimento da política – correspondendo ao aspecto da macro implementação de McLaughlin e Berman (1975). Ademais, será possível perceber como as características de cada escola influenciam na implementação – correspondendo ao aspecto da micro implementação de McLaughlin e Berman (1975) e da teoria de inovação escolar de Thurler (2001).

### 3. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A teoria de implementação de políticas públicas é fundamental para que se possa compreender os processos pelos quais as políticas são traduzidas em ações (HILL, 2006). Os problemas públicos são complexos, envolvem atores distintos com interesses conflitantes e exigem que diversos atores e instituições atuem conjuntamente para resolvê-los. Isso também afeta as diferentes esferas de governo e os diferentes poderes.

Desse modo, as políticas públicas ultrapassam problemas e decisões meramente alocativas ou hierárquicas e devem ser vistas como constitutivas de sistemas de ação e de relações sociais inseridos em contexto institucional, político e simbolicamente densos. As políticas possuem compromissos com valores conflitantes e possuem aspectos administrativos, políticos e sociais que as influenciam no processo de implementação.

A forma como ocorre a implementação de um programa, projeto ou ação pública pode afetar o acesso de indivíduos a bens e serviços públicos que, por sua vez, podem ser mecanismos fundamentais para a superação da condição de vulnerabilidade social e das desigualdades sociais existentes como também o seu contrário (PIRES, 2017 *apud* GOMES, 2019, p 39).

Por isso, é mais crítica e merece mais atenção a implementação de políticas públicas que requerem mudanças sociais mais profundas, que afetam mais do que o comportamento das pessoas, intervindo também nos valores e na percepção dos indivíduos. A forma como a mudança é estruturada nesses casos determina a qualidade da implementação da política, afetando o resultado que ela promoverá no futuro. Além disso, a implementação pode ser compreendida como um processo contínuo de interação, em que as políticas são propensas a serem alteradas em função da complexa estrutura de interações entre as instituições e os atores (HILL, 2006).

A percepção sobre o processo da constituição das políticas públicas sofreu diversas mudanças ao longo dos anos (LOTTA, 2019). Na visão clássica do ciclo de políticas públicas, o processo era definido como simples e linear. A formulação era percebida como uma etapa sem erros, baseada em um diagnóstico capaz de identificar todas as causas do problema que se possuía a intenção de combater. Nela eram definidos os objetivos e as ações que seriam realizadas para alcançá-los. Dessa forma, a implementação seria a mera execução do planejamento (SILVA E MELO, 2000).

Na abordagem normativa do ciclo de políticas públicas houve certo avanço, uma vez que foram introduzidos os mecanismos de monitoramento e avaliação. Esses poderiam

identificar as ações desenvolvidas na implementação e readequá-las para o modo ideal planejado durante a formulação. Contudo, essa visão ainda confere muita importância à formulação, assumindo que os responsáveis pela etapa possuem todas as informações para realizar a ação e que é correta a hipótese adotada acerca da causa do problema que se pretende enfrentar (SILVA E MELO, 2000).

Ambas as perspectivas apresentadas são pouco realistas acerca da administração pública. Na realidade, a burocracia pública está inserida em um ambiente de informações imperfeitas, recursos limitados, deficiência de coordenação, incapacidade de controle completo, sistema falho de hierarquia, ambiguidade de objetivos, ausência de definição de regras, autoridades concorrentes entre si, além de conflito de legitimidade política e divergência quanto ao programa ou à política a serem implementados (SILVA E MELO, 2000).

Por isso, o ciclo de políticas públicas como aprendizado seria uma maneira de compreender o processo de modo mais realista. Desse modo, percebe-se como naturais a existência de troca, negociação, barganha, conflito e contradição. Em vez de “controle, autoridade e legitimidade verifica-se ambiguidade de objetivos, problemas de coordenação intergovernamental, recursos limitados e informação escassa” (SILVA E MELO, 2000, p 7).

Esse ciclo seria composto pelas fases da agenda, da formulação, da implementação e da avaliação. Durante a formação da agenda seriam definidos os temas prioritários nos quais o Estado possui a intenção de agir sobre eles. De forma análoga os temas que não entram na agenda não serão alvo da ação do poder público a menos que ocorra alguma influência externa (LOTTA, 2019).

Na formulação ocorre o planejamento e a tomada de decisão sobre o desenho e os objetivos das políticas públicas. Porém, compreende-se que esse processo não é taxativo devido ao cenário mencionado anteriormente de informações limitadas, conflito entre os atores, escassez de recurso, dentre outros fatores que exigem certa adaptação às circunstâncias (LOTTA, 2019).

Para lidar com tal complexidade, na implementação ocorreria aprendizagem, adaptação e inovação, indo além da mera readequação ao planejamento inicial definido pelo modelo normativo. A implementação seria um processo autônomo que envolve tomada de decisões, não apenas execução das ações. Esse cenário reconhece a multiplicidade de fatores que influenciam as políticas públicas.

Nesse sentido, é importante destacar a atuação dos burocratas de nível de rua que estão diretamente envolvidos nas atividades finalísticas das políticas públicas. Eles são responsáveis pelas interações diretas entre Estado e beneficiários, de modo a materializar a entrega dos

serviços públicos. São exemplos de burocratas de nível de rua professores, médicos, enfermeiros, agentes comunitários de saúde, agentes de trânsito e policiais que desempenham a atividade finalística da política correspondente e não apenas serviços administrativos (SILVA E MELO, 2000; LOTTA, 2019).

Em função dessas características, eles possuem grande influência sobre o processo de implementação, principalmente porque durante a execução da política eles possuem discricionariedade no momento da tomada de decisão. Um dos fatores que permite essa liberdade de realizar escolhas é a margem de interpretação das regras e diretrizes das políticas, assim os atores obedecem às regras, porém tomam decisões que não estavam previstas no planejamento e que podem influenciar o curso da política (LOTTA, 2019).

Por causa do cenário real de limitação de informações, descrito anteriormente, os formuladores não são capazes de definir e restringir as ações dos burocratas de nível de rua por completo. Portanto, o cumprimento dos objetivos pretendidos nas políticas públicas depende da identificação dos agentes com a política e da adesão deles (LOTTA, 2019).

Outro fator importante a ser considerado no ciclo de políticas públicas é o elemento político. Percebido pelo modelo clássico como prejudicial e não racional, ele é identificado na abordagem do aprendizado como elemento inerente às políticas e como imbuído de valor democrático. A tomada de decisões acerca dos custos e dos benefícios que envolvem a política pública, a utilização de recursos públicos e a formulação da política pelas autoridades públicas constituem elementos políticos. Ademais, o aspecto político em si pode viabilizar a informação, o controle social e a participação, contribuindo para a dimensão democrática. Assim, a implementação envolve os formuladores, os implementadores (incluindo os burocratas de nível de rua), os atores políticos e os beneficiários (SILVA E MELO, 2000, p 7).

Por fim, foi ampliada a concepção acerca da avaliação das políticas públicas. Existem avaliações para cada uma das fases do ciclo, permitindo o melhor direcionamento dos esforços dos atores. Não é possível obter os resultados pretendidos se a teoria causal for falha, se houver problemas no desenho da política ou se não se conseguir adaptar a política ao contexto da implementação em favor dos objetivos almejados. Assim, cada tipo de avaliação oferece um tipo de contribuição no fornecimento de evidências que possibilitam identificar o que se deseja adaptar no ciclo de políticas públicas.

Caso seja constatado que os processos anteriores à implementação estavam adequados, a implementação se torna ainda mais importante, pois as chances de se atender aos objetivos pretendidos aumentam. Sendo que a avaliação da implementação fortalece ainda mais essa finalidade, por oferecer contribuições à possibilidade de inovação, adaptação e tomada de

decisões ao longo do processo.

Aplicando à educação o contexto exposto acerca do ciclo de políticas públicas e, principalmente, acerca da implementação, é válido apontar que esse ambiente é pautado por conflitos, tensões e contradições. Como exemplo, ao mesmo tempo em que aumentam as exigências da sociedade no período pós-moderno devido à transformação da forma como se percebe e se transmite as informações; o currículo escolar é, em suma, tradicional e pouco susceptível a mudanças. Mesmo que haja maiores exigências sociais por inclusão social, econômica, racial e de gênero, ainda é possível observar estigmatização e segregação de alguns grupos de alunos. (CARBONELL SEBARROJA, 2008).

Assim como outras temáticas alvo de políticas públicas, a questão educacional possui especificidades, normas e diretrizes macro, além de aspectos do contexto intraescolar que influenciam no desenvolvimento da política (GOMES, 2019). Mudanças educacionais significativas não requerem apenas avanços tecnológicos ou alterações curriculares, elas exigem a institucionalização de novos padrões de comportamento. Isso significa que novos papéis e relacionamentos para professores, administradores e estudantes precisam ser definidos e mantidos.

A fim de se operacionalizar a relação entre a implementação da política de ensino de história e cultura afro-brasileira e os efeitos dela, esta dissertação se concentrará nos trabalhos de McLaughlin e Berman (1975) e de Thurler (2001). McLaughlin e Berman (1975) descrevem aspectos críticos do processo de implementação, focando na interação entre o órgão central no estado que define as diretrizes da política e as unidades descentralizadas que contribuem para a execução. Thurler (2001) detalha como ocorrem as interações dentro da própria unidade descentralizada, que seria a escola, neste caso específico.

Nesse ínterim, McLaughlin e Berman (1975) defendem que a mudança educacional envolve dois níveis de implementação: micro e macro. Atores locais possuem um problema micro, eles devem aprender a implementar novas ideias e novas práticas de forma efetiva. Ao mesmo tempo, planejadores centrais e formuladores federais de políticas públicas encaram um problema macro, as políticas federais podem ser implementadas apenas como um produto cumulativo de muitos níveis micro, em implementações locais.

Diante disso, os autores sugerem quatro premissas de nível micro como críticas para uma mudança efetiva das políticas federais:

- 1) Implementação domina os resultados das inovações - mais do que a adoção de tecnologia, a avaliabilidade da informação ou a infusão de dinheiro.
- 2) Implementação efetiva de mudanças significativas é caracterizada pelo processo de

adaptação mútua.

3) Implementação efetiva depende da receptividade das configurações institucionais da mudança.

4) Sistemas de escolas locais variam em sua capacidade de implementar mudanças significativas.

Entretanto, os planejadores de políticas e os dirigentes da educação, como ministros e secretários, geralmente aparentam não estarem cientes dessas premissas críticas ou estarem trabalhando sob premissas diferentes e talvez até contraditórias. Na maioria das vezes, eles procuram produzir e acelerar mudanças educacionais por meio da centralização da formulação e da administração do processo. Mas essas tentativas usualmente têm sido desapontadoras. Dessa forma essas políticas centrais têm subestimado os processos de implementação local necessários para a sua realização (MCLAUGHLIN E BERMAN, 1975).

Além disso, elas recorrentemente parecem ignorar a necessidade para as configurações institucionais locais serem receptivas à mudança proposta, ou seja, para as instituições locais serem interessadas e de fato terem uma demanda por mudança. Planos centralizados reconhecem que instituições locais precisam se adaptar à mudança proposta, mas às vezes aparentam não reconhecer que os planos devem simultaneamente serem adaptados às condições locais. Finalmente, essas políticas centrais falham em acomodar a variedade de interesses e capacidades dos sistemas escolares locais (MCLAUGHLIN E BERMAN, 1975).

Frente a esse contexto, McLaughlin e Berman (1975) examinam as quatro premissas elencadas do nível da micro implementação e sugerem implicações para o planejamento e a implementação no nível macro.

### **3.1. Importância da implementação no resultado das políticas públicas**

Na análise realizada por McLaughlin e Berman (1975), até nos projetos mais centralizados examinados, os planos macro desenvolvidos no nível central ou federal não foram efetivos a menos que eles fossem de acordo com os principais compromissos e capacidades locais. Esses planos concebidos e projetados na esfera federal incluíam pacotes de gerenciamento para orientar a instalação local de uma abordagem inovadora para a leitura nas escolas. Eles foram, em geral, não efetivos ou contra produtivos por uma ou duas razões.

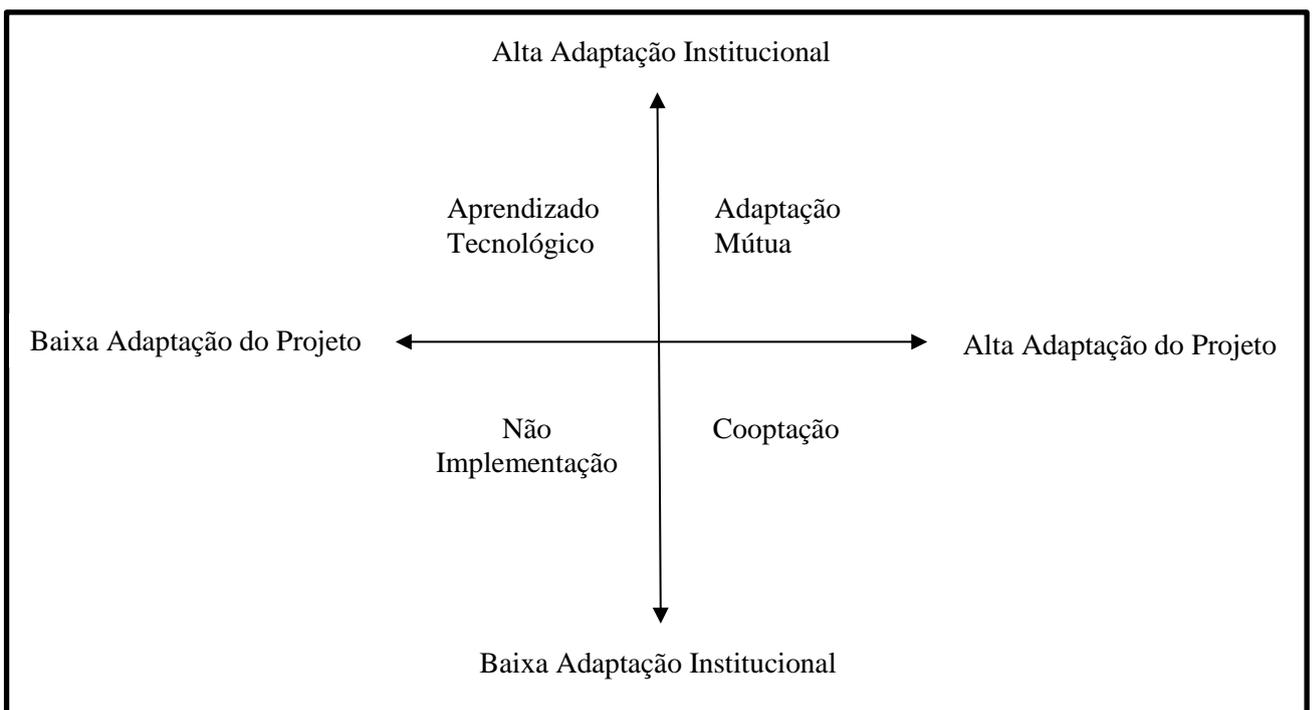
Primeiro, os atores das escolas locais costumavam tratar esses planos federais como instruções a serem rigorosamente seguidas. Nesses casos, os projetos foram desapontadores porque essas direções não foram capazes de antecipar as particularidades, os eventos e as crises

locais. Ademais, porque atores locais pautaram quase integralmente as ações nesses guias, eles foram incapazes de desenvolver sua própria habilidade de se adaptar às exigências da situação local.

A segunda razão para esses pacotes falharem é que eles foram ignorados pelos atores locais. Dessa forma constatou-se que os insumos externos tiveram apenas efeitos marginais no resultado dos projetos locais. Esses resultados foram determinados pela implementação - um processo inerentemente local (MCLAUGHLIN E BERMAN, 1975).

A forma como se estrutura a relação entre o Estado, por meio da Secretaria de Educação, e as escolas – materializada na implementação de políticas – pode ocorrer de quatro formas distintas. Cada uma delas configura-se um caminho de implementação (figura 1): não implementação, aprendizagem tecnológica, cooptação e adaptação mútua.

**Figura 1 – Padrões de implementação no nível micro**



Fonte: McLaughlin e Berman (1975), p 4.

A não implementação ocorre quando há baixa adaptação ao projeto e baixa adaptação institucional. Sendo assim, a escola não realizou adaptações no projeto segundo a realidade local, nem foram feitas adaptações no ambiente institucional para que ele pudesse se preparar para o projeto. Ambos permaneceram rígidos, logo não houve implementação.

A adaptação tecnológica ocorre quando há baixa adaptação ao projeto e alta adaptação

institucional. Assim, o projeto manteve-se o mesmo tal qual foi elaborado pela administração central no Estado, porém a escola realizou adaptações em sua estrutura institucional para implementar o plano.

A cooptação ocorre quando há alta adaptação ao projeto e baixa adaptação institucional. Desse modo, o projeto sofreu alterações de acordo com as questões locais, porém as instituições da escola permaneceram as mesmas.

Por fim, a adaptação mútua seria o cenário ideal em que tanto a escola, quanto o Estado, representado pela secretaria de educação, cedem realizando ajustes para que ocorra a implementação da política educacional. Nesse caso a adaptação do projeto é alta e a adaptação institucional também é alta. Assim, o projeto de mudança apresentado pela secretaria de educação é adaptado à realidade do estabelecimento escolar e o ambiente institucional da escola se flexibiliza para atender os objetivos do projeto.

Planejadores centrais frequentemente assumem que a inovação é caracterizada pela aprendizagem tecnológica. Eles assumem que as pessoas podem aprender uma prática ou estratégia educacional complexa como trabalhadores aprendem a usar uma nova máquina (MCLAUGHLIN e BERMAN, 1975). Mas essa analogia é enganosa. O tipo de aprendizagem individual que ocorre no uso de máquinas requer, principalmente, o domínio de novas habilidades cognitivas e de atividades. Além de se poder realizar o aprendizado como uma rotina e uma extensão do trabalho.

Em contraste, uma mudança educacional significativa requer novos papéis de relacionamento e novas formas de se ver no relacionamento com outros e com o trabalho. Internalizar esses novos relacionamentos não é simplesmente uma extensão da rotina do trabalho de ensinar. Nem sempre os professores acreditam que essas mudanças necessárias são legítimas. Em resumo, eles precisam ser motivados para mudar seu comportamento tradicional (MCLAUGHLIN e BERMAN, 1975).

Os autores sugerem que há três motivações ou razões para professores estarem aptos à mudança. Primeiro, eles podem estar cumprindo com um pedido. Ainda que a análise da inovação dos atores da mudança sugere que quando as pessoas simplesmente "cumprem", elas geralmente o fazem proforma ou de uma forma simbólica que resulta na não implementação.

Segundo, professores devem estar dispostos a mudar seu comportamento tradicional se tal mudança atuar em favor do próprio auto interesse. Ou seja, eles podem estar dispostos a seguirem um plano se receberem incentivos para tal. Contudo, a análise indica que tais incentivos como avanços de carreira ou pagamentos extras levaram os professores e administradores a cooptarem a mudança proposta para adequá-la ao comportamento tradicional.

Nesses casos de motivação extrínseca, a suspensão ou falta do elemento motivador, pode levar o professor de volta à posição inicial.

Apenas na terceira motivação, a crença no valor da nova prática, pareceu ser efetiva em permitir as pessoas se dedicarem ao processo de mudança não usual. Essa crença no valor da nova prática frequentemente requeria que as pessoas do projeto desenvolvessem um senso de "pertencimento" sobre a proposta de mudança e que eles participassem. No planejamento e nas decisões do dia a dia sobre a implementação, como discutiremos com detalhes, eles puderam fazê-lo adaptando os planos originais do projeto às suas próprias necessidades enquanto eles simultaneamente adaptavam o seu comportamento.

Em resumo, se a adaptação mútua foi um processo "eficiente" ou não, foi a característica da implementação de projetos que, na realidade, resultou em uma mudança significativa no comportamento dos professores.

### 3.1.1. Duas estratégias de implementação de políticas públicas

Dados os tipos de implementação existentes, Berman (1978) estabeleceu cinco paradigmas que podem auxiliar na escolha entre realizar uma implementação programada e uma implementação adaptativa (quadro 1). Na realidade esses parâmetros variam de acordo com um espectro, mas para facilitar a análise o autor definiu extremos entre eles.

**Quadro 1 – Tipo de implementação mais adequado segundo o contexto**

<b>CARACTERÍSTICAS CONTINGENTES DA SITUAÇÃO</b>	<b>TIPO DE IMPLEMENTAÇÃO</b>	
	<b>PROGRAMADA</b>	<b>ADAPTATIVA</b>
Escopo da mudança	Pequeno	Grande
Certeza da tecnologia ou da teoria	Certeza quanto aos riscos	Incerto
Conflito sobre os objetivos e os meios da política	Baixo conflito	Alto conflito
Estrutura do ambiente institucional	Altamente acoplado	Frouxamente acoplado
Estabilidade do ambiente	Estável	Instável

Fonte: Berman (1978), p 14.

O escopo da mudança referido no quadro está relacionado com a mudança exigida em relação ao comportamento dos atores do sistema de implementação da política. Assim, ele pode ser percebido como uma condição da situação para o desenho da estratégia de implementação. Assim, o autor forneceu o seguinte exemplo: “dado o escopo da mudança sugerido pela política, a implementação da estratégia x é mais provável de levar a uma implementação efetiva do que a estratégia y” (BERMAN, 1978, p 17).

Tendo isso posto, o autor ressalta que caso a mudança seja pequena, a implementação programada é a mais adequada, tal como mostrado no quadro 1. Ela seria possível mediante a existência de linhas de autoridade, capazes de produzir modificações para estabelecer procedimentos operacionais padrão.

Caso a mudança seja grande, as rotinas existentes devem ser redesenhadas ou substituídas. Nesse contexto, a implementação programada poderia causar problemas de resistência à mudança e atrapalhar o aprendizado dos atores mediante a execução na prática das atividades. Por outro lado, a implementação adaptativa tenderia a combater essas questões promovendo a ativa participação dos indivíduos nos processos de decisão; além de não exigir que eles se atenham estritamente ao planejamento inicial.

A segunda dimensão é a de que o resultado da política depende da validade teórica e tecnológica da política. Sendo assim, a política pública deve estar baseada em uma teoria coerente que relacione insumos, atividades, produtos, efeitos e impacto. Caso contrário, mesmo que a implementação ocorra como planejado, os efeitos pretendidos não serão alcançados tendo em vista que os elementos da política não são suficientes para tal. A hipótese causal do problema precisa ser bem definida para que se consiga provocar a mudança desejada, combatendo-se o problema.

Se houver maior grau de certeza acerca da teoria, a implementação programada é a mais ideal. Por outro lado, se esse grau de certeza for baixo, esse tipo de implementação pode causar problemas, pois não permite que os atores ajustem elementos imprevisíveis da implementação, nem que busquem soluções específicas às dificuldades encontradas.

Nesse sentido, a implementação adaptativa é percebida como mais ideal ao conferir autonomia e apoio burocrático aos indivíduos para permitir que a teoria evolua de acordo com as particularidades de implementação do contexto (BERMAN, 1978).

Quando o conflito sobre os objetivos e os meios da política é baixo, a implementação programada é recomendada. Quando o conflito for alto, a implementação adaptativa é mais recomendada, pois realiza negociações entre os autores envolvidos para tentar atingir um certo nível de consenso.

Em relação ao quarto elemento do quadro 1, é importante ressaltar que podem existir vários tipos de ambiente institucional. O conceito de “loose couplig” – acoplamento fraco – (WEICK, 1976) auxilia nessa compreensão por evidenciar as divisões do sistema em unidades operacionais e as formas como essas unidades são coordenadas.

Em um sistema fortemente acoplado, há alta coordenação entre as unidades do sistema, assim a implementação programada é adequada para esse contexto. Porém em um sistema fracamente acoplado, essa estratégia de implementação pode resultar em ações desenvolvidas pró-forma ou resultar na cooptação dos indivíduos.

A implementação adaptativa em um sistema fracamente acoplado encoraja os atores do nível micro da política pública a adaptar a política ao nível local. Esse maior envolvimento desses agentes pode auxiliar na coordenação da implementação. Porém, esses ajustes podem resultar em aumento do tempo e do custo do processo.

Por fim, a estabilidade do ambiente é o último elemento importante a ser analisado para que se defina a forma mais adequada de implementação de uma política. Por ambiente, o autor se refere a forças ou condições fora do sistema de implementação que afetam o sistema, mas que nem sempre são afetadas por ele. Exemplos de influências do ambiente podem ser ordens judiciais, mudanças em regulações governamentais que afetam indiretamente a política em questão, greve de profissionais que trabalham com a política, dentre outros.

Difícilmente, uma estratégia de implementação programada é capaz de estabelecer planos de ação capazes de lidar com um ambiente instável. Mais uma vez, a implementação adaptativa seria a mais adequada nesse contexto por permitir maior flexibilidade acerca do planejamento para lidar com eventos não planejados.

Como mencionado anteriormente, na realidade esses elementos são identificados em um espectro, não em extremos. Dessa forma, é importante estar atento a eles e adotar uma estratégia de implementação que combine elementos programados e elementos adaptativos que estejam de acordo com o contexto (BERMAN, 1978).

### 3.1.2. Estratégia da implementação de adaptação mútua

A adaptação mútua pode envolver uma variedade de ajustes no plano inovador original. Por exemplo, redução ou modificação dos objetivos do projeto, alteração ou simplificação das tecnologias do projeto, revisão de expectativas de mudança comportamental na equipe ou impacto do projeto nos alunos, início de um novo plano de avaliação ou de alteração das práticas ou relacionamentos. Esses ajustes geralmente causavam dificuldades e não levavam ao alcance

total dos objetivos do projeto. Porém, eles aumentavam a probabilidade de mudanças significativas e duradouras nas práticas dos professores e nas práticas organizacionais. A adaptação por parte dos participantes tipicamente envolvia o desenvolvimento de novos comportamentos e atitudes, a formulação de novos papéis e relacionamentos, ou a aquisição de novas habilidades (MCLAUGHLIN E BERMAN, 1975).

McLaughlin e Berman (1975) identificaram um número de estratégias de implementação que individualmente ou conjuntamente promoveram adaptação mútua. A estratégia de implementação de um projeto resulta de muitas escolhas sobre como realizar suas metas e tratamento educacional, e é distinguível do método educacional. Por exemplo, o mesmo projeto de leitura pode ser implementado de diversas formas e em diversos lugares. Decisões sobre o tipo e a quantidade de planejamento, a localização do projeto e sobre quem deveria participar (e até quando deveriam participar) são exemplos de tais escolhas, e define como um tratamento educacional é colocado em prática.

Especificamente, as quatro estratégias de implementação a seguir foram identificadas como importantes para a adaptação mútua: 1) planejamento adaptativo; 2) treinamento de pessoal relacionado com o contexto local; 3) desenvolvimento de materiais locais; e 4) massa crítica.

A pesquisa dos autores sugere que cada projeto empregado é a própria combinação de escolhas estratégicas que definiram sua tática particular de implementação. Então é mais significativo discutir como e porque as diversas estratégias de decisão individuais interagem umas com as outras para formar uma tática de implementação de "sucesso".

#### 1) Planejamento adaptativo

Resultados da pesquisa de McLaughlin e Berman (1975) mostraram que projetos variaram consideravelmente em relação à quantidade de planejamento, sendo que os projetos mais bem-sucedidos evitaram os extremos de nenhum planejamento e tudo planejado. Por outro lado, a quantidade de planejamento não foi significativamente relacionada com os resultados do projeto. Na verdade, parece que a quantidade de planejamento aparentou ser menos importante do que se a qualidade de planejamento atendendo as necessidades do projeto às dos seus participantes.

Embora os recursos gastos com planejamento tiveram pouco efeito nos resultados do projeto, a natureza do processo de planejamento teve um efeito maior. Atividades de planejamento que foram flexíveis, adaptáveis e congruentes com a natureza do projeto foram

mais prováveis a resultarem em inovações bem implementadas. Por planejamento "flexível" e "adaptativo" quer-se dizer planejamento que estabeleceu canais de comunicação, definiu metas e objetivos iniciais com o auxílio de um grupo representativo de participantes de um projeto prospectivo e manteve um contínuo processo de planejamento (MCLAUGHLIN E BERMAN, 1975).

Frequentes e regulares reuniões de equipe contribuíram significativamente para projetos bem-sucedidos porque eles fizeram um planejamento num processo contínuo. Essas reuniões providenciaram um fórum para acompanhar metas de projetos e atividades, monitorando conquistas e problemas dos projetos, e modificando práticas à luz de demandas institucionais e do projeto.

Planejamento, nessa instância, teve uma base firme na realidade do projeto, para que os problemas pudessem ser identificados como soluções determinadas antes dos problemas se tornarem crises. As reuniões também fortaleceram a moral da equipe estabeleceram um senso de coerência do projeto, e quebraram o isolamento tradicional da sala do professor (MCLAUGHLIN E BERMAN, 1975).

## 2) Treinamento de pessoal direcionado ao ambiente local

Projetos também se diferem em quantidade, timing e tipo de treinamento para a equipe do projeto. O treinamento foi significativamente relacionado aos resultados do projeto apenas quando foi relacionado com as especificidades da operação do projeto e aos problemas práticos do dia a dia dos participantes do projeto. Os autores constataram, por exemplo, que a efetividade de treinamento foi condicionada pelo formato de treinamento e por quem fez o treinamento. Os professores preferiram workshops práticos de "como fazer" ministrados por atores locais, em comparação a palestras motivacionais mais abramgentes.

Os projetos que tiveram maior aceitação pelos professores na implementação tiveram um diretor de projetos ou uma equipe com pessoas locais envolvidas. Esses atores possuíam entendimento e experiência (ambos nos métodos do projeto e no cenário local) que permitiam sugestões específicas para ajudar os professores e auxiliar na implementação. Foi relatado pelos professores que quando assistentes técnicos externos foram os responsáveis pela implementação, eles foram ineficazes ou decepcionantes em sua maioria (MCLAUGHLIN E BERMAN, 1975).

### 3) Desenvolvimento de material local

O material das atividades de desenvolvimento variava desde uma avaliação cuidadosa e "uma nova roupagem" dos produtos existentes, até a produção de uma ampla variedade de materiais do projeto. Essas atividades de desenvolvimento tiveram um papel importante na implementação bem-sucedida do projeto e, posteriormente, nos resultados do projeto. O valor de produzir os próprios materiais do projeto pode não estar principalmente nos méritos do produto final, mas na atividade do próprio desenvolvimento.

O envolvimento dos atores na elaboração dos materiais e manuais do trabalho permite que a equipe entenda melhor os preceitos do projeto e se aproprie dos métodos e objetivos dele. O que também contribui para o professor se perceber como uma parte importante para a implantação do projeto. Sem essa metodologia de "aprender fazendo", dificilmente os projetos que tentam alcançar uma mudança significativa serão efetivamente implementados (MCLAUGHLIN E BERMAN, 1975).

### 4) Massa crítica

Embora os participantes do projeto não mostraram muita resistência à inovação, onde havia forte compromisso por parte do distrito, pessoas que não estavam no projeto às vezes impediram a implementação dele. Quando os professores não envolvidos se sentiram isolados e não apreciados, eles demonstraram atitudes negativas e influenciaram a moral da equipe contra o projeto, resultando em uma pressão para os professores do projeto desistirem da iniciativa.

Uma massa crítica dos participantes do projeto é necessária a fim de construir apoio e moral da equipe do projeto. Essa massa crítica da equipe do projeto encoraja o estabelecimento ser uma norma por mudança na configuração para que os professores do projeto possam assumir riscos sem se sentirem divergentes.

Em resumo esses componentes - planejamento adaptativo, treinamento de equipe direcionado ao ambiente local, desenvolvimento de material local e massa crítica - formam elementos chave de uma estratégia de implementação que promoveu adaptação mútua. Inovações que empregaram esses elementos frequentemente tiveram um começo lento e dificuldade de implementação, mas eles foram mais prováveis a resultarem em uma mudança significativa e duradoura de professores (MCLAUGHLIN E BERMAN, 1975).

### 3.1.2.1. Importância do ambiente institucional para a implementação

A discussão anterior de adaptação mútua e de estratégias de implementação anuncia antecipadamente uma grande conclusão do "Estudo do agente da mudança": o ambiente institucional local tem uma grande influência nas perspectivas para a implementação efetiva de um projeto de inovação. Embora os autores afirmem não terem sido capazes de reunir dados de todos os aspectos da configuração institucional, a análise estatística e o trabalho de campo mostraram que os resultados do projeto dependeram mais das características das configurações do projeto do que de qualquer outro fator.

Em particular, o clima organizacional local e as motivações dos participantes do projeto tiveram grandes efeitos no perceptível sucesso dos projetos de agente da mudança e na quantidade de mudança no comportamento dos professores. Mais especificamente, alta moral dos professores na escola, o apoio ativo dos diretores (que aparentam ser "porteiros" da mudança), o apoio geral e explícito do superintendente e oficiais do distrito, e a vontade dos professores de gastar esforço extra no projeto aumentaram as chances de mudança dos professores a um sucesso perceptível. As atitudes dos administradores no efeito dizem para a equipe como seriamente eles deveriam assumir os objetivos do projeto (MCLAUGHLIN E BERMAN, 1975).

A menos que o projeto pareça representar a prioridade do distrito e da escola, professores não devem colocar esforço e investimento emocional necessário para implementação bem-sucedida. Então, quando esses elementos não estavam em evidência, projetos eram prováveis de falhar ou de serem implementados rotineiramente sem mudança significativa.

Porque a organização da escola deve adaptar se uma mudança significativa acontece, a receptividade da configuração institucional para o agente da mudança parece ser uma condição necessária para uma implementação bem-sucedida. Naturalmente, a implementação foi difícil em um ambiente hostil, mas configurações independentes também falharam em providenciar apoio necessário.

Ambientes indiferentes e não receptivos foram frequentes na amostra do autores de tentativas de projeto em escolas de alto nível. Inovações em escolas primárias ou elementares foram mais prováveis de terem implementação bem-sucedidas e de resultaram em mudanças de professores do que projetos em escolas de nível mais alto, ou aqueles que abarcam todos os níveis escolares. Projetos de agente da mudança que incluíram os níveis educacionais mais altos experimentaram gestão severa e problemas de administração assim como resistência dos

professores.

Por exemplo, projetos de leitura que se estenderam para todos os níveis educacionais encontraram resistência nos níveis superiores quando eles tentaram persuadir professores de história ou ciência a se verem como professores de leitura. Gerentes de projeto poderiam gerar pequeno interesse nas "novas ideias" entre professores de escolas secundárias como "sujeitos sólidos" que se percebem como tendo um grande investimento intelectual e emocional na pureza acadêmica. Em resumo, essa tendência em direção ao profissionalismo estrito entre professores escolares de níveis superiores (junto com o currículo compartimentado e agendamento da sala de aula/horários da aula) não devem ter providenciado as condições organizacionais necessárias para mudanças de esforço significativas (MCLAUGHLIN E BERMAN, 1975).

Por outro lado, um ambiente institucional receptivo providencia apoio explícito e firme para os esforços dos agentes de mudança. Assim sendo, um ambiente institucional receptivo é condição necessária, mas não suficiente para implementação efetiva (MCLAUGHLIN E BERMAN, 1975).

A adaptação mútua, em que McLaughlin e Berman (1975) acreditam ser a chave para a mudança séria, requer uma estratégia de implementação que se aproveita do apoio institucional. Na verdade, os componentes de uma estratégia de implementação de nível micro considerados mais efetivos - planejamento adaptativo, treinamento de pessoal direcionado ao ambiente local e desenvolvimento material local - foram aqueles que permitiram o apoio e comprometimento de administradores e equipe ser completamente engajado.

### 3.1.2.2. Sistemas escolares locais

Sistemas escolares locais variam não apenas em sua receptividade à mudança, mas também em sua capacidade de inovar. Distritos escolares diferem em sua demanda por mudança, em sua habilidade de planejar e dar continuidade aos planos, e em suas necessidades e problemas. Por isso, pode-se esperar que eles irão experimentar diferentes problemas de implementação para mesma classe de inovação. Em particular, o ritmo e os resultados da implementação iriam variar pela mesma tentativa de inovação em diferentes ambientes. Uma clara implicação para a política de mudança central é que a alocação de recursos, o timing de introdução da mudança, e as expectativas da mudança deveriam ser diferenciadas de acordo com a realidade da variação local (MCLAUGHLIN E BERMAN, 1975).

Uma implicação sutil, mas significativa da heterogeneidade dos distritos locais é que

política central deve ser direcionada para o desenvolvimento de capacidade de distritos locais de implementarem mudança educacional. Os dados de Mclaughlin e Berman (1975) não fornecem evidências diretas sobre tal política porque programas federais dos EUA raramente objetivam fortalecer capacidade institucional. Apesar disso, eles sugeriram, baseado na pesquisa, uma aproximação conceitual que poderia guiar tais políticas.

É útil pensar em distritos escolares variando em uma dimensão que pode ser chamada de capacidade de adaptar à mudança ou, resumidamente, adaptatividade. O caso limitante de não adaptatividade pode ser caracterizado pelos distritos escolares que ou não sobreviveram às tentativas de mudança ou resistiram totalmente a ela. Eles são mais reativos que proativos. Eles não têm mecanismos institucionais internos que antecipam necessidades e planos para mudança. Eles reagem apenas a choques exógenos então o fazem pelo tipo implementação ou cooptação proforma que constitui movimento sem mudança. Para tais distritos escolares, esforços de mudança representam comportamentos "enfrentamento" de curto prazo e inovações são ilusórias.

Em contraste, o sistema escolar adaptativo ideal tem desenvolvido mecanismos institucionalizados que iniciam, implementam, e sustentam esforços inovadores. Na área da iniciação, esses mecanismos constituem o que pode ser chamado de abordagem de "solução de problemas" para adotar inovações. A solução de problemas que caracteriza a iniciação da mudança para o sistema escolar adaptativo ideal tem 3 elementos principais (MCLAUGHLIN E BERMAN, 1975).

Em primeiro lugar, a resposta para pressões externas para mudança é proativa no sentido que ela tipicamente antecipa demandas externas e prepara uma solução local antes de "choques externos" tornarem crises locais. Em segundo lugar, demanda interna por mudança é continuamente estimulada e considerada legítima. Necessidades são avaliada e problemas são identificados em uma base contínua. Por fim, a formulação de propostas em resposta tanto às pressões externas ou a demandas e necessidades locais consistem em um processo de mobilização recursos políticos e organizacionais. O ingrediente crucial desse processo é a participação da equipe em todos os níveis em desenvolvimento de propostas. Ao fazer isso, eles podem desenvolver um senso de pertencimento e comprometimento à mudança específica planejada, e, mais importante no longo prazo, um senso de confiança na vontade da organização de mudar.

Na área da implementação, o sistema escolar adaptativo ideal é aquele que tem mecanismos institucionais que promovem adaptação mútua. Embora os mecanismos específicos institucionais sejam mais adequados em estruturas de organizações particulares, o

papel geral deles é criar um clima de apoio que rotineiramente ajude a equipe a adaptar planos às condições locais e vice e versa. Um arranjo institucional observado por nós envolveu uma linha organizacional estrutural separada de especialistas em áreas curriculares cuja única função eram ajudar a equipe a implementar mudança e onde eles efetivamente dependeram das habilidades de criar uma demanda para os seus serviços.

Na área de sustentar a inovação, muitos dos mecanismos institucionais que permitem que projetos especiais ou esforços inovadores sejam incorporados às práticas distritais padrão são paralelos aqueles subjacentes à resposta distrital proativa (e não reativa) às pressões externas.

Isso é, o distrito adaptativo ideal não apenas diz respeito à necessidade de mudança como um "fato da vida" (mais do que uma crise não antecipada), mais isso também vê a solução das demandas internas e externas como soluções de longo prazo, não medidas temporárias de "enfrentamento". Então, no início de um esforço inovador, são utilizados meios institucionais para sustentar e incorporar a inovação. Por exemplo, as decisões orçamentárias do distrito são feitas à luz dos custos contínuos e de curto prazo do projeto. Além disso, planos são feitos para novas práticas para substituir práticas tradicionais mais do que simplesmente acrescentar a elas.

O distrito adaptativo ideal também age para sustentar práticas inovadoras ao estabelecer meios como treinamento em serviço em todo o distrito, através do qual uma prática inovadora pode se espalhar para além do local original ou da história dos participantes.

Similarmente, distritos adaptativos são aptos a sustentar clima geral de inovação por meio de dispositivos estruturais. Práticas rotineiras dos distritos tais como a concessão de pequenos fundos discricionários a inovadores de base não apenas gera novas práticas de forma contínua, mas também serve para legitimar a inovação e a assunção de riscos. Tais práticas operam para incentivar os profissionais locais a ver a inovação como parte de suas atividades profissionais regulares, e não como "especiais", incomuns ou apenas auxiliares das práticas em andamento.

A pesquisa sugere que a maioria dos distritos escolares estão entre os extremos não adaptativo ou o ideal adaptativo que nós mostramos acima. Além disso, McLaghlin e Berman (1975) acreditam que essas microestruturas são o coração da variância que observamos na resposta local à mudança e à implementação de planos e prioridades concebidos centralmente. Então o macroproblema da implementação de planos centralizados envolve diferenciação entre capacidades locais para a mudança e formulação de políticas que podem promover o desenvolvimento adaptativo de estruturas e estratégias no nível local.

Compreendendo de forma mais específica a implementação no nível micro, apontada

por McLaughlin e Berman (1975), será utilizada a análise de Monica Gather Thurler (2001) que analisou uma série de elementos importantes para a implementação nas escolas. A autora levanta a seguinte questão “quais as características da cultura e do funcionamento de uma escola que inflectem seu potencial de mudança, para o melhor ou para o pior?” (THURLER, 2001, p 10). Para responder ao questionamento, ela aponta seis aspectos como influentes na mudança escolar: organização do trabalho; relações profissionais; cultura e identidade coletiva; capacidade de projetar-se no futuro; liderança e modos de exercício do poder; e o estabelecimento como organização instrutora (quadro 2).

Para ela esses elementos formam um sistema, porém eles não são totalmente interdependentes. Muitos estabelecimentos escolares apresentam características contraditórias, seja por estarem em transição entre os modelos, ou por serem solicitados por várias culturas e modelos de funcionamento (THURLER, 2001).

Nesse sentido, as escolas eficientes seriam as mais abertas à inovação, em busca contínua de melhores respostas aos problemas recorrentes. No quadro 2 a seguir há a síntese entre os extremos das características. Na realidade, a maior parte dos estabelecimentos escolares está em uma posição intermediária entre elas.

**Quadro 2 - Características do estabelecimento escolar que inflectem probabilidade de mudança**

<b>DIMENSÕES DA CULTURA E DO FUNCIONAMENTO DA ESCOLA</b>	<b>CARACTERÍSTICAS DESFAVORÁVEIS À MUDANÇA</b>	<b>CARACTERÍSTICAS FAVORÁVEIS À MUDANÇA</b>
Organização do trabalho	Organização rígida, cada qual protege seu horário, seu território, sua especialização, seus direitos, sua agenda de encargos.	Organização flexível e negociável, recomposta em função das necessidades, das iniciativas, dos problemas.
Relações profissionais	Individualismo, estrutura de "caixa de ovos", poucas discussões sobre assuntos profissionais.	Colegiatura e cooperação, trocas sobre os problemas profissionais, empreendimentos comuns.
Cultura e identidade coletiva	Os professores imaginam sua profissão como um conjunto de rotinas a serem assumidas, cada um por si, sem pensar muito.	Os professores imaginam sua profissão como estando voltada para a resolução de problemas e para a prática pensada.
Capacidade de projetar-se no futuro	Apenas uma parte da equipe adere ao projeto que foi concebido e redigido em uma lógica de tomada de poder, até mesmo para ver-se livre diante das autoridades.	O projeto é o resultado de um processo de negociação ao fim do qual a maioria da equipe adere aos objetivos, aos conteúdos, à estratégia de aplicação.
Liderança e modos de exercício do poder	O diretor da escola privilegia a gestão, funcionando sozinho, no modelo da autoridade burocrática.	Existe liderança cooperativa e prática de uma autoridade negociada. O papel e a função do diretor de escola inscrevem-se nesse modo de exercício do poder.
Escola como organização instrutora	Os professores consideram o estabelecimento como um simples local de trabalho, cujo futuro não lhes concerne. Existe a obrigação de resultados e de meios, prestam-se contas à autoridade.	Eles se reconhecem em um modelo profissional, abordam os problemas e o desenvolvimento da qualidade. Existe a obrigação de competências, prestam-se contas a seus pares.

Fonte: Thurler, 2001, p 11.

A combinação das características favoráveis pode levar a transformações das práticas pedagógicas com efeitos notáveis para os alunos. Contudo, não é simples atingir esse tipo de transformação, pois é difícil reunir todas as condições mencionadas no quadro 2.

Além disso, o estabelecimento escolar atua na construção de sentido das práticas profissionais e suas alterações, por isso é importante na inovação escolar. Os professores estão integrados a um corpo profissional, a grupos disciplinares, a associações, dentre outros grupos que influenciam esse processo. Dessa maneira, o estabelecimento escolar torna-se um lugar de

confronto das ideias e das práticas (THURLER, 2001).

A administração não é capaz de produzir mudanças em todos os aspectos dos estabelecimentos escolares. O poder de mudança dela se concentra nas estruturas, na organização do sistema, nos programas e na orientação dos alunos. Em contrapartida, a influência no aspecto da pedagogia é indireta, uma vez que se depende da atuação de atores intermediários, como os diretores escolares, os especialistas das disciplinas que definem os métodos e os conteúdos do ensino, as estruturas de formação contínua, os editores de manuais escolares, dentre outros (THURLER, 2001).

Uma visão sobre a renovação do sistema educativo em relação às abordagens pedagógicas confere protagonismo aos profissionais, ao defender que eles são capazes de difundirem suas ideias produzindo essa renovação. Porém, Thurler (2001) destaca a importância do contexto para a adoção dessas práticas pedagógicas. Além disso, há disputa de poder entre a administração e os profissionais a respeito da tomada de decisão e dos padrões de qualidade.

Thurler (2001) ressalta que a maior dificuldade de se implementar reformas bem-sucedidas está na adesão dos professores. A resistência dos professores à mudança pode se dever a diversas razões. Alterar uma prática que tem sido bem-sucedida em prol de uma inovação pode imputar riscos aos docentes que eles não estão dispostos a assumir. Por outro lado, há estudos que mostram a capacidade de adaptação dos professores dos novos planos de estudo às suas prioridades (BALL, 1998; LANDERT et al., 1998, apud THURLER, 2001). Uma preocupação nesse sentido estaria relacionada aos docentes mais dedicados que depreendem muito esforço para implantar reformas irreais (CAMPBELL e NEILL, 1994, apud THURLER, 2001).

Dessa maneira, tanto a administração quanto os defensores de novas práticas pedagógicas dependem da reação geral dos professores. É preciso que eles resistam à possível oposição de seus pares, dos pais dos alunos e dos dirigentes.

A sorte de uma inovação educativa depende do que os professores pensam ou fazem dela, porque são eles que as aplicam junto a seus alunos, e em sua maneira de conceber e de administrar cotidianamente situações de ensino-aprendizagem, as novas ideias provenientes da pesquisa, as escolas-piloto ou dos movimentos pedagógicos. A qualidade da transferência dependerá de sua compreensão das novas ideias, de sua adesão, mas também de sua capacidade e vontade de integrá-las duradouramente às suas práticas (THURLER, 2001, p 13).

A perenidade da inovação também é uma dificuldade. A despeito do sucesso da

sensibilização dos profissionais, há inovações que nunca foram implantadas nas salas de aula e nas práticas. Mesmo que tenha ocorrido informação inicial e esforço de formação, não se investiu no uso dela nem no acompanhamento individual ou coletivo. Berman e Mc Laughlin (1975) reforçam a importância do acompanhamento para uma inovação que seja continuada.

Alguns autores tecem críticas acerca do peso que recai sobre os docentes. Para Gross, Giaquinta e Bernstein (1971) isso ocorre em função do mau planejamento administrativo, dos rígidos regulamentos e da logística ineficiente. Huberman e Miles (1984) destacam o pouco tempo que os professores possuem para assimilar as novas práticas e criticam a ausência de acompanhamento e de medidas de consolidação que permitiriam a institucionalização da mudança. Kruse et al. (1995) denunciam a falta de método e de coerência nas reformas. Woods et al. (1997) defendem a maior participação dos professores nas decisões que implicam mudanças (THURLER, 2001).

Tradicionalmente, a literatura sobre a mudança escolar atribuiu grande responsabilidade do processo aos professores. Eles foram caracterizados como conservadores, com crenças e atitudes pouco racionais, com aversão à incerteza e ao risco (LEWIN, 1946, apud THURLER, 2001). Contudo, nas últimas décadas outros pesquisadores (como Huberman e Miles, 1984) têm evidenciado melhor a complexidade do processo e os fatores distintos que o influenciam. A concepção da participação, a definição das regras do jogo e o estabelecimento dos papéis dos atores envolvidos, por exemplo, também se configuram como elementos importantes. Porém, em geral eles são ignorados pelos projetos de reforma que concentram sua ação em impor mais medidas sobre os professores e aos estabelecimentos escolares por meio da descentralização (THURLER, 2001).

Para Thurler (2001) o processo de descentralização pode ser ilusório. A descentralização não garante participação, os diretores da escola impõem obstáculos à participação caso não haja um limitador do poder deles. Além disso, a descentralização e a participação não terão credibilidade se as autoridades não dialogarem e negociarem sobre os pontos de vista e as medidas a serem tomadas. Nem sempre os atores querem participar, esse posicionamento pode fazer parte da estratégia de resistência dos professores para reivindicarem algo em específico. Sendo que os acordos estabelecidos com os docentes, em geral, não possuem caráter de diálogo e de cooperação, sendo mais unilaterais (THURLER, 2001).

Não se busca o envolvimento real dos docentes nas práticas, mas o convencimento deles para que o plano de reforma seja implementado. Eles não são vistos como parceiros, mas como obstáculos a serem manipuláveis (SPRENGER, 1992, apud THURLER, 2001). Nesse sentido, Thurler (2001) aponta limites para as estratégias de inovação, como a redução do sentido da

mudança, e a desconsideração das condições efetivas do trabalho e da coexistência nas classes e nos estabelecimentos.

Por fim, a autora critica as estratégias de inovação para a mudança que buscam atingi-la reduzindo a complexidade dela, a participação do sujeito e da cultura. “Tudo acontece como se o sentido da mudança pudesse ser o objeto de estratégias argumentativas ou de esforços de formação apartados do contexto cotidiano, do sentido do trabalho, dos saberes, da escola e da vida” (THURLER, 2001, p 17).

Nas próximas sessões serão melhor explicados os seis aspectos apontados por Thurler (2001) como influentes no processo de mudança no estabelecimento escolar, a começar pela organização do trabalho.

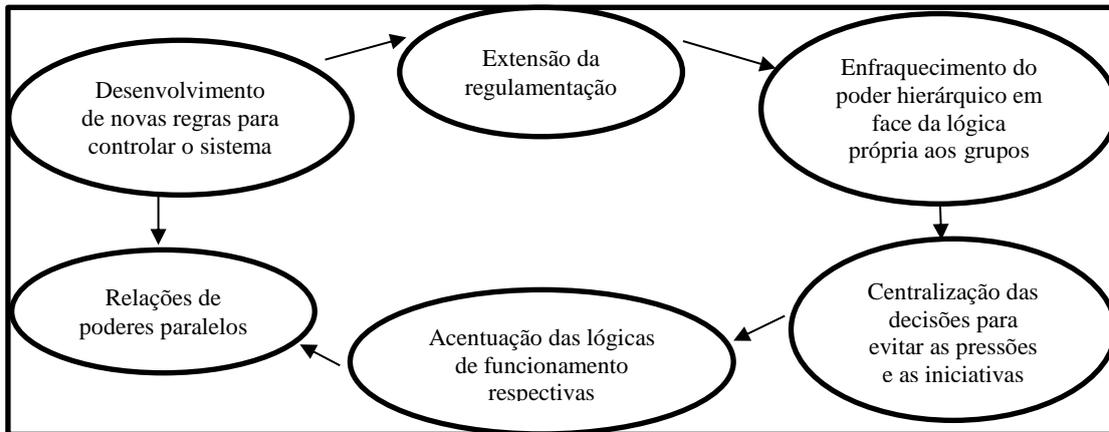
### 3.1.2.3. Organização do trabalho

Os estabelecimentos escolares são organizações geralmente estáveis que sobrevivem às mudanças na missão, nos meios, nos recursos, nos alunos, nos professores e dirigentes. Essa estabilidade é garantia da continuidade e da coerência das práticas dos estabelecimentos escolares. Contudo, quando manter a estabilidade passa a ser o que regula a organização, envolve-se custos elevados relacionados à rigidez, ao protecionismo territorial e ao medo da desordem (THURLER, 2001).

Para a autora, os estabelecimentos escolares possuem uma lógica semiprofissional, não seguem completamente nem a lógica burocrática, nem a profissional. A lógica burocrática baseia-se em níveis hierárquicos e na divisão e especialização do trabalho. Por sua vez, a lógica profissional é pautada pelos especialistas que devem solucionar um determinado problema de forma mais autônoma, sem se submeterem a procedimentos.

Tanto a lógica burocrática quanto a profissional influenciam a organização do trabalho na escola e promovem a estabilidade, permitindo maior controle das incertezas. Contudo, essas características atuam como barreiras à adaptação da escola ao contexto social e econômico, que é pautado por transformações. Com isso cria-se um círculo vicioso, ilustrado na figura 2.

**Figura 2 - Círculo vicioso trabalhando no sentido da estabilidade**



Fonte: Thurler, 2011, p 36

A extensão da regulamentação burocrática em relação às funções, à divisão e aos métodos de trabalho causa elevado isolamento dos grupos de atores. Essa separação estimula a criação de regras e de formas de funcionamento específicas para esses grupos, interferindo nos limites impróprios para o sistema. Assim, em vez de definir melhor as estruturas e elementos da organização e estabelecer maior controle das atividades realizadas acaba-se por enfraquecer o poder hierárquico.

Para coibir esse movimento de enfraquecimento da hierarquia, aumenta-se a centralização das decisões. Entretanto, as decisões dessa natureza nem sempre produzem projetos coerentes e capazes de solucionar os problemas, sendo que geralmente esses atores não conseguem cooperar entre si.

Como consequência, as diferentes formas de funcionamento entre as divisões hierárquicas são acentuadas, como, por exemplo, o grupo dos antigos funcionários e dos novos, dos militantes e dos conservadores, entre outros. A evidência dessas diferenças contribui para acentuar a formação de relações de poder paralelas, fortalecendo os grupos em que os atores pertencem.

Por fim, o sistema desenvolve novas regras impessoais para reforçar a autoridade, evitando as relações de poder paralelas.

Thurler (2001) pontua que a mudança no estabelecimento escolar é possível se ela possuir mais significado que o estado atual. Ademais, as regras, os valores, os objetivos, a cultura e os arranjos que compõem a organização do trabalho do estabelecimento influenciam os atores. Isso porque eles contribuem para moldar a construção de sentido dos atores e a utilidade da transformação das práticas escolares.

A autora ressalta que é preciso considerar estruturas flexíveis e aceitar que certos princípios de funcionamento, alguns procedimentos, funções e níveis de responsabilidade devem se adaptar à evolução dos atores envolvidos. “Tanto a coordenação e a codificação estrita das atividades quanto o isolamento e o “consenso frouxo” deixam o campo livre a uma lógica do arranjo: o ajuste com os colegas, que permite a realização de acordos locais e novos contratos não previstos pelas regras, garante a eficiência do trabalho” (THURLER, 2001, p 39).

O foco do sistema se alteraria. O controle da hierarquia de conduzir o trabalho em relação ao que estava previsto e de legitimar as ações de passado não possui mais sentido. A hierarquia passaria a avaliar a legitimidade das ações imprevistas, não codificadas pelos programas ou regulamentos.

Thurler (2001) ressalta que a necessidade de estabilidade e a necessidade de mudança do sistema escolar não são tão opostas quanto aparentam. Um foco maior na mudança irá promover, de fato, maior valorização da flexibilidade e da negociação. Contudo, não é possível acabar com a estabilidade por completo. O quadro 3 apresenta o contínuo entre as necessidades de estabilidade e de mudança.

**Quadro 3 – Equilíbrio entre necessidade de estabilidade e necessidade de mudança: um continuum**

<b>ELEMENTOS SUJEITOS ÀS NECESSIDADES RESPECTIVAS</b>	<b>NECESSIDADE DE ESTABILIDADE</b>	<b>NECESSIDADE DE MUDANÇA</b>
Definição da incerteza	Risco	Recurso
Regras de conduta	Formalização	Ajustamento
Relação com o tempo e o espaço	Planificação definitiva	Planificação evolutiva
Definição das tarefas	Modos operativos	Missões, projetos
Lógica econômica	Eficácia	Eficiência

Fonte: Thurler, 2001, p 40.

O sistema escolar que almeja a estabilidade irá definir estruturas organizacionais de modo a “limitar os riscos, formalizar as regras de funcionamento, prever e otimizar os recursos disponíveis em um dado momento” (THURLER, 2001, p 40). Dessa forma, ele estabelecerá um planejamento estrito e definitivo, que define as tarefas, os modos operativos e estabelece como prioridade a eficácia.

Essa rigidez é inadequada para a mudança. Segundo, Thurler (2001) a mudança se desenvolve em espaços não programados, a partir de novas combinações entre os diferentes recursos existentes, em um contexto que reconhece a diversidade e a divergência das maneiras de se pensar e fazer. Assim, reconhece-se que não há a melhor maneira de se fazer algo, como defendido pelo taylorismo (*the one best way*).

A autora ainda destacou que essas combinações ocorrem segundo a intuição, o envolvimento e a disposição de inovar e de correr riscos por parte dos atores do sistema escolar. Sendo que a estrutura da organização contribuirá para a margem de interferência dos atores, que pode ser maior ou menor de acordo com a flexibilidade dessas estruturas.

Além disso, segundo ela não é possível prever como a mudança ocorrerá. Há princípios e elementos que podem dar maior clareza, mas não é definitivo. Os atores não possuem todas as informações possíveis para estabelecerem escolhas definitivas, nem “escolhas racionais”. Assim deve-se pensar quais seriam as melhores condições aplicadas a cada um dos casos.

O modelo de sistemas frouxamente associados (*loosely coupled systems*), de Weick (1976) possui uma abordagem teórica para tal questão. Segundo ele, o estabelecimento escolar seria um sistema “fracamente associado” cujas práticas são incertas, os objetivos pouco claros e cujas estruturas formais tendem para a “anarquia”. Ele aponta que existem simultaneamente racionalidade e indeterminação nas escolas, sendo que em todos os níveis organizacionais (macro, meso e micro) há elementos interdependentes que variam em número e em potencial de influência – o que corresponderia ao termo “associado” na expressão fracamente associado. Além disso, a palavra “fracamente” ilustra o fato de esses elementos serem também sujeitos a mudanças espontâneas e preservarem algum grau de independência e indeterminação (ORTON e WEICK, 1990; THURLER, 2001).

Mintzberg (1990) utiliza o termo organizações “adhocráticas”, que seriam “orgânicas, pouco estruturadas, matriciais, descentralizadas, funcionam como redes mobilizadoras e cooperativas e concedem grande importância ao frente a frente e à negociação” (THURLER, 2001, p 41). As regras de organização são definidas segundo a natureza das questões a serem resolvidas; a estrutura e a divisão do trabalho são flexíveis. A destinação das tarefas varia conforme quantidade e a natureza dos problemas a serem resolvidos, a capacidade e motivação dos atores, e os recursos existentes.

Weick (1976) e Mintzberg (1990) mostram que os estabelecimentos escolares não podem ser compreendidos apenas de forma racional ou mecânica. As escolas são permeadas pela indeterminação e são compostas por pessoas, que são um fator incerto e mutável. Desse modo, as escolas também terão desempenhos diferentes. Thurler, 2001, ressalta que ter

professores com competências de alto nível não é garantia de que as escolas estarão nesse mesmo nível. É preciso saber administrar essas competências para poder aproveitar o potencial delas.

Outro fator que pode explicar a incerteza em sistemas escolares é a questão da cultura da organização. Nesse ínterim, os estabelecimentos escolares são compreendidos como comunidades morais, pautadas em valores específicos. Sendo que eles influenciam toda a estrutura organizacional, inclusive a tomada de decisão. Deste modo, não é possível impor decisões de caráter moral ou ético que irão depender do contexto.

O modelo contextual (BALL, 1996, LAUDER et al., 1998, apud THURLER, 2001) atribui às escolas a responsabilidade da mudança. Para essa corrente teórica, cada estabelecimento escolar possui um caráter único, decorrente da história dele, da política interna, da cultura e do ambiente, sendo que os professores – chamados de colaboradores – seriam aqueles que deveriam introduzir adaptações necessárias. Por isso, defende-se que a organização de trabalho devesse ser flexível e adaptativa o suficiente para poder introduzir, progressivamente e de acordo com as capacidades existentes, as mudanças necessárias.

Contudo, é muito difícil romper com a forma escolar tradicional, segundo a autora. As iniciativas de grupos de professores não são suficientes, por si só, para promover essa transformação. É preciso que o sistema escolar e que os estabelecimentos escolares desenvolvam uma série de características que alterem favoravelmente a construção de sentido da mudança (THURLER, 2001).

Thurler (2001) defende que se tenha um projeto comum que permita coordenar esforços entre os atores, como, por exemplo, alunos e professores, é essencial. Dessa maneira é possível alinhar e objetivos, podendo somar esforços e acompanhar uns aos outros nesse processo de aprendizagem e transformação. Para isso, seria necessário que os atores adotassem uma linha de conduta comum estando atentos para as contradições internas.

Além disso, o funcionamento da escola segundo uma lógica flexível e adaptativa permite que os professores desenvolvam competências que lhes permitem transformar pedagogias. Eles se tornam capazes de se organizarem de formas distintas, rompendo coações internas e conciliando melhor liberdade e restrição, continuidade e ruptura, diversidade e coerência (THURLER, 2001).

Outra questão importante é a divisão do trabalho que deve se tornar mais flexível e adaptável aos problemas de aprendizagem dos alunos. Sendo que essa divisão deveria ocorrer de acordo com as competências e os interesses dos atores, em vez de ser distribuída conforme regras e prerrogativas relacionadas, por exemplo, a tempo de serviço ou a posição no sistema.

O princípio de gestão por redes também seria importante ao oferecer um meio de assegurar informações, confrontar diversos grupos de atores e permitir-lhes uma compreensão sistêmica das dinâmicas implicadas. As redes atuam como ferramentas de aprendizagem para as organizações ao comprometer os atores em um processo de parceria voltado para a resolução de problemas reais e comuns. Isso pode contribuir para que se entenda a realidade para além de um único estabelecimento escolar, adquirindo maior visão sistêmica e gerando novas ideias. Podem atuar tanto em torno de questões pontuais, sendo essenciais para as trocas de experiências, coordenação e apoio mútuo. Quanto em torno de temáticas maiores que podem contemplar análise de práticas que podem culminar em cooperações inovadoras (THURLER, 2001).

A emergência de outra organização de trabalho levou à discussão da lógica tradicional, centrada na estabilidade e no modelo único. Isso acarretou, em certa medida, em uma maior concessão de autonomia das unidades organizacionais menores, a fim de que elas pudessem realizar adaptações. Assim, a concepção de cima para baixo daria lugar à concepção de baixo para cima (DEROUET e DUTERCQ, 1997, apud THURLER, 2001).

Contudo, no sistema escolar a questão de autonomia não é bem definida. Assim, Thurler (2001) aponta para a necessidade de se estabelecer com maior clareza a autonomia para os estabelecimentos escolares. Ela coloca a seguinte questão: “qual a lógica organizacional mais adequada para oferecer aos alunos as melhores oportunidades de alcançarem os objetivos de formação?” (THURLER, 2001, p 46). Dessa maneira, frente às diferentes realidades não se deve desprender esforços para promover uma homogeneidade, mas aceitar essas diferenças e adotar modalidades organizacionais que se adequem a elas.

Desse modo, os estabelecimentos escolares teriam a responsabilidade de desenvolver formas de ensino-aprendizagem mais apropriadas para as necessidades e potencialidades locais. Sendo que os estabelecimentos deveriam escolher, dentre uma série de opções, as formas de se alcançar os objetivos educativos. E essas escolhas deveriam ser materializadas em um plano de ação, que explicitaria seu modelo de funcionamento, considerando suas particularidades e prioridades do estabelecimento e do seu meio. A autogestão dos estabelecimentos seria limitada pelos direitos e obrigações que possuem, estabelecendo-se um alinhamento entre o plano geral de ação e as iniciativas locais (THURLER, 2001).

A autora chama a atenção para o fato de que o estabelecimento escolar deve ter autonomia de acordo com o próprio “nível”. Caso o estabelecimento tenha um nível de autonomia acima de suas capacidades, pode-se configurar um problema para a escola que não conseguirá desenvolver ações para cumprir seu plano de ação e, insatisfeito, poder central pode vir a

reprimir a autonomia do estabelecimento.

Por isso, é importante estabelecer uma regulação equilibrada entre a hiper-regulamentação e a desregulamentação, a partir de um plano de ação negociado de maneira coletiva.

Autonomia parcial não quer dizer autarquia nem decisões tomadas levemente. Ao contrário, autonomia parcial significa: projeto coletivo original, explícito e negociado entre os parceiros, no âmbito de um conjunto de direitos e obrigações livremente consentidos, relativamente ao Estado e suas leis, a princípios éticos, etc. A autonomia parcial dos estabelecimentos deve, em consequência, ser concebida como um equilíbrio entre regulamentos centralizadores e iniciativas locais (THURLER, 2001, p 51).

Dessa forma, o sistema educativo determinaria apenas eixos de orientação e regulamentos necessários para coordenar as atividades de ensino. A autonomia parcial também permite que os estabelecimentos escolares tenham certo poder de decisão em relação à orientação do plano de ação. Aliado a isso, Thurler (2001) defende o estabelecimento de um sistema de acompanhamento e de avaliação externos. Isso permitiria controlar a qualidade e a coerência da aplicação das mudanças nos estabelecimentos.

Ademais, a escola pode ser compreendida como um espaço de exercício e de disputa de poder. Sendo que não há uma estabilização definitiva quanto a isso, uma vez que um novo acontecimento pode ameaçar o equilíbrio estabelecido. Essas relações serão melhor entendidas na seção “A relação com a mudança na cultura do estabelecimento escolar”. Porém, é importante destacar que a autonomia é um elemento importante para compreender esse processo. Nesse sentido, a resistência dos atores à mudança pode ser, em parte, decorrente do temor às alterações no equilíbrio de poder e nas zonas de autonomia da organização que podem ser provocados por alguma inovação organizacional.

A inovação organizacional também pode interferir nos arranjos das relações sociais do estabelecimento escolar. Por isso, a construção do sentido da mudança é influenciada por essas questões. Tal aspecto leva os atores a negociarem a mudança, confrontando a finalidade, o conteúdo, as ferramentas de trabalho, a forma como o desempenho será avaliado, dentre outros aspectos.

Tendo isso posto, para que o sistema escolar continue sendo administrável e conserve a sua credibilidade, é preciso estabelecer anteparos para garantir a coerência da ação pedagógica. Para isso, Thurler (2001) defende uma avaliação que associa preocupação coletiva, avaliação e desenvolvimento da qualidade. Sendo necessária uma combinação de avaliação interna e

externa, sob o ponto de vista de um planejamento evolutivo, a curto, médio e longo prazo.

Enfim, a mudança organizacional deve ser resultado de um processo de construção coletiva que é possível apenas quando “os atores se mobilizam, conseguem ultrapassar jogos estratégicos e relações de poder habituais” (THURLER, 2001, p 58). Permitindo que eles criem e desenvolvam conjuntamente “novos recursos e capacidades que permitirão ao sistema guiar-se ou tornar a se orientar como um conjunto humano e não como uma máquina” (THURLER, 2001, p 58). Esse aspecto de cooperação e de construção coletiva são essenciais para contornar as barreiras do sistema mais tradicional e da resistência dos próprios atores.

#### 3.1.2.4. Relações profissionais

Segundo Thurler (2001), o individualismo profissional se mantém na maioria das organizações, em detrimento da cooperação profissional. E no ambiente escolar isso não é diferente. Para ela a cooperação profissional ideal não se baseia apenas em fazer os professores trabalharem mais em equipe. Uma cooperação mais completa seria indispensável para “levar o conjunto dos atores do estabelecimento escolar a assumir coletivamente, a responsabilidade pelo progresso dos alunos e que passa pela ‘sinergia’ de várias dimensões de funcionamento do estabelecimento” (THURLER, 2001, p 60).

O grau e o modo de cooperação profissional, ligados à cultura do estabelecimento escolar, influenciam a forma como os professores respondem à mudança, de acordo com três mecanismos complementares. O grau e o modo de cooperação profissional determinam, em parte, a maneira de tratar novas ideias, seja discutindo-as, incrementando-as ou até desqualificando-as, influenciando a apropriação coletiva da mudança na escala local. Como o sistema escolar é embasado por uma rede relacional, as relações entre os professores condicionam as conversações entre os atores.

Por outro lado, o grau e o modo de cooperação profissional agem sobre o sentimento de integração de uma comunidade, de solidariedade, de solidão, de individualidade. Esses sentimentos afetam o grau de segurança, de tomada de riscos, de auto avaliação e de autocrítica de cada um. Enfim, o grau e o modo de cooperação profissional inscritos na cultura do estabelecimento definem os recursos diretamente mobilizáveis cada vez que a eficiência das práticas passa pela ação harmonizada de vários professores, quer se trate do ensino em conjunto, de trabalho em equipe ou da simples coordenação das práticas de um grau ou de uma disciplina com outra. “A troca, o coleguismo e a cooperação necessitam de uma orquestração precisa das maneiras de fazer. Uma ‘cultura de cooperação’ predispõe a entrar mais rápida e facilmente em

funcionamentos cooperativos precisos”.

Por isso, é importante conhecer os diversos graus ou modos de cooperação profissional existentes para não apenas compreender suas características e suas razões de ser, como também suas possibilidades de evolução ou de regressão. Assim, será possível traçar uma boa estratégia para implementar a mudança frente a forma de cooperação, visto que essa implementação pode variar se a cooperação for maior ou menor. No quadro 4 é possível observar diversos tipos de cooperação, sendo que cada um desses influencia de uma forma específica a mudança escolar.

**Quadro 4 – Tipos das relações profissionais e suas incidências sobre as culturas profissionais e sobre a mudança**

<b>RELAÇÕES PROFISSIONAIS ENTRE PROFESSORES</b>	<b>ESTILO DE DIREÇÃO</b>	<b>FORMA DE CONSENSO EM RELAÇÃO AOS OBJETIVOS</b>	<b>ESTILO DE FUNCIONAMENTO</b>	<b>INDICÊNCIAS SOBRE A MUDANÇA</b>
Individualismo	Autoritária liberal	Consenso fraco	Anomia/mosaico: ausência/precariedade dos laços	Mudanças pontuais nos domínios de ação específicos
Balkanização	Descentralização e separação dos dossiês	Acordos parciais, projetos justapostos	Coexistência pacífica	Riqueza e dispersão, coerência limitada
Grande família	Pastoral, avô; preocupação com o bem-estar	Preocupação federativa: valorização dos valores locais e da continuidade	Conservador, fortemente centrado na "imagem"; evitamento dos conflitos sociocognitivos	Mais reatividade do que iniciativa
Colegiatura forçada	Maestro	Consenso "guiado", imposto	Forte centração sobre a tarefa; alternância entre picos de atividade e rotinas	Progressos coletivos importantes, conforme a conjuntura, limitados na duração
Cooperação profissional	Liderança cooperativa	Acordo e regulação permanentes	Centração sobre o desenvolvimento profissional organizacional e na duração	A mudança como componente orgânica da vida do estabelecimento

Fonte: Thurler, 2001, p 62.

O individualismo é uma das formas de os atores – definidos nesse caso como os professores – se relacionarem, sendo caracterizada pela colaboração marginal e excepcional entre os atores, fazendo com que eles possuam pequena abertura a desenvolverem projetos coletivos. Apesar das desvantagens, o individualismo não impede o surgimento da mudança na organização, principalmente nas ações específicas dos professores. São os indivíduos que inovam, seja de forma isolada, seja de forma coletiva.

O isolamento dos professores, no qual cada um se dedica às suas próprias atividades,

contribui para um ambiente mais estável e com menor grau de conflito. Isolados esses profissionais são capazes de propor mudanças, adaptar suas ações ao contexto e transformá-las em rotinas em caso de sucesso.

Contudo, esse comportamento reduz as fontes de reconhecimento, apoio e de evolução. O *feedback* recebido torna-se bastante restrito, o que pode comprometer a boa avaliação das atividades desenvolvidas. Conseqüentemente, o aprimoramento dessas ações também pode ser comprometido em função da falta de pontos de vista diversos. “O isolamento é um mecanismo de defesa que, afinal, se volta contra quem o pratica, impedindo o desenvolvimento profissional” (THURLER, 2001, p 65).

Informalmente, o julgamento entre os pares continua, por meio de comentários diretos ou indiretos. Porém essas ações são insuficientes para um incremento verdadeiro da ação. Em uma cultura individualista os atores querem se proteger do julgamento de outros, por isso buscam se eximir de erros e evitam julgar seus colegas. Assim, o julgamento mais “formal” é realizado por meio de avaliação externa, empreendida por diretores da escola ou inspetores, o que pode ser negativo para os professores.

Em uma cultura individualista, os professores desenvolvem principalmente três atitudes “imediatidade”, “conservantismo” e “isolamento” (LORTIE, 1975, apud THURLER, 2011). Dessa maneira, os professores desenvolveriam um planejamento a curto prazo em sua sala de aula, pois ali seria o local onde os resultados a serem obtidos seriam visíveis (imediatidade). Evitam confronto e discussões, protegendo-se de projetos que poderiam ameaçar o modo atual como eles desenvolvem as próprias ações (conservantismo). Por fim, preferem agir por si próprios, evitando atuar em causas comuns para não serem questionados, julgados ou influenciados (isolamento).

Além disso, a sala dos professores foi definida pela autora como um espaço de solidariedade com certo limite em relação às trocas. Ela se configura como um espaço de “relaxamento e alívio” para se opor ao estresse do cotidiano. Sendo que as discussões que ali ocorrem se limitam para que não se provoque “nenhuma desarmonia no plano profissional”.

Três fatores podem ter contribuído para a cultura individualista dos professores. O primeiro deles é a difícil relação com a avaliação profissional em que o indivíduo se protege do julgamento. O segundo configura-se nas elevadas expectativas de excelência que os próprios professores impõem sobre si mesmos, muito em função da ausência da definição desses critérios de excelência pela instituição. E o terceiro retroalimenta os dois outros fatores mencionados, ele é a herança burocrática do sistema escolar. A lógica burocrática está atrelada a uma visão da organização do trabalho que estabelece para os atores do ambiente escolar atividades bem

definidas, restringindo a liberdade de intervenção e de adaptação das decisões ao contexto local, além de restringir a habilidade coletiva.

A lógica burocrática padroniza os indivíduos ao mesmo tempo em que os isola uns dos outros. De acordo com Dejours (1993a), esse é o paradoxo do sistema que aplaina as diferenças, cria o anonimato e o intercâmbio enquanto individualiza os seres humanos diante do sofrimento (THURLER, 2001, p 69).

Há estados intermediários de relação profissional que estão entre o individualismo puro e uma firme cooperação. Eles possuem elementos que podem contribuir a médio e longo prazo para a emergência de uma cooperação profissional. Serão destacados três desses estados, os quais foram abordados no quadro 4, a balcanização, a grande família e a colegiatura forçada.

Em um estabelecimento escolar balcanizado, a cultura comum valida o apego dos professores a grupos específicos em detrimento de outros, principalmente em relação àqueles em que se trabalha de forma mais próxima. Os atores desenvolvem a identidade profissional a partir dos grupos de maior proximidade, além de conferirem lealdade a esses grupos. Dessa forma, torna-se difícil tomar decisões que afetem ao corpo docente como um todo, tendo em vista que ele está fragmentado.

Esse cenário ocorre, muitas vezes, quando há uma direção liberal na escola, que é mais permissiva. Ela permite que os atores tomem decisões e aceitem problemas de harmonização como parte da contradição intrínseca a qualquer organização e, por isso, adota a postura de conviver com elas. Assim, a direção desenvolve o papel de acolher as propostas dos atores.

Essa estratégia de ação ignora visões comuns de médio e longo prazo, ao se concentrar mais nas sugestões dispersas dos grupos de professores. Isso faz com que não sejam produzidas mudanças duráveis (STAESSENS, 1991, apud THURLER, 2001). Apesar de haver a mobilização de alguns grupos de professores para implementar boas mudanças, dificilmente será possível atingir a todo o estabelecimento escolar. Porque “falta o fio condutor comum que permitiria capitalizar as experiências parciais e integrá-las em um processo coletivo” (THURLER, 2001, p 72).

Tendo em vista esse cenário, os grupos informais de professores acabam por se extinguir com o tempo e a maioria dos atores retorna ao individualismo. Tal fato é motivado pelas frustrações de se atingir às mudanças pretendidas, seja por falta de meios, de apoio ou de reconhecimento. O que pode ocasionar, inclusive, ruptura com a profissão.

No tipo de relação profissional denominado como grande família, as relações entre os professores são caracterizadas pela coexistência pacífica, desde que eles se submetam a uma

série de regras implícitas e explícitas. As relações informais possuem maior destaque e reduzem-se ao máximo os aspectos administrativos, com a finalidade de se evitar conflitos. Ademais, um dos objetivos principais é o bem-estar dos atores.

Assim, não são realizadas muitas trocas entre os professores sobre o trabalho. Porém confere-se valor à intimidade, dialogando-se sobre os alunos, as próprias famílias e outras questões mais pessoais. As relações são amigáveis e de apoio mútuo. O diretor possui o papel de se preocupar com o bem-estar de alunos e professores. Ele busca antecipar e apaziguar os conflitos internos e proteger a escola de interferências externas.

Investe-se no bem-estar e na sociabilidade, por meio de rituais, e festas, e soluções pragmáticas. Porém não são depreendidos tantos esforços para promover uma reflexão crítica e uma abordagem sistêmica e sistemática dos problemas pedagógicos e didáticos. Tal como a cultura do individualismo, o modelo familiar decorre de uma abordagem tradicional e burocrática, apresentando uma tentativa de fuga. Assim defende-se que ensinar melhor e levar os alunos a aprenderem é preciso avançar em direção à profissionalização, desenvolvendo as competências dos professores e utilizando-as em prol disso. Sendo que as relações mais cooperativas realizam mais esse papel (THURLER, 2001).

O estabelecimento escolar pode desejar mudar do individualismo para a cooperação, mas para isso podem adotar uma estratégia mais impositiva, conhecida como colegiatura forçada. São desenvolvidas atividades que partem da administração com o objetivo de fazer com que os professores criem mais vínculos entre si, fazendo com que ocorra partilha de experiências e, conseqüentemente, melhoria das práticas pedagógicas.

Ela pode funcionar tanto como uma transição para cooperação mais livre e espontânea entre os professores, do ponto de vista otimista e positivo. Quanto funcionar como um aspecto “rápido e superficial a uma cultura de cooperação” (THURLER, 2001, p 74) que normalmente leva mais tempo para se desenvolver. Deste modo, a colegiatura forçada também enfrentaria dificuldades similares a de outras ideias de reforma, como a imposição de cima para baixo na organização e os desafios gerados pela desconfiança e pela resistência dos atores decorrentes dessa imposição.

Outra questão é que a colegiatura forçada pode enfraquecer relações existentes entre os professores, acrescentando-as um “peso administrativo”. Além disso, pode-se levar à multiplicação em demasia das reuniões entre os professores, impondo-lhes uma sobrecarga. Contribuindo para desestimular os encontros informais que ocorriam previamente entre os profissionais.

Se essas experiências de relação entre os professores não representam formas de

cooperação verdadeiras e sustentáveis, como construir uma forma genuína de cooperação? As culturas de cooperação eficiente possuem sua base nos valores compartilhados pelos atores envolvidos. Porém isso não seria suficiente para explicar o desenvolvimento coletivo de uma necessidade de cooperar. A organização de trabalho e as tarefas dela devem ser modificadas para induzir uma cooperação profissional.

Existem “atrativos” que contribuem para esse tipo de cooperação, como mandatos de curta ou média duração dos professores, o desenvolvimento de grupos de trabalho, entre outras experiências que visem repartir melhor as responsabilidades dos atores segundo as competências que possuem. Ademais o desenvolvimento de “lideranças múltiplas” também é importante nesse aspecto cooperativo.

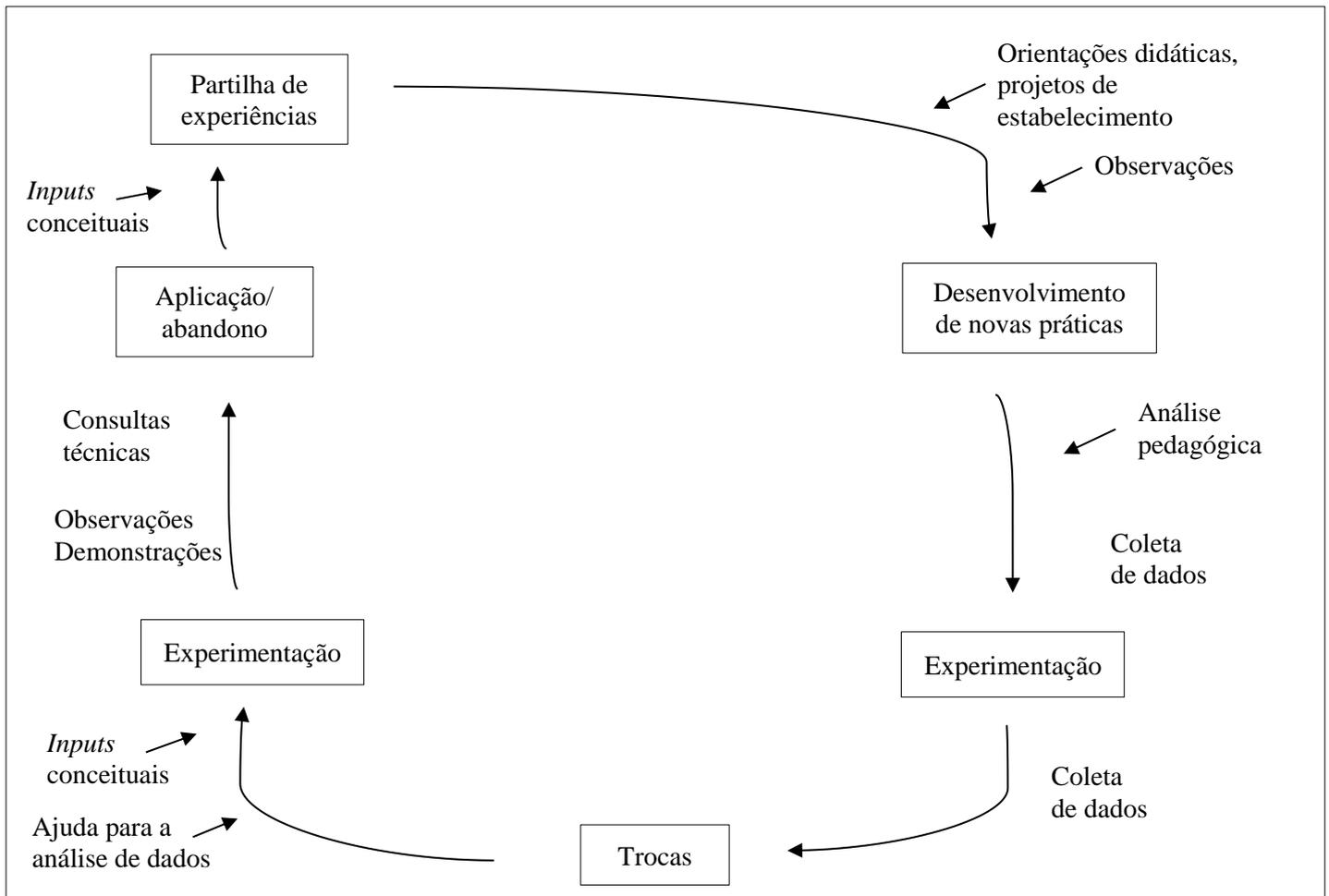
Em um sistema de cooperação, reconhece-se a existência de conflitos e busca-se lidar com eles, em vez de abafá-los. Isso demonstra a preocupação com a opinião individual dos atores. Os desacordos são incentivados para que deles surjam soluções inovadoras. Essas trocas e debates levam à construção de representações comuns, que consistem na utilização dos mesmos conceitos e expressões, no desenvolvimento de uma linguagem para expressar o que os professores julgam como importante, na construção e no encontro de um fio condutor da ação pedagógica cotidiana e de seus resultados (THURLER, 2001). Podem haver vários fios condutores que fazem parte de uma missão comum para os professores.

Portanto, a cultura de cooperação combina competências individuais e aprendizagem coletiva. Aos poucos constrói-se uma lógica de resolução de problemas que utiliza os recursos e as habilidades dos diversos atores, retomando e adaptando pensamentos existentes para se atender a questões específicas. Para Huberman e Miles (1984), o objetivo da cooperação não é estabelecer uma interação uniforme e coordenada, sem conflitos e com o sentimento de pertencimento para todos os atores. Mas, sim, fazer com que os atores aproveitem ao máximo os recursos do próprio corpo docente recorrendo a atores externos apenas em casos excepcionais.

A cooperação visa à instituição de um dispositivo de regulação das atitudes de uns e outros, baseado essencialmente em um procedimento de exploração cooperativa, no qual os professores recorrem apenas excepcionalmente às contribuições de interventores externos, mas sorvem o essencial das forças da mudança em suas próprias fileiras (THURLER, 2001, p 82).

Na figura 3 é possível visualizar o ciclo de resolução de problemas.

**Figura 3 – O ciclo de resolução de problemas**



Fonte: Thurler, 2001, p 83.

Caso fosse preciso para um estabelecimento escolar lidar com um problema, o ciclo de resolução se iniciaria com *inputs* conceituais, seguido por uma partilha de experiências entre os atores, que os permitirá conhecer as práticas uns dos outros. Além de ser possível identificar se a ação pretendida corresponde ou não aos objetivos da equipe e permitir identificar quais são as facilidades e os obstáculos da transformação das ações.

As orientações didáticas permitirão um estabelecimento de um plano de trabalho e contribuirão para determinar o procedimento de aplicação desse plano. Em seguida, será realizada uma série de observações para identificar as práticas e os recursos existentes que poderiam ser aplicados para a escola em específico. Sendo que podem ocorrer algumas iniciativas de desenvolvimento e aplicação de novas práticas. Nessa fase é possível convidar agentes externos para opinarem sobre os procedimentos realizados.

Durante a experimentação, cada um dos membros da equipe explora diferentes estratégias decididas previamente. Os dados obtidos serão analisados e discutidos, iniciando-

se, em seguida, uma nova fase de experimentação. Nesta fase, o confronto crítico, novos *inputs* conceituais, bem como a apresentação de cenários alternativos, permitem ampliar e aprofundar as representações comuns.

No final do ciclo, a equipe adotará, ou rejeitará, definitivamente algumas das abordagens elaboradas ao longo desse processo. Desse modo, cada ator pode contribuir para a organização, assim os conflitos e os “campos de força” passam de situações “ganhando-perdendo” a situações “ganhando-ganhando” (THURLER, 2001). Portanto, a cooperação profissional é a melhor maneira de influenciar a construção da mudança de modo positivo, pois estabelece organizações flexíveis e negociáveis, que podem ser recompostas em função das necessidades e das iniciativas de cada um.

Conclui-se que a cooperação profissional é o resultado de um longo processo, que envolve conflitos de poder e de interesse. Ela se torna possível se organizada em torno de um objetivo comum para os atores “que vise à ampliação das competências individuais e coletivas que garantam o bom resultado dos alunos” (THURLER, 2001, p 87).

Os professores são capazes de agir porque possuem a autonomia necessária para desenvolverem e adaptarem soluções em conjunto para a realidade escolar local. Além disso, o fato de envolver todos os atores faz com que o objetivo comum tenha sentido, o que justifica a cooperação. Por isso, o sentido da mudança é construído em interação (THURLER, 2001).

### 3.1.2.5. Cultura e identidade escolar

A cultura pode ser definida como “conhecimentos socialmente compartilhados e transmitidos daquilo que é e deveria ser” (THURLER, 2001, p 89). Ela é transmitida para os diversos atores, podendo ocorrer de forma involuntária e implícita. O clima de um estabelecimento escolar é tanto reflexo da cultura escolar, expressando valores coletivos do ambiente, quanto elemento influente nos indivíduos que trabalham ali.

A cultura de um estabelecimento escolar é ativamente construída pelos atores, mesmo que seja feita de forma inconsciente. A cultura pode ser compreendida também como um conjunto de regras do jogo que organiza a cooperação, a comunicação, as relações de poder, a divisão do trabalho, os modos de decisão, a comunicação, a maneira de interagir, dentre outros aspectos.

A cultura do estabelecimento escolar influencia em como a mudança é recebida ou desejada, favorecida ou impedida pelo estabelecimento escolar e seus membros. A forma como o estabelecimento lida com esses extremos influenciará o funcionamento da mudança e os graus

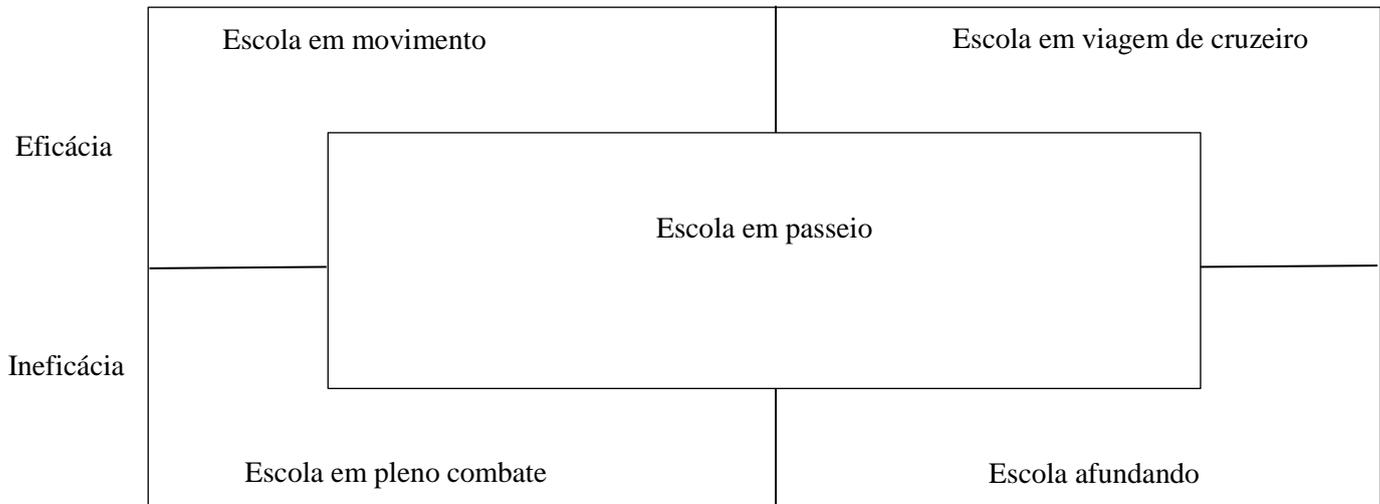
de liberdade envolvidos.

Desse modo, antes de se estabelecer grandes reformas escolares, deve-se atentar para o funcionamento dos estabelecimentos e suas respectivas culturas, analisando as formas de interação social. A partir disso é possível que se possua uma noção de reformas que seriam bem-sucedidas e reformas que seriam malsucedidas. “A cultura local contribui, pois, amplamente para a maneira como a escola administra sua própria transformação” (THURLER, p 95, 2001). A cultura escolar influencia a maneira como a escola recebe uma inovação ou uma ordem proveniente de autoridades escolares.

A cultura constitui o filtro pelo qual os atores se apropriam da informação que vem de fora e a assimilam, interpretam as ocorrências da vida escolar, as intervenções dos pais, da autoridade escolar, os novos dados da pesquisa, bem como qualquer ideia ou sugestão posta em circulação dentro do estabelecimento escolar (THURLER, 2001, p 95).

Em toda cultura escolar existe um “núcleo” de conhecimentos, valores, normas e modos de fazer que são essenciais e estão ligados à identidade do estabelecimento escolar. Em torno dele, há outros componentes menos vitais que decorrem de tradições e arranjos menos vitais. Assim, para que uma proposta de mudança possa ser discutida e implementada em uma escola, ela não pode se chocar contra o núcleo da cultura, caso contrário ela será provavelmente rejeitada.

Embora a cultura escolar não possa ser totalmente compreendida se elencarmos apenas as características principais ou se traçarmos modelos e perfis, algumas dessas análises são úteis para identificar estabelecimentos escolares empenhados em mudanças e para determinar as modalidades de intervenção adequadas. Thurler (2001) refere-se a alguns autores que analisam o ritmo de mudança dos estabelecimentos escolares, influenciados pela cultura local, como pode ser observado na figura 4 (ROSENHOLTZ, 1989, HOPKINS, 1994, STOLL e FINK, 1996 apud THURLER, 2001).

**Figura 4– Cultura local e eficácia dos estabelecimentos escolares: modelo conceitual**

Fonte: Thurler, 2001, p 99.

As “escolas em movimento” se caracterizam por uma cultura de cooperação profissional de alto nível, voltada para uma regulação constante e para o desenvolvimento da qualidade. Possuem objetivos bem definidos, além de disporem dos recursos e das competências para atingir esses objetivos. Esses estabelecimentos escolares construíram a cultura e o núcleo de valores de forma sólida, resistentes para suportarem discussões constantes e flexíveis para suportarem as acomodações necessárias, preservando a identidade escolar.

As “escolas em viagem de cruzeiro” apresentam uma série de qualidades de estabelecimentos escolares eficientes, baseado nas opiniões dos pais, professores e inspetores do estabelecimento. Geralmente, são as “boas escolas de antigamente” presas aos valores tradicionais e pouco voltadas para as necessidades de formação do futuro.

As “escolas em passeio” não são totalmente eficientes nem ineficazes. Possuem objetivos mal definidos e contraditórios, além de o método e o ritmo de trabalho comprometerem a obtenção de progresso. Dessa forma, essas escolas se mantêm no padrão, sem variar muito a situação e sem progredir. A maioria das escolas encontra-se nesse estágio.

Os “estabelecimentos escolares em pleno combate” são ineficientes e estão cientes disso. Realizam grandes esforços para melhorarem sua condição. Mesmo que o acordo em relação à estratégia e aos objetivos seja conturbado, o esforço dos professores para mudar a qualquer custo a qualquer preço provoca transformações.

Por fim, os “estabelecimentos escolares afundando” estão fracassando, indo além da ineficiência. Os professores são incapazes de mudar, seja por falta de competência técnica seja devido à apatia. Essas escolas são mais isoladas, fechadas, sem esperança de melhoria e dentre

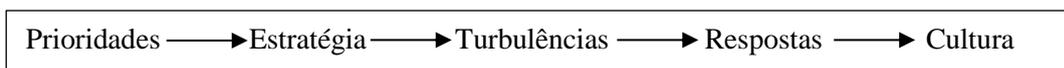
outros fatores que impedem a mudança. Para Thurler (2001), esses estabelecimentos só irão progredir caso ocorra uma intervenção direta para propor mudanças.

Tendo em vista esses tipos ideais, é importante ressaltar que não é suficiente apenas uma cultura favorável à mudança em um estabelecimento escolar para que essa abertura seja certamente transformada em mudanças efetivas duráveis. Os estabelecimentos em que a inovação ocorre reúnem tanto uma cultura aberta à mudança, quanto uma visão acerca da mudança como “fonte de identidade, fator de coesão, motor e modo de vida”. Essa postura cultural de mudança pode ser adquirida durante a implementação da mudança, depois que ela ocorreu ou após um fracasso em que houve aprendizado a partir dele.

Hopkins (1994) sugere que o clima organizacional e a cooperação profissional são fatores importantes para que os professores se sintam seguros e estimulados a questionarem a estrutura, a organização e outras características da escola e a promoverem mudanças. Esses elementos contribuem para a administração da mudança e para que os atores do estabelecimento escolar sintam que o estabelecimento é capaz de mudar, aumentando a abertura dos atores à própria mudança – instaurando-se o “círculo virtuoso da mudança” (HOPKINS, 1996 apud THURLER, 2001).

Os estabelecimentos que instauraram esses círculos virtuosos lidam de forma mais positiva com o confronto de ideias, as divergências e os conflitos. Esses elementos se tornam oportunidades de identificar problemas e de desenvolver soluções melhores. Strittmatter (1998) denominou esse movimento como “cultura do conflito sociocognitivo” em que o debate é um motor interno para as transformações da cultura. Tal movimento pode ser representado pela figura 5.

### **Figura 5 – O círculo virtuoso da mudança segundo Hopkins**



Fonte: Thurler, 2001, página 103.

A definição das prioridades de uma escola leva à escolha de uma estratégia específica para o alcance dessas prioridades. Contudo, essas decisões resultam no aparecimento de turbulências, visto que nem todos os atores possuem as mesmas opiniões sobre o caminho a ser traçado para atingir os objetivos pretendidos. A partir disso, os atores estabelecem uma série de respostas para enfrentar os atritos gerados, o que pode produzir mudanças no plano cultural

escolar. Esse esquema é representativo, porém na realidade as implicações de uma mudança não são tão simples e lineares. Possivelmente, a mudança no plano cultural não seria o único resultado possível desse processo.

Ademais, para que ocorra um processo comum de reflexão sobre a mudança, os atores precisam compartilhar minimamente ideias acerca de prioridades e procedimentos. Por isso, Thurler (2001) aponta a interdependência entre processos de mudança, cultura do estabelecimento escolar e identidade coletiva. As turbulências decorrentes do processo de mudança permitem questionar e contribuir para o aprimoramento da cultura e da identidade coletiva. As soluções sugeridas pelos atores envolvidos permitem produzir, a partir de discussões e conflitos, coerência para orientar a ação comum. Porém esse processo é possível apenas a partir de uma cultura que não o rejeite de início.

Para compreender melhor como ocorre essa relação, Thurler (2001) sugere a divisão da cultura do estabelecimento escolar em três estratos. O primeiro estrato relaciona-se à assimilação, à interpretação local ou à retomada fiel dos valores, das normas e das representações do sistema educativo reproduzidos nos documentos oficiais: lei escolar, plano de estudos, regulamentos, dentre outros. O segundo estrato refere-se ao modo como as decisões são tomadas e como os processos são executados no dia a dia, indo além das normas do sistema educativo. Assim, esse estrato também envolve normas e definições de eficácia, rituais do estabelecimento escolar, divisão de recursos, relação entre os professores, os pais e os alunos, dentre outros aspectos. Por fim, o terceiro estrato está atrelado ao implícito e interiorizado inconscientemente pelos atores, por exemplo uma “discriminação positiva” ligada a uma forma de pensamento democratizante, ou, de forma oposta, uma forma inconsciente de elitismo e discriminação negativa (THURLER, 2001).

Os três estratos embasam as práticas individuais e coletivas de forma consciente ou inconsciente, mas não se reduzem apenas às práticas. O equilíbrio entre esses estratos pode ser alterado por alguns fatores como, por exemplo, representações e expectativas contraditórias por parte de atores internos ou externos à escola, professores, alunos, pais e autoridades. Também podem alterar esse equilíbrio mitos, valores ou rituais coletivos; exigências mais ou menos diretas sobre as competências profissionais dos atores do estabelecimento escolar; e trajetórias individuais dos atores. Assim, cada um dos estratos interfere na lida com a mudança escolar.

A maioria dos atores escolares concordam com o primeiro estrato, pois, provavelmente, tiveram contato com esses elementos de normas, valores e outros documentos do sistema escolar em diversos momentos da própria trajetória profissional. Os conflitos relacionados à mudança escolar, geralmente, envolvem o segundo e o terceiro estrato. Dessa forma, as

mudanças não serão possíveis se não ocorrer o confronto coletivo das práticas de modo a reconstruir o sentido dos valores, da finalidade da ação, da moral, dentre outros.

Portanto, a implementação de mudanças no ambiente escolar depende da capacidade de fazer os diferentes estratos comunicarem-se entre si, para selecionar o que é mais relevante e pertinente. Por isso, os professores devem constantemente refletir sobre os problemas profissionais, comunicando esses aspectos entre si, para que possam adquirir novos conhecimentos e habilidades, tornando-se menos apegados à rotina e às tradições e mais flexíveis a possíveis alterações nos estratos.

A mudança escolar é pautada em turbulências, discordâncias e conflitos. Esses embates estruturam ou reestruturam a cultura comum, a identidade profissional, o ofício de aluno e as representações práticas ou coletivas. Porém, para que esse processo ocorra os atores escolares devem se empenhar nele visando atingir determinados objetivos.

#### 3.1.2.6. Capacidade de projetar-se no futuro

Thurler (2001), coloca em destaque o argumento de que as escolas capazes de desenvolver projetos locais que trazem para a própria realidade as reformas pretendidas pelo sistema educacional apresentam maiores chances de sucesso na implementação da mudança, contribuindo positivamente para a aprendizagem dos alunos ao estarem em constante transformação, adaptando-se à realidade. A aliança entre o sistema escolar e a escola local contribuem para a promoção de inovação. Essa visão da mudança evidencia a busca do equilíbrio pela organização entre as expectativas do sistema e as expectativas do projeto e da cultura local.

Esse argumento é defendido por McLaughlin e Berman (1975) que analisam a implementação de políticas de inovação na educação a partir de dois níveis, macro e micro. O nível macro é onde ocorre a relação do governo com as escolas, é elaborada uma política pública com objetivos educacionais a serem atingidos e com uma estratégia para implementá-la. O nível micro é onde essa política tomará forma, ela será adaptada pela escola segundo a realidade local, a construção de sentido dos atores do estabelecimento escolar da política, os recursos disponíveis, dentre outros aspectos desenvolvidos por Thurler (2001).

A relação entre os dois níveis foi discutida na figura 1, sendo que o melhor cenário de interação entre o sistema escolar e a escola é a adaptação mútua, na qual as duas esferas cedem realizando ajustes para que ocorra a implementação da política educacional. Assim, ocorre tanto a adaptação do projeto de mudança do sistema escolar – representado pelo Estado – quanto a

adaptação das instituições da escola.

Segundo Thurler (2001), o ambiente escolar é pautado por incertezas e muitas decisões são tomadas de forma urgente tendo em vista esse contexto. Assim, reconhece-se a importância da elaboração e atualização de um projeto que estimula a escola a realizar um planejamento mais estruturado de seus processos e ações. Esse instrumento faz com que as percepções, as intenções e as atitudes se tornem mais explícitas no ambiente escolar, tornando-as passíveis de avaliação segundo parâmetros de eficácia e de adaptação delas para alcance dos objetivos pretendidos.

Seja no contexto da classe, do estabelecimento escolar ou do sistema, o engajamento coletivo em um projeto comum parece um meio de integrar ações dispersas, criar sinergias, responsabilizar o conjunto de atores e mobilizar-se sobre objetivos (THURLER, 2001, p 117).

A escola não possuir um projeto com suas prioridades e estratégias definidas pode dificultar o processo de adaptação da mudança sugerida pelo sistema educacional, fazendo com que a mudança seja implementada de forma padronizada mesmo que os ambientes escolares tenham características diversas. Uma gestão central mais inclusiva e atenta às diversidades na ponta deve ser capaz de reconhecer as diferentes identidades locais, com seus projetos e estratégias, incorporando-as em métodos de gestão e em objeto de negociação.

Envolver os atores no projeto de forma coletiva em busca de um projeto comum faz com que o foco nas estratégias individualistas diminua, sendo que cada ator passa a assumir parte da responsabilidade por atingir o objetivo proposto e pela evolução em conjunto. Aliado a isso, deve haver um planejamento estruturado que viabilize a implementação do projeto, envolvendo um programa de ação combinado com um cronograma e um procedimento concreto de realização.

Entretanto, a existência de um projeto não é garantia de solução dos problemas do estabelecimento escolar, visto que eles são complexos e possuem múltiplas causas, sendo influenciados pelos atores, pelas instituições e pelos arranjos que os relacionam. Por isso, os projetos são importantes, mas devem ir além do planejamento concretizando-se em ações no ambiente escolar, tendo como base diagnósticos fiéis à realidade da escola.

A partir dessas definições iniciais é importante definir qual o tipo de projeto mais adequado à cada situação. Thurler (2001) realiza a distinção entre projeto educativo e projeto de estabelecimento escolar. O projeto educativo possui uma abrangência maior e é pautado pelos valores da organização, orientando procedimentos, sequencias pedagógicas e o projeto de estabelecimento escolar. Exemplos desse projeto podem ser o desenvolvimento das

competências básicas na escola como prioridade central ou uma escola centrada na solidariedade e na cidadania em vez de centrada no acúmulo de saberes disciplinares.

O projeto de estabelecimento escolar aproxima-se de um programa de ação elaborado em conjunto pelos professores. Em certos casos, essa concepção é distorcida e esse projeto é elaborado por uma minoria de atores, sem envolver de forma participativa os professores, o que é negativo pois distorce a realidade.

A elaboração de um projeto educativo comum, geralmente, promove reflexões entre os atores escolares acerca da identidade da escola e da diferença entre o que ela é e o que gostaria de ser. Esse processo contribui para a definição de valores que irão orientar a ação da organização, a partir de uma concepção partilhada pelos atores. Assim, esse projeto acaba por refletir e hierarquizar os valores comuns dos membros do estabelecimento escolar nas finalidades, nas metas e nos objetivos.

Geralmente, esse projeto educativo será materializado em ações que exigem a adoção de mudanças na organização, sendo que esse processo corresponde ao projeto de estabelecimento escolar como programa de ação. Ele pode ser composto por um plano de médio prazo e um plano de ação; dimensões econômicas, sociais, culturais e pedagógicas do estabelecimento escolar; um código de valores; previsões de cenários favoráveis e desfavoráveis que auxiliam no planejamento e na realização do objetivo principal; dentre outros elementos (THURLER, 2001).

Os projetos de estabelecimento escolar podem ser estruturados a partir de diversos elementos como, por exemplo, uma reestruturação ou um esclarecimento dos papéis e das funções dos atores escolares, visando modificar determinadas instituições ou elementos estruturais, como recursos, redes de comunicação, campos de competência, dentre outros. Outro motivador pode ser uma problemática partilhada pelos atores, sendo que o projeto responderia a uma situação. Por fim, o projeto pode se centrar nas relações com o meio local, como atuar no desenvolvimento comunitário, por exemplo.

Se esses projetos atuam para promover uma gestão mais autônoma, papéis mais claros e definidos, competências profissionais mais avançadas ou uma maior abertura para o meio, eles promoverão efeitos positivos para a formação dos alunos. Melhorar a estrutura organizacional, contribui para aprimorar as atividades desempenhadas pela escola, refletindo positivamente na dimensão educativa (THURLER, 2001).

Se o projeto não se transformar em um processo na organização, a inovação corre risco de esvaziar-se progressivamente. O projeto não é um fim em si mesmo, mas ele contribui para que os professores se tornem atores na construção de sentido da mudança e de sua aplicação.

Alcançar um projeto único obriga os atores a entrarem em consenso sobre algumas questões e a buscarem fatores que os motivem a tal.

Assim, não apenas o resultado a ser obtido pela adoção do projeto será positivo para a escola, como também a elaboração dele. A elaboração leva ao esclarecimento de vínculos profissionais e afetivos, ao acerto de contas, ao aumento de transparência acerca das relações de poder, das rivalidades, dentre outras questões (THURLER, 2001).

O projeto de estabelecimento escolar é orientado em três dimensões. A primeira está relacionada à capacidade individual e coletiva de se projetar em um futuro incerto e desenvolver percepções que atuarão como guias em contexto difíceis. A segunda dimensão relaciona-se à identidade dos envolvidos no projeto que atuam como atores e autores no processo. A terceira diz respeito a como o sistema aprende – esse ponto será melhor desenvolvido em outra sessão.

Ao considerar essas três dimensões, o projeto centra-se no objetivo de uma construção coletiva do sentido das práticas e do desenvolvimento delas. Os processos individuais de reflexão são convertidos em ação. Ele se torna uma ferramenta de mudança e de aprendizagem organizacional.

O projeto de estabelecimento escolar e a identidade coletiva que ele contribui para fazer emergir, transformar e consolidar, favorece, pois, um conjunto de evoluções sincrônicas e complementares que mantêm – transformando-as – orquestração dos *habitus* e, portanto, das práticas (THURLER, 2001, p 126).

O processo de elaborar o projeto faz com que os atores tenham maior consciência dos limites de suas próprias percepções, sendo que eles passam a considerar mais uma coerência coletiva. As primeiras discussões nesse processo tornarão mais evidente a diversidade das concepções de ensino e aprendizagem, dos limites para a educabilidade, das crenças relacionadas à organização, das percepções da autoridade, do papel do professor na aula, dentre outras questões (THURLER, 2001).

Esse processo também exige que sejam feitas escolhas que não podem ser resolvidas apenas pelo quesito majoritário. Os atores precisam se esforçar para compreender a lógica do outro. Quando juntos os atores realizam a construção de uma coerência comum, a ação coletiva passa a ter maiores chances de produzir efeitos.

A busca por essa coerência interna deve ser uma postura da organização que irá refletir na finalidade do estabelecimento escolar, nas metas, na missão, nos valores compartilhados, na ética, na cultura dentre outros elementos. Ela deve contribuir para fazer os atores avançarem e não tornar o ambiente de rígido e pouco aberto à mudança.

É fundamental encontrar o equilíbrio entre o nível de abrangência e o nível de detalhamento do projeto. Ele precisa ser traduzido em dispositivos mais concretos, porém ele se diferencia de um plano de ação, em que tudo é previsto. É importante que as ações possam ser ajustadas de acordo com a alteração do contexto e com a mudança dos objetivos.

Um projeto deve ser suficientemente explícito para permitir que se representem as estruturas, os conteúdos, as práticas a serem desenvolvidas e o procedimento para chegar a isso. Ao mesmo tempo, o projeto deve evitar a definição de um plano de estudos demasiado estreito e rígido, que tornaria difíceis as regulações a caminho (THURLER, 2001, p 128).

Outro aspecto importante é que os objetivos do projeto sejam realistas, assim eles devem estar de acordo com os meios e as competências disponíveis do estabelecimento escolar. Muitos projetos podem estagnar porque os atores não consideraram as consequências até o final (DÖRNER, 1997, apud THURLER, 2001). Nesse caso, também é importante encontrar o equilíbrio entre ser muito otimista em relação aos objetivos e tentar controlar todas as situações no planejamento.

Uma estratégia útil seria considerar a “zona de desenvolvimento proximal” dos principais atores envolvidos. Ela permite saber quais desafios os atores do estabelecimento escolar estão aptos a enfrentar, para que as soluções elaboradas não sejam apenas pontuais e individuais. Mas que elas possam transformar a identidade coletiva viabilizando que os saberes sejam organizados, reproduzidos e utilizados de forma duradoura.

É importante que haja uma avaliação ou um acompanhamento interno que verifique a coerência entre os objetivos a serem alcançados e as ações desenvolvidas no ambiente escolar. Segundo Thurler (2001), essa avaliação deve se fundamentar na definição dos objetivos e critérios que definam o que seriam bons resultados; na mensuração e na análise dos dados; na interpretação dos efeitos; e no planejamento das regulações. Ao final do processo, os resultados podem ser apresentados em um relatório que possa ser consultado pelas partes interessadas como professores, pais e possíveis agentes externos.

Geralmente, o projeto de estabelecimento escolar não provém da iniciativa de maioria dos atores, mas, sim de alguns deles, como, por exemplo, líderes informais, uma pequena equipe existente ou um diretor da escola relacionado à causa. Para que a maioria seja envolvida é necessário que exista uma sólida comunidade educativa, definida por uma forte identidade coletiva e uma cultura de acordo e cooperação.

Assim, é importante que essa iniciativa mais isolada se torne um consenso mais amplo. A adesão ao projeto pode ter causas variadas, segundo a perspectiva de diferentes autores. Ela

pode estar relacionada à honra e à dedicação ao trabalho, em que os atores prezam pela realização de um bom trabalho. Também pode estar ligada às relações de proximidade nos vínculos interpessoais que conferem maior visão de partilha e sentido aos envolvidos.

Uma forma de promover a adesão dos atores é por meio de um processo de construção coletiva da mudança. Ela pode ser feita a partir do estímulo dos atores a considerarem as perspectivas diversas dos outros, a debaterem entre si, mesmo que haja controvérsias. O confronto é importante para evitar o conformismo e produzir novas formas de se lidar com um problema no ambiente escolar.

Apesar de todos esses fatores importantes para a concepção do projeto, é válido ressaltar que muitos projetos não resistem ao longo do tempo. A falta de efeitos a curto ou a médio prazo, a redução da empolgação dos atores escolares e o surgimento de novas resistências por outros interessados, como pais e alunos, podem contribuir para o abandono progressivo do projeto. Por isso, é importante que ele continue sendo fruto da construção coletiva adaptando-o ao contexto e incorporando novos atores e as percepções que eles trazem.

### 3.1.2.7. Liderança e modos de exercício de poder

Difícilmente a mudança organizacional de um estabelecimento escolar ocorre de forma orgânica e espontânea. É necessário que haja uma intervenção intencional de alguns atores que orientem esse processo. Esse papel de influência não é exercido apenas por aqueles que possuem uma autoridade formal.

Sob essa perspectiva, o líder e a liderança estão relacionados à real influência, principalmente com certa regularidade, sobre as decisões e ações de um grupo. Assim, a ação do líder está ligada à capacidade dele de levar o outro a se envolver de forma ativa para atingir os objetivos coletivos (THURLER, 2001).

Sendo que a influência do líder no processo de inovação pode ocorrer em diversas fases. No início do processo ele auxilia o planejamento coletivo, a formulação de objetivos e o equilíbrio entre expectativas e realidade. Durante a implementação do projeto, ele auxilia o grupo em relação aos problemas táticos e estratégicos.

No ambiente escolar, assim como em outros ambientes organizacionais, as representações de poder, de influência, de autoridade e de liderança estão presentes. O processo de mudança torna essas representações mais evidentes, fazendo com que os atores se tornem mais conscientes acerca das diferentes fontes e formas de liderança, avaliando-as, hierarquizando-as e estabelecendo o esforço a ser enfrentado pelo líder no exercício da

influência.

O contexto de poder é controverso na escola. Ele está vinculado, na maioria das vezes, a ideias negativas como violência, conflito, sofrimento, dentre outras (DEJOURS, 1993 apud THURLER, 2001). Conseqüentemente, os professores, geralmente, recusam ou ocultam a palavra e a ideia de poder. Apesar disso, as dinâmicas de poder continuam presentes nas relações organizacionais, produzindo certos níveis de dominação, de conflitos e de violência “surda ou invisível” (THURLER, 2001).

Os atores podem possuir diversos desejos no meio organizacional, inclusive o desejo por poder. O poder baseia-se no desejo de reconhecimento, de se identificar com uma entidade que reconheça o indivíduo em competência e identidade. Existem outros desejos como o de pertencer a um coletivo em que todos se reconhecem, como um grupo de colegas próximos, um sindicato ou um grupo disciplinar. Há o desejo de solidariedade e fraternidade; e o desejo de boicote da organização, no caso de atores desiludidos com ela, por exemplo.

A partir dos desejos existentes a organização hierárquica assumirá uma postura específica, estimulando e canalizando alguns desejos que estejam alinhados com os objetivos organizacionais. Sendo possível adotar uma postura repressiva em relação aos desejos que possam questionar as relações de poder estabelecidas e possam levar à desordem.

Sob a ótica da mudança, as relações entre liderança e função de autoridade são reinterpretadas, sendo que a liderança pode ser compreendida por três facetas. A primeira diz respeito ao âmbito do planejamento da mudança, da determinação dos eixos de desenvolvimento, das estratégias de mudança, do esclarecimento ou apaziguamento dos valores e das crenças conflitantes, e do estabelecimento das condições necessárias para a construção do sentido da mudança. Outra faceta diz respeito ao aspecto mais prático, de implementação da mudança, em que são realizadas as atividades necessárias para que o estabelecimento escolar “funcione”. A terceira faceta da liderança está atrelada à coerência em que os atores conseguem colocar em prática as ideias que defendem, fazendo-o nas diversas esferas em que possuem influência.

A presença dessas características de forma conjunta traça o perfil de um líder capaz de conduzir uma boa mudança. Esse perfil foi descrito por Thurler (2001):

À imagem do bom gestor, que fixa objetivos, desenvolve programas de trabalho claros, facilita sua aplicação, oferece *feedback*, introduz as regulações necessárias, poderíamos sonhar em aliar a figura do líder inovador, que desenvolve óticas de funcionamentos alternativos, as transforma em projetos mobilizadores, apresenta os objetivos de maneira a provocar o engajamento da maioria, cria um clima de tentativa coletiva, de resolução de problemas e

de aprendizagem permanente (THURLER, 2001, p 147).

No decorrer do processo de mudança, é comum, para Thurler (2001) que os atores se questionem sobre a liderança vigente e sobre a forma como as responsabilidades são repartidas. Primando por certo compartilhamento de liderança, considerando as identidades, os projetos pessoais e as competências dos atores. Ademais, há um componente estratégico na liderança cooperativa, tendo em vista que um projeto que afete em ampla escala os membros de um estabelecimento escolar, teria mais equilíbrio e razoabilidade reconhecendo o direito de mais uma pessoa exercer influência. Esse aspecto pode atuar favoravelmente em defesa da adesão à inovação.

A maneira como a instituição escolar se organiza em torno da burocracia faz com que a equipe da instituição possua um perfil mais gerenciador e menos inovador. Pelas características do sistema burocrático de manutenção das regras do jogo, a padronização de processos, a redução de alterações no planejamento, dentre outros elementos. A partir disso, houve um movimento na literatura de revalorização do papel dos diretores das escolas e de outras funções dirigentes. Sendo que esse movimento visava ampliar o papel dos diretores em relação à maior liderança em termos de inovação. Além das tarefas tradicionais, os diretores deveriam pensar a mudança, propor prioridades e estratégias, e estimular o desenvolvimento de uma comunidade entre os atores escolares (THURLER, 2001).

Apesar de a inovação ter importância no contexto escolar, na prática, os diretores são sobrecarregados com suas tarefas habituais. Segundo estudos realizados por Leithwood et al. (1994), há um desequilíbrio entre as tarefas de gestão e as funções de liderança, é exigida a realização de muitas tarefas ao mesmo tempo, muitas tarefas são desestimulantes, os diretores possuem pouca autonomia na prática e não possuem amplo apoio dos professores. Consequentemente, poucos diretores desejam exercer outras formas de liderança para além do aspecto gerencial, o que prejudica a liderança voltada para a mudança.

Por isso, desenvolver um esforço para alterar a identidade, as habilidades e as ambições da equipe não é suficiente em função da própria característica do sistema escolar burocrático. Não é possível que os atores fujam de forma drástica da cultura do estabelecimento escolar.

Os professores também são afetados pela organização do trabalho segundo a lógica burocrática. As atividades que eles realizam são centradas no âmbito da gestão, como participação dos conselhos de classe, informação regular dos pais e participação em sessões administrativas, por exemplo. A liderança inovadora voltada para a mudança não está nas funções previstas em regulamento para os professores.

Quando alguns professores são mais voltados para a liderança inovadora, há um esforço para que eles migrem para outros cargos como diretores, inspetores ou membros do sindicato. Isso revela que o exercício da liderança para um professor é algo instável, preparando-os para assumir um papel distinto do de professor. Além disso, a estrutura real de poder difere-se daquela encontrada no organograma, pois há professores que são influentes de maneira informal.

Uma forma institucional de estimular a liderança entre professores em favor da organização escolar é a instauração de lógicas de funcionamento mais flexíveis e adaptativas, aliadas ao desenvolvimento de projetos de estabelecimento escolar. Como consequência, os professores passam a se engajar de forma mais ativa, tanto na concepção do processo de mudança, quanto na implementação dele.

Esse movimento pode levar os estabelecimentos a considerarem novos tipos de organização do trabalho e novas formas de divisão de tarefas mais flexíveis e igualitárias. A partir daí poderiam surgir novas hierarquias composta por diferentes fontes e formas de liderança. Uma divisão mais compartilhada e equitativa de liderança vai de encontro ao desejo dos atores por novas relações de autoridade e de partilha de liderança.

Porém, essa evolução é lenta e não elimina completamente as formas de liderança ocultas que extrapolam o organograma. Em alguma medida, o desnível entre intenções dos atores, estruturas organizacionais e estratégias efetivas sempre existirá.

Como dito anteriormente, a liderança não está apenas relacionada a um estatuto, ela pode depender de diversas fontes, tanto externas quanto internas. Thurler (2001) aponta seis fontes principais da liderança em uma organização. Duas fontes de liderança são do âmbito formal, no “estatuto de autoridade” o indivíduo é designado pelo poder organizador, a exemplo do diretor da escola. No “estatuto eletivo” a liderança é baseada em uma delegação de poder pelo corpo docente, sendo geralmente limitada no tempo, como chefes de projetos e coordenadores eleitos, por exemplo.

As demais fontes de liderança são informais, relacionadas com as habilidades e características dos próprios indivíduos. A “habilidade profissional” é baseada no reconhecimento de competências profissionais do ator, como a boa didática em uma determinada disciplina ou o domínio de certas tecnologias. O “carisma pessoal” apontado por Thurler (2001) se assemelha à liderança carismática de Weber (1971), em que o ator é capaz de mobilizar outras pessoas em direção a um objetivo comum, em função da personalidade do indivíduo de atrair e conquistar os outros. O “sentido da organização” está relacionado à habilidade do indivíduo de produzir a mudança voltada para o desenvolvimento organizacional.

Ele é capaz de criar sinergias, organizar e compartilhar o trabalho, negociar, mediar relações e ativar redes, por exemplo. Por fim, a “posição no sistema social” baseia-se na inserção do ator em redes além do estabelecimento escolar, as relações que ele consegue estabelecer são estratégicas para o envolvimento de outras instituições e para o angariamento de recursos.

Essas fontes de liderança podem ser acumuladas e podem coexistir. É importante identificar como essas relações acontecem e como as lideranças se conectam com diversos objetivos e contextos organizacionais.

Há uma outra tipologia para definir os tipos de liderança. Ela está atrelada à lógica organizacional, relacionando a história, a cultura, as expectativas de mudança e as fontes de liderança. São apontadas cinco modalidades de liderança, cada uma voltada para um aspecto, formação, cultura, transação e transformação.

A liderança voltada para a formação ou para o acompanhamento é um dos fatores importantes da mudança nos estabelecimentos escolares segundo Thurler (2001). Geralmente, é exercida por pessoas formadas em uma área específica sendo que os líderes oferecem conselhos aos pares, comunicam-se bem e desenvolvem soluções a problemas recorrentes no estabelecimento escolar. Esse tipo de liderança está vinculado com a habilidade profissional, como fonte de legitimidade.

Essa liderança preocupa-se tanto em levar o grupo a se centrar nos objetivos institucionais, quanto em promover o bem-estar e atender às necessidades dos colegas. É importante equilibrar os dois aspectos, visto que os excessos resultam em consequências negativas. A concentração em demasia nas tarefas pode se associar com autoritarismo e mecanismos fortes de controle, provocando no grupo um sentimento de falta de liberdade. No outro extremo, o foco exclusivo no bem-estar pode resultar em um ambiente superprotetor, podendo promover um enfraquecimento da qualidade do trabalho por negligenciar a ação voltada para os objetivos.

Na liderança voltada para a cultura os líderes atuam como modelo de conduta para que os atores possam agir conforme os valores e crenças da escola. Isso reflete nas interações, na resolução de conflitos, nas avaliações do ambiente, dentre outras ações. Essa liderança é sutil e pode ser direta e indireta, formal e informal. Esses aspectos tornam mais viável ou inviável a existência de uma liderança cooperativa.

A liderança voltada para as transações define as modalidades de troca de serviço ou de competências. O que pode sinalizar que o diretor da escola não interfere tanto nas práticas em sala de aula. Também sinaliza que os professores são fiéis às decisões tomadas resultado de negociações sobre a divisão do trabalho. Assim, tudo indica que há uma separação entre o

ensino e a gestão da administração cotidiana.

Nesse caso, os diretores se concentrariam em promover a coerência entre o processo do projeto de mudança e as finalidades do sistema escolar, facilitar a aplicação de um projeto comum, regular o fluxo de informações e coordenar a cooperação entre os diferentes grupos. Essa forma de liderança voltada para a gestão é mais eficaz quando os objetivos da mudança são bem definidos. O risco desse formato de gestão é a dedicação da maior parte do esforço para as tarefas administrativas, sem considerar outras formas de se pensar e fazer as atividades.

A liderança voltada para a transformação visa melhorar as competências individuais e as coletivas em um estabelecimento escolar, com o objetivo de modificar as práticas realizadas. O líder contribui para a transformação do estabelecimento escolar ajudando o grupo a desenvolver e adotar uma mudança duradoura na forma de se pensar e agir. Esse tipo de liderança contribui para o estímulo dos indivíduos acerca da mudança por explicitar de melhor forma os motivos e objetivos para tal.

A liderança transformacional age sobre a cultura existente, as perspectivas, as emoções, atitudes e crenças dos indivíduos. Ela instaura uma cooperação profissional em função da dinâmica estabelecida entre os atores. Isso torna-se viável porque esses líderes induzem a construção de representações comuns e compartilhadas pelos atores, transformando a cultura organizacional pela coerência e congruência que administram.

Apesar dessa forma de liderança ser favorável à mudança segundo essas características, Segundo Thurler (2001), Pelletier (1996) ressalta que não se deve aguardar a chegada de um líder perfeito para que se implemente inovações no ambiente escolar. Adotar uma postura inovadora é adotar uma imagem de projeção para o futuro capaz de influenciar a visão coletiva. Ademais, para além da figura do líder no processo de inovação é importante “incessantemente traduzi-lo, reinterpretá-lo, a fim de realizar uma necessária translação portadora de sentido e de finalidade” (PELLETIER, apud THURLER, 2001, p 156).

Na perspectiva da liderança voltada para a transformação, o líder coopera com os atores para modificar aspectos da cultura do estabelecimento escolar ou das práticas pedagógicas. Porém essas alterações não ocorrerão apenas em função da intervenção carismática ou autoritária desse líder, mas serão articuladas progressivamente por meio de um processo coletivo de discussão e elaboração de novas formas de pensar o sistema escolar. Para isso, o líder da transformação procura estimular nos atores apropriação de uma nova cultura que influencie as relações de poder “top-down” no sentido de “empowerment” e aprendizagem dos atores (THURLER, 2001).

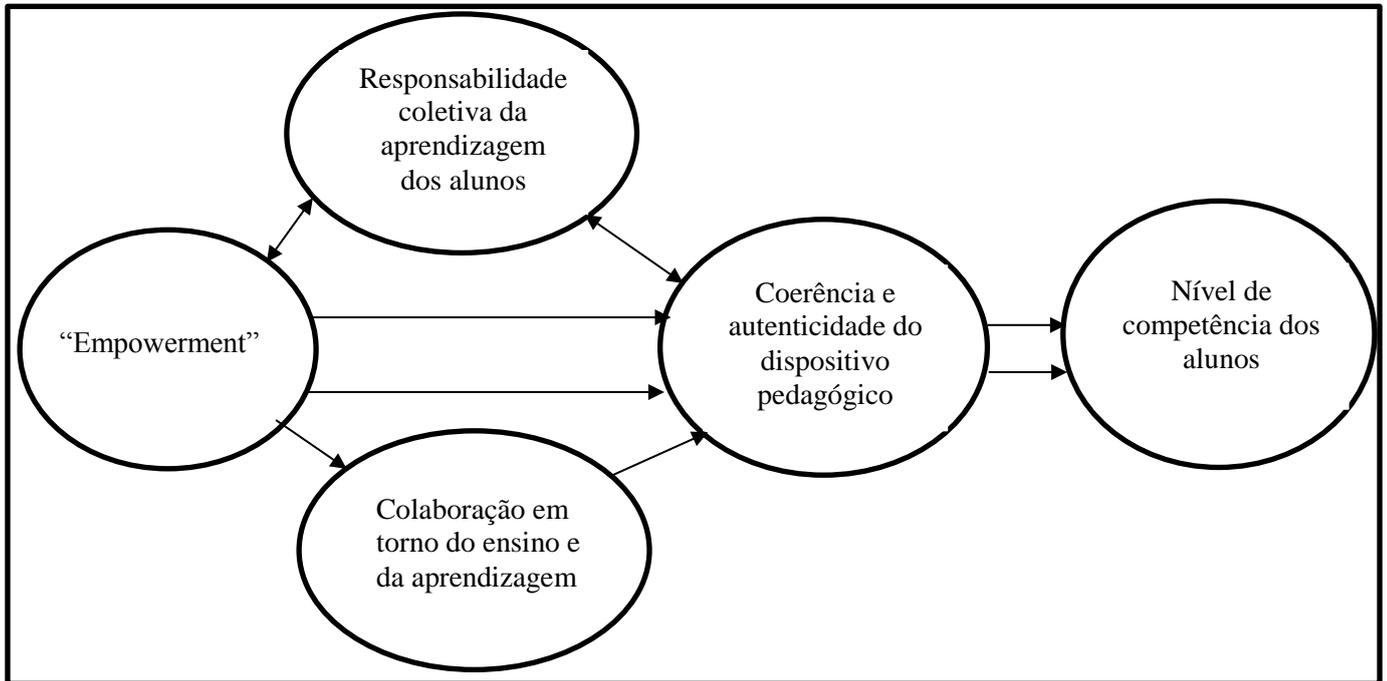
“Empowerment” pode ser compreendido como o processo no qual parte do poder de

tomada de decisão e de ação é transferido aos atores diretamente envolvidos. Assim, os professores, por exemplo, são responsáveis por ensinar e facilitar o aprendizado dos alunos em sala de aula, sendo que para isso eles introduzem algumas mudanças que facilitem esse processo. O “empowerment” atuaria no sentido de reconhecer a competência profissional dos professores concedendo-os autonomia para desempenharem o trabalho e repensarem-no.

O “empowerment” pode atuar, em certa medida, como um opositor de alguns preceitos burocráticos, da percepção hierárquica e unilateral. Ele defende a participação, a abertura, a negociação e a flexibilidade. Não basta que alguns professores mais engajados ou um grupo isolado atuem em prol da mudança, nem que os responsáveis pelas decisões centrais imponham estratégias em prol da mudança. É preciso que os atores do ambiente escolar estejam motivados e interessados na inovação, sendo que essa vontade será consistente quando houver aumento de poder dos indivíduos e eles quiserem exercer esse poder. Para Rosenholtz (1989), segundo Thurler (2001), a competência de decisão dos atores ser reconhecida é essencial no para o engajamento e a esperança acerca da mudança.

Louis et al. (1996), de acordo com Thurler (2001), mostram a existência de uma relação próxima entre o “empowerment” dos professores e o nível de competência alcançado pelos alunos. Na figura 6 essa relação pode ser observada.

**Figura 6 – “Empowerment” dos professores e efeitos sobre a aprendizagem dos alunos**



Fonte: Thurler (2001), p 158.

A partir da pesquisa desses autores constatou-se a necessidade de conceder aos professores envolvidos uma real influência sobre os processos e sobre as definições de alguns aspectos da estratégia da mudança. Essa concessão estimula os atores a assumirem, de forma coletiva, a responsabilidade da qualidade de aprendizagem dos alunos. Sendo que os atores se tornam mais abertos a cooperarem entre si para promoverem a coerência e a autenticidade do dispositivo pedagógico.

Tendo em vista esses vínculos, ressalta-se que o “empowerment” não deve ser analisado de forma isolada. Assim como ilustrado na figura 6, ele deve ser compreendido como parte de um “campo de forças” que atuam de forma conjunta para melhorar a gestão do progresso dos alunos (THURLER, 2001).

O “empowerment” também visa promover uma postura de corresponsabilidade coletiva. Os atores se comprometeriam com o estabelecimento escolar por possuírem poder sobre as próprias condições de trabalho, especialmente as decisões tomadas na sala de aula. Quando o grupo está envolvido e comprometido com o processo, a liderança pode ser partilhada pelos indivíduos.

Nesse sentido, os professores aceitam que os colegas exerçam liderança em determinadas áreas, pois alternadamente os atores assumirão responsabilidades em

determinados campos, desenvolvendo uma tarefa até a sua conclusão. Para isso, os líderes formais devem confiar nesses atores que assumem papéis de liderança. Além disso, os professores reconhecem o processo de devolução do poder, em que de forma flexível e alternada os membros da equipe seguem as propostas de seus colegas.

Assim, o “empowerment” discute a forma de liderança e a capacidade de se submeter às decisões do outro sem cair na dependência não essencial. Tendo em vista todos esses aspectos, o líder da transformação não é responsável de apenas um indivíduo, mas da equipe como um todo.

A liderança cooperativa, segundo a definição adotada por Thurler (2001), não se refere ao modo cooperativo que um líder conduz o grupo. Mas se refere à forma cooperativa como um grupo resiste à tendência de delegar ou deixar o poder para apenas uma pessoa, almejando, pelo contrário, repartir duradouramente as responsabilidades entre vários atores.

A partir disso, surge o questionamento de que esse modelo de liderança não se oporia à figura do diretor da escola e de outras funções de autoridade. A liderança cooperativa busca romper com a organização tradicional do trabalho em um estabelecimento escolar, visto que os atores deveriam alternar entre si no desenvolvimento de tarefas. Eles iriam se engajar conforme as próprias competências e disponibilidades, porém não iriam desenvolvê-las de forma duradoura. De tal forma, a liderança também seria instituída e redistribuída conforme as necessidades do estabelecimento escolar. A rotação de tarefas permite que cada um amplie suas competências e possam experimentar as exigências das diversas funções existentes, o que poderia contribuir para uma atitude mais compreensiva entre os atores.

A liderança cooperativa atua como uma força de transformação cultural escolar. Por isso, conciliar a função de diretor escolar com o desejo dos atores de assumirem coletivamente a responsabilidade do desenvolvimento dos alunos e da transformação da cultura profissional.

Apesar de redefinir a divisão de tarefas e o uso de recursos humanos, a liderança cooperativa não almeja acabar com a função de diretor da escola. Segundo essa concepção, o diretor teria como principal atribuição favorecer a liderança cooperativa facilitando a elaboração e a adoção de novas modalidades organizacionais, estimulando o desenvolvimento de competências variadas pelos atores e certificando-se que cada ator ingresse na liderança de alguma forma.

Dessa forma, o diretor organiza a ação coletiva para que ela possa desempenhar uma boa transformação. Ele se dedica a elaborar, manter e contribuir para o progresso de um contrato social que assegure coerência e qualidade da ação coletiva (THURLER, 2001).

Essas mudanças na estrutura e na divisão de tarefas e de responsabilidades exigem que

o estabelecimento escolar se desenvolva em termos de coordenação. Uma instância de coordenação possibilitaria à escola acompanhar os esforços para implementar as ações; facilitar a comunicação entre os atores envolvidos; conectar diferentes grupos de trabalho; viabilizar decisões em caso de conflito; e avaliar periodicamente os processos relacionados à mudança e ao funcionamento da organização.

É importante ressaltar que mesmo na liderança cooperativa os atores escolares enfrentam problemas. Sendo que é imprescindível que eles não sejam evitados, a fim de que se possa encontrar soluções viáveis. A partir desse processo será possível desenvolver novas competências e novas formas de se interpretar e de se lidar com o problema.

Além disso, os atores continuam a ter uma mentalidade estratégica voltada para os próprios interesses, como ocorre em organizações com outros modelos de gestão. Porém, a diferença da liderança cooperativa é que se o grupo for forte e coeso, a capacidade de cooperar para um bom resultado não será prejudicada. A estrutura do grupo faz com que não seja necessário que todos os membros sejam exemplares durante todo tempo.

Por fim, a liderança envolve a reconstrução de sentido constante, em que as ações dos atores organizacionais são sempre reavaliadas para que se possa compreender melhor os processos. Os líderes avaliam frequentemente se os diferentes membros do grupo têm se aproximado dos objetivos pretendidos, se eles estão alinhados à mentalidade do grupo e se pensam que têm mais a ganhar do que perder com esse esforço em prol da organização.

#### 3.1.2.8. Escola como organização instrutora

O sexto e último eixo, que pode favorecer ou não a mudança em um estabelecimento escolar, é a capacidade do estabelecimento de adquirir experiência, acumular recursos e construir competências. Essa temática pode ser desdobrada em duas vertentes. A primeira refere-se à formação contínua dos professores e ao desenvolvimento pessoal e profissional deles. A segunda vertente está relacionada à escola se tornar uma organização aprendente. Nesse caso, o aprendizado organizacional é maior do que a soma das aprendizagens individuais dos atores (THURLER, 2001).

O caminho entre essas duas vertentes não é um consenso entre as diversas escolas, principalmente entre os diferentes países. Assim, uma estratégia que surgiu em decorrência disso é a exigência de um projeto de estabelecimento escolar para expressar qual o desejo de mudança da escola. Sendo que, geralmente, a demanda colocada é voltada para a formação contínua.

A formação contínua clássica ocorre por meio de cursos que possuem como público alvo diversos grupos de professores provenientes de diferentes estabelecimentos escolares. Esses cursos, em geral, são estruturados segundo as exigências e os temas prioritários definidos pelo governo. Os estabelecimentos escolares são envolvidos apenas para que se possua a aprovação inicial para ministrar o curso aos professores. Dessa forma, os projetos de formação comum não são capazes de construir uma cultura comum, nem de contribuir para o estímulo da cooperação profissional.

Esse cenário tem se modificado em alguns casos. O sistema escolar vem exigindo dos diretores de escola um plano de formação interna dos professores, no qual são minimamente planejadas formações continuadas. Além disso, os estabelecimentos escolares têm demandado formações dos atores com maior frequência.

Uma abordagem mais contemporânea das formações busca aliar desenvolvimento profissional, autonomia, avaliação dos efeitos e preocupação com a qualidade. Há uma mudança de paradigma, pois as deficiências do estabelecimento escolar deixam de ser o foco da capacitação, dando lugar para uma abordagem centrada na obrigação de competências. Visa-se a evolução das representações da profissão, das práticas pedagógicas e da transformação dinâmica do estabelecimento escolar. Busca-se definir o estabelecimento escolar como uma organização aprendente.

Essa mudança de perspectiva se baseia no fato de os professores serem os principais agentes responsáveis pela própria formação contínua, decidindo de forma autônoma pelos objetivos dela e pelo planejamento. Assim, a formação contínua é adaptada conforme as necessidades e as competências atuais dos profissionais.

Para Woods et al. (1997), desenvolve-se uma relação mais próxima entre desenvolvimento profissional e desenvolvimento pessoal. A partir disso, a cultura do individualismo é substituída progressivamente pela cultura da cooperação; as relações hierárquicas pelo trabalho em equipe; a supervisão pela mentoria e pelo aconselhamento. Assim, uma abordagem baseada em acordos e pactuações entre os atores se sobressai em detrimento de uma abordagem baseada em decisões autoritárias e unilaterais.

Ademais, segundo Thurler (2001), uma ação pedagógica é eficaz quanto maior a capacidade dos professores de adequarem suas práticas às diferenças de contexto dos alunos e à complexidade do ambiente em que estão inseridos. Por isso, nas formações o conhecimento não é apenas passado como uma estratégia formatada e diretamente aplicável. É preciso que os atores sejam levados a refletirem de forma crítica sobre as práticas pedagógicas, os problemas e as necessidades de formação.

Ulich (1994), segundo Thurler (2001), aponta algumas dificuldades de se promover a cooperação profissional. São elas as deficiências em competências comunicacionais, o pensamento particularista, a desconfiança entre os atores e a ausência de estruturas organizacionais adequadas. Assim, a dificuldade de administrar a cooperação pode levar os estabelecimentos escolares a segmentarem os professores em grupos de trabalho. Porém, essa divisão dificulta o compartilhamento de uma visão voltada para o coletivo, incentivando, de forma indireta, a emergência de pensamentos individualistas e a disputa de poder entre subgrupos.

Outra dificuldade desse processo, é que a questão coletiva prioriza, em geral, problemas pontuais, negligenciando o desenvolvimento profissional como um todo. Além disso, há uma distância entre o trabalho coletivo sobre um problema e a implementação dessa solução desenvolvida na prática. Também há momentos em que os professores acreditam, com as melhores das intenções, que eles têm conseguido modificar suas práticas; porém atores externos não percebem essas alterações como significativas. Esses fatores fazem com que a reflexão coletiva varie entre entusiasmo e desejo de mudança e entre momentos de desânimo.

O desenvolvimento profissional é essencial para o aperfeiçoamento de competências e para o engajamento dos atores no estabelecimento escolar de forma mais ativa e eficaz. Esse aspecto deve ser percebido por meio de duas vertentes que estão atreladas, o desenvolvimento ligado ao professor, de forma individual, e o desenvolvimento ligado ao corpo docente como um todo do estabelecimento escolar. Ambas as vertentes devem estar voltadas para um objetivo comum de evoluir constantemente para um funcionamento mais eficaz em prol de instrumentos de ensino e aprendizagem melhor adaptados às necessidades dos alunos, contribuindo para o desenvolvimento de soluções ótimas para o avanço deles.

Essas características acima podem se assemelhar ao conceito de desenvolvimento organizacional, porém eles possuem diferenças entre si. O desenvolvimento organizacional coloca o acompanhamento e o desenvolvimento pessoal a serviço do sistema, ou seja, do processo de inovação, de uma reforma, de finalidades definidas pelo governo, dentre outras. Por outro lado, o desenvolvimento profissional coloca em maior evidência as necessidades dos indivíduos que coexistem na organização. Assim, os professores construiriam de forma conjunta um projeto coletivo voltado tanto para evoluções individuais e o processo coletivo, quanto para os objetivos do plano escolar e as prioridades locais.

Assim, os atores são colocados no centro do processo de desenvolvimento e do processo de mudança. Eles devem estar ativamente engajados para influenciarem as orientações do estabelecimento escolar e para que possam se apropriar dos aspectos da mudança no plano local.

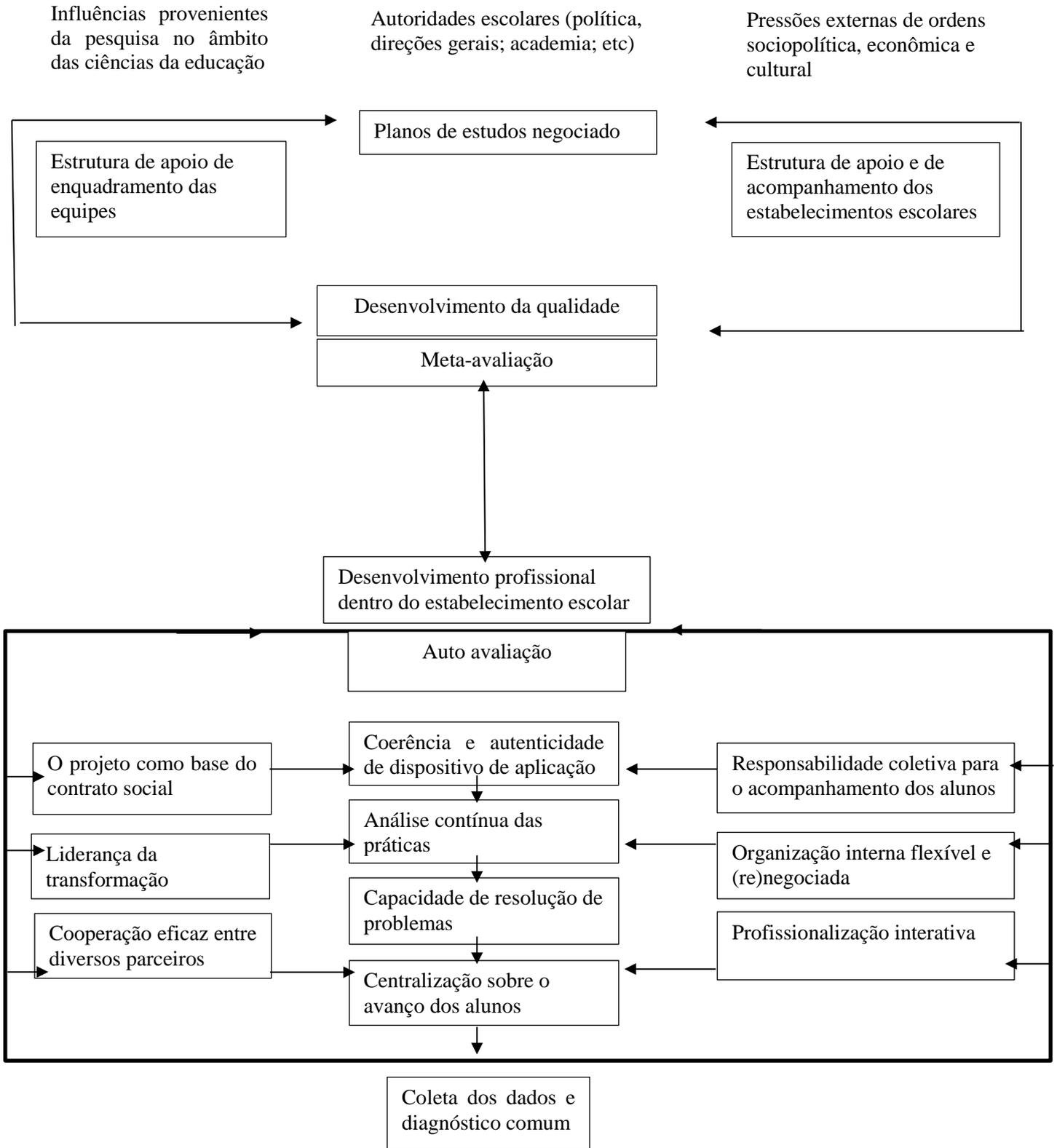
Dessa forma, “o trabalho de cada um e sua percepção de um ensino melhor são, ao mesmo tempo, o ponto de partida e o ponto de chegada dos esforços investidos” (THURLER, 2001, p 173).

A figura 7 coloca em evidência a relação de interdependência entre os diferentes aspectos que compõem a dinâmica dos estabelecimentos escolares, a auto avaliação e os meios do sistema para estabelecer apoio e acompanhamento. É possível identificar na base da figura os seis eixos identificados por Thurler (2001) que favorecem a implementação da mudança no estabelecimento escolar: organização interna flexível e (re) negociada; cooperação eficaz entre diversos parceiros; responsabilidade coletiva para o acompanhamento dos alunos; o projeto como base do contrato social; liderança da transformação; e profissionalização interativa.

A combinação desses eixos conflui para o desenvolvimento de capacidades para os atores conseguirem lidar de forma adaptativa aos problemas do estabelecimento escolar. Dessa forma, eles conseguem contribuir de uma forma mais efetiva para o desenvolvimento dos alunos. Nesse modelo os professores são percebidos como membros da organização corresponsáveis pelo desenvolvimento dela, não são meros indivíduos em formação, nem meros executores.

Assim, eles devem se engajar ativamente para mobilizarem o máximo de competências possível e para construir competências novas. Como parceiros, eles se empenham em definir problemas e objetos de pesquisa, além de aplicarem soluções que podem até ser colocadas à disposição de outros estabelecimentos escolares. Isso pode contribuir, inclusive, para o desenvolvimento da qualidade do sistema escolar de forma global.

**Figura 7– O desenvolvimento profissional: articulações entre o estabelecimento escolar e o sistema**



No centro da figura 7, é possível identificar como as avaliações integram esse modelo de desenvolvimento de forma orgânica. Ela é estabelecida como um processo contínuo e assumido pelos próprios atores. Atua como base para o planejamento das ações e para a tomada de decisão, assim a coleta de dados e o diagnóstico alimentam os seis eixos da mudança e a própria auto avaliação. A auto avaliação é colocada como a base do desenvolvimento profissional no estabelecimento escolar, sendo que este interage diretamente com a meta-avaliação e com o desenvolvimento da qualidade.

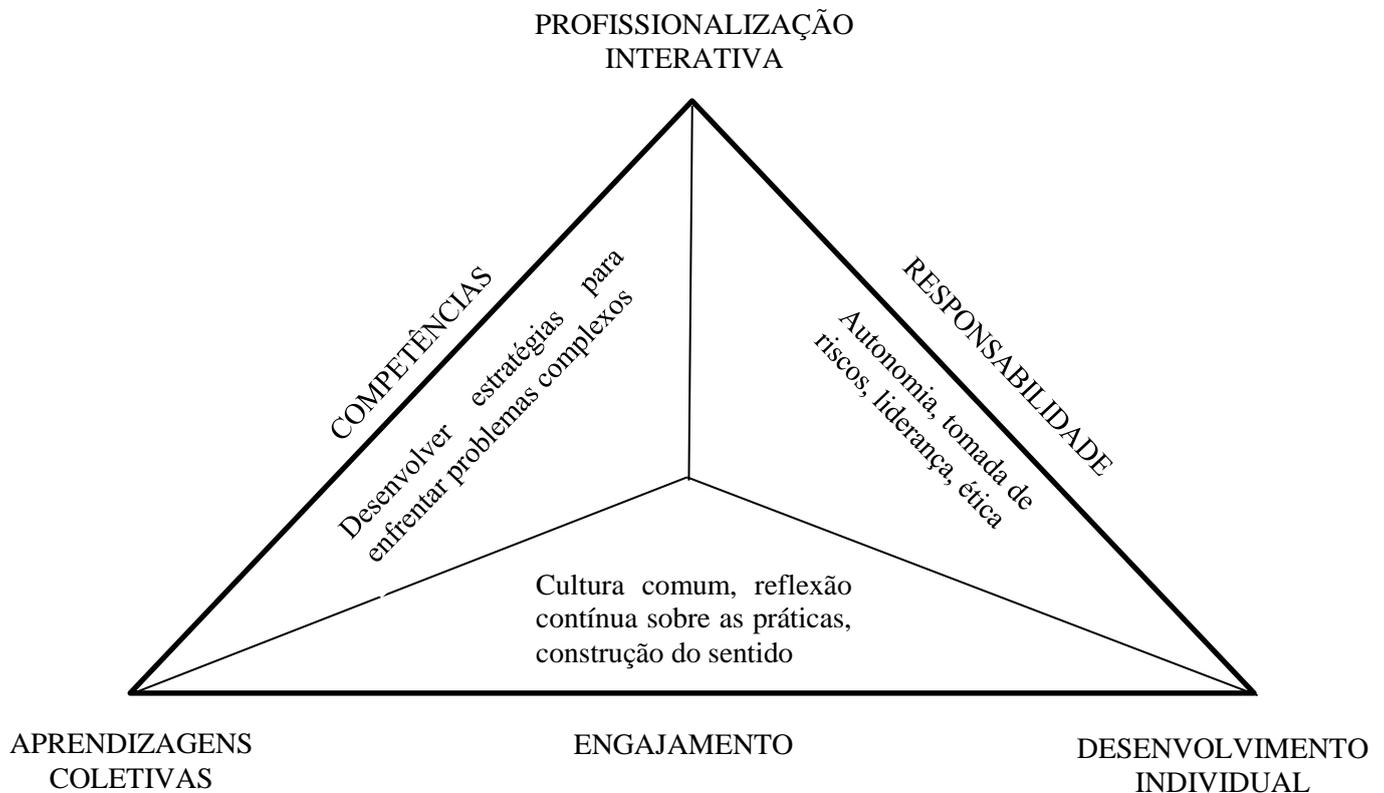
O estabelecimento escolar possui o papel de apoiar o enquadramento das equipes e de acompanhamento desse processo de desenvolvimento. Essas estruturas influenciarão o contrato social estabelecido entre os indivíduos formalizado em um plano de estudos negociados.

Para além, dessas relações que ocorrem dentro do próprio estabelecimento escolar, há influência de atores externos que podem ser identificados no topo da figura. Existem influências provenientes da pesquisa no âmbito das ciências da educação, de autoridades escolares (como a política, direções gerais do governo, a academia, dentre outros), e pressões externas de ordens sociopolítica, econômica e cultural. Todos esses fatores podem alterar o modo como se relacionam as estruturas escolares e os atores, impactando na perspectiva sobre como se percebe os problemas escolares e como as decisões são tomadas frente a eles.

Thurler (2001) consolidou na figura 8 o conjunto das formas de interação e de cooperação entre professores propensos a estimular sinergias entre desenvolvimento individual e aprendizagens coletivas, as duas vertentes do desenvolvimento profissional explicadas anteriormente. Ambos elementos se relacionam com a ponta superior do triângulo definida como profissionalização interativa, na qual os atores conciliam as próprias experiências entre si e promovem reflexões sobre o estabelecimento escolar. Essa interação possui o objetivo de ampliar e aumentar a capacidade dos professores de enfrentarem a complexidade do campo de trabalho.

Esse objetivo pode ser visualizado no triângulo por meio do vínculo entre competências, responsabilidades e engajamento. Esses aspectos se materializam na cultura comum e na reflexão crítica constante acerca das práticas; no desenvolvimento de estratégias para enfrentar problemas complexos; e na conquista de autonomia para exercer liderança e assumir riscos.

**Figura 8 – Profissionalização interativa, desenvolvimento e aprendizagens coletivas**



Fonte: Thurler, 2001, p 176

Para Thurler (2001), o estabelecimento escolar pode ser definido como um campo de aprendizagens individuais coordenadas e como uma organização aprendente. Contudo, a maioria dos modelos de mudança organizacional são pouco sistêmicos e possuem dificuldade em convergir os atores com os componentes do estabelecimento escolar e as práticas de ensino. Edmonson e Mongeon (1996), segundo Thurler (2001), ressaltam que as organizações inseridas em ambientes de elevada incerteza e permeado por mudanças devem ser capazes de aprender de forma constante para adotarem as melhores práticas e se adaptarem ao contexto. As organizações precisam desenvolver uma capacidade de “auto-organização”, assim elas serão mais aptas a aproveitarem os recursos que possuem disponíveis e fazer um bom uso deles.

Entretanto, os estabelecimentos escolares são limitados em relação à aprendizagem coletiva. Na prática, é difícil alinhar o discurso à ação, o que dificulta a materialização do planejamento nos objetivos pretendidos. Para Argyris e Schon (1978), como abordado por Thurler (2001), a consequência desse desalinhamento é a adoção de novas ações sem o questionamento das regras e valores que nortearam a tomada de decisão anterior. Assim, o

resultado da nova ação é uma mudança superficial das práticas, o que pode levar à indiferença dos atores com o tempo.

Diante disso, é preciso que se discuta nas organizações os valores, as normas os mitos e as rotinas que influenciam a tomada de decisão e as ações desenvolvidas. Thurler (2001) denominou esse processo de questionamento e adaptação como “aprendizagem em espiral”, pautado pela reflexão e pela ação. Essa aprendizagem permite que os atores desenvolvam capacidade de confrontar o afastamento entre o discurso adotado e as ações empreendidas. Senge (1991), de acordo com Thurler (2001), acrescenta uma terceira dimensão no processo de aprendizagem, “a prática”, que seria o esforço contínuo e repetitivo ao longo do tempo. A espiral de aprendizagem tripla visa promover uma intervenção mais duradoura, uma vez que possui um processo de construção bem estruturado.

Complementando essas relações, Reid et al. (1987), como abordado por Thurler (2001), sugerem o estabelecimento de conexões entre o desenvolvimento individual e profissional dos atores e o desenvolvimento coletivo do estabelecimento escolar como organização. O equilíbrio entre eles não é trivial, por isso ele é dinâmico e deve ser frequentemente refletido e reorganizado.

Ele é resultado da interação entre uma série de processos coletivos reflexivos, de construção de sentido e de tomada de decisão e entre o empreendimento de práticas diversas em salas de aula. Alguns elementos que permeiam a espiral de desenvolvimento escolar são as trocas sobre os objetivos da escola, a definição de um projeto escolar comum, o esclarecimento de abordagens didáticas, a identificação das necessidades de formação, a análise das práticas desenvolvidas e a avaliação e regulação internas (THURLER, 2001).

Assim, o desenvolvimento escolar é um sistema de aprendizagens coordenadas que agrega mais à escola do que a mera junção das aprendizagens individuais. Esse aspecto coordenado viabiliza o desenvolvimento das organizações aprendentes. Tal processo é contínuo sendo resultado de três componentes: um processo de desenvolvimento autônomo e orgânico, relacionado às rotinas da organização; as tentativas empreendidas de forma voluntária e intencional para transformar as práticas pedagógicas e as organizacionais; e as ocorrências imprevistas, tanto positivas quanto negativas.

Esse processo exige a adoção de uma visão de aprendizagem organizacional que considere a escola como um ambiente complexo, constituído por uma série de dimensões que se inter-relacionam. Senge (1991), de acordo com Thurler (2001), elenca cinco aspectos que contribuem para essa visão e sintetizam as lições passadas até aqui neste capítulo. A primeira delas é a aprendizagem em equipe, definida pela reflexão coletiva e pela troca de percepções

franca entre os atores. A segunda é a percepção comum entre os indivíduos que viabiliza a adoção de um projeto escolar comum. A terceira é o controle pessoal e coletivo que permite a antecipação e a resolução de problemas organizacionais. A quarta é a importância de se conhecer a cultura escolar. E a quinta é o pensamento sistêmico que permite perceber como a dinâmica local se relaciona com o sistema escolar como um todo.

Todas essas questões tratadas são importantes porque as mudanças implementadas em um estabelecimento escolar não irão perdurar se a própria organização não for capaz de aprender por meio da experiência, de adaptar o projeto escolar, de rever as estratégias e de modificar as práticas adotadas (THURLER, 2001).

### 3.1.2.9. A relação entre os sistemas escolares e as escolas

Como discutido amplamente neste capítulo, considerar o estabelecimento escolar no processo de mudança escolar é fundamental porque é nele em que os professores trabalham e constroem sentido das práticas profissionais. Sendo que o resultado desse processo é amplamente influenciado pela cultura e pelas relações sociais. O processo de mudança tendo sido proposto pelo governo, pelo diretor da escola ou por um grupo de professores, é avaliado pelo corpo docente segundo os próprios valores e percepções. Em seguida, o corpo docente julga se as propostas são confusas, arriscadas ou muito custosas – além do quesito econômico – se constatar que a proposta não compensa, provavelmente, o projeto de inovação será comprometido. A cultura compartilhada irá atuar para que os atores adotem uma postura semelhante (THURLER, 2001).

O papel dos estabelecimentos nos sistemas educativos é importante e conferir a eles maior autonomia também permitirá que eles tenham maior força e legitimidade para inovar ou para resistir à mudança. Nesse sentido Thurler (2001) questiona como é possível estimular que a cultura dos estabelecimentos escolares contribua para o apoio e o desenvolvimento de mudanças?

Como também foi abordado por McLaughlin e Berman (1975), reformas centralizadoras em excesso que prescrevem normas extremamente detalhadas tendem a se tornar ultrapassadas em função das transformações do ambiente social, econômico, tecnológico, dentre outros. Dessa forma, dificilmente os atores se engajam em torno delas por ser um processo rígido e pouco participativo. Provavelmente essas reformas não conseguem promover mudanças efetivas.

Essas consequências levam os sistemas escolares a desenvolverem uma política

educacional mais voltada para a confiança no local, esperando que ele possa desenvolver soluções mais equitativas e adaptadas às necessidades dos atores no contexto em que estão inseridos. Em vez de os sistemas educativos, principalmente representados pela figura do governo – poder central em termo de decisões – realizarem prescrições muito detalhadas, eles passam a propor um plano de mudança baseado em negociações. Sendo que o estabelecimento escolar precisa prestar contas acerca das escolhas feitas para a implementação do plano de estudos.

Thurler (2001) ressalta que se deve ao mesmo tempo apoiar e conter a tendência de o sistema escolar se tornar menos um prescrevedor de reformas centralizadas e mais um conciliador de expectativas entre as considerações das necessidades locais e o respeito pelas normas legais. Segundo ela, é importante apoiar essa tendência porque elas contribuem para que os estabelecimentos escolares se tornem atores coletivos capazes de construir projetos e práticas inovadoras. Ao mesmo tempo, é preciso contê-la para que os estabelecimentos não se tornem presos aos detalhes extremos e a adaptação apenas ao contexto local.

Os sistemas escolares – dimensão marco implementativa trazida por McLaughlin e Berman (1975) – deveriam permitir que os estabelecimentos escolares tivessem um campo de ação amplo e coerente à autonomia relativa dos estabelecimentos. Sendo que os sistemas também devem modificar a estrutura dos estabelecimentos e as culturas profissionais para que a autonomia adquirida não resulte em atitudes mais conservadoras do que inovadoras (THURLER, 2001).

Thurler (2001) propõe buscar um equilíbrio entre a concessão de autonomia para o estabelecimento escolar e a manutenção de políticas de educação que almejam convergir para um futuro comum. Nesse sentido, seria fundamental conceder liberdade de ação estabelecendo mecanismos de negociação e de avaliação. Se esse movimento não for feito dessa forma e, principalmente, se não houver modificação do funcionamento interno dos estabelecimentos, pode ser que o sistema escolar altere o posicionamento e reforce a centralização e o autoritarismo.

O movimento para a descentralização deveria vir acompanhado de uma reflexão sobre as culturas e estruturas organizacionais que condicionam o uso adequado da autonomia concedida aos estabelecimentos. É necessário que se acompanhe as medidas estruturais de uma política cultural que promoveria a evolução da cultura organizacional de um estabelecimento escolar, tanto o aspecto administrativo, quanto o profissional. Tal questão é importante, pois mudanças estruturais rumo à inovação não produzirão efeitos se não estiverem respaldadas em perspectivas e valores coerentes.

Dessa maneira, é preciso mudar os estabelecimentos escolares para que eles mudem a escola, sendo que a natureza da mudança foi discutida nas sessões deste capítulo. Destacou-se seis dimensões do funcionamento de um estabelecimento escolar que influenciam a relação deste com a mudança, segundo o trabalho de Thurler (2001). A organização do trabalho mais ou menos burocrática; as relações profissionais, mais ou menos cooperativas; a cultura e a identidade coletiva, voltadas ou não para um tratamento profissional dos problemas; a capacidade mais ou menos afirmada de projetar-se coletivamente no futuro; uma liderança e um modo mais ou menos negociados e participativos de exercício do poder; uma capacidade mais ou menos marcada de funcionar como lugar de construção de competências e uma organização aprendente.

Estas seis dimensões formam um espectro no qual os estabelecimentos escolares se situam. Elas são interdependentes, sendo que existem determinadas relações entre elas que favorecem ou não um estabelecimento escolar se tornar mais ou menos inovador, ou até conservador. A identificação das características do estabelecimento escolar de acordo com as dimensões permite formular um prognóstico acerca do resultado do confronto entre os atores escolares decorrente dos debates frente a uma proposta de mudança.

Na prática, as mudanças são altamente influenciadas pela cultura organizacional. Os estabelecimentos escolares mais conservadores adotam estratégias que se adequam às ideias e às atividades anteriormente desenvolvidas. Por outro lado, os estabelecimentos mais inovadores adotam estratégias mais distintas da configuração atual, adaptando-se a ela sem perder a própria identidade. Portanto, para que uma organização seja susceptível à inovação é preciso que sua cultura seja compatível.

Agir para alterar as estruturas organizacionais não seria suficiente, pois seriam modificados apenas os custos e os benefícios associados a determinadas escolhas. Agir sobre a cultura seria transformar os sistemas de valores, os modos de raciocínio e de cálculo dos atores (THURLER, 2001). É possível que a cultura escolar seja modificada, por isso Thurler (2001) analisa oito dimensões: trabalhar a própria concepção da cultura; aprender experiência pela reflexão e pelo debate; aprender a negociar e a pilotar os processos de mudança; incitar a cooperação profissional pela responsabilidade partilhada; tomar tempo e dar tempo ao tempo; aprender a pedir e a prestar contas; desenvolver uma nova percepção da autoridade e do poder; oscilar para um novo paradigma da mudança.

Thurler (2001) identifica que na formação dos atores escolares como, por exemplo, diretores, formadores docentes e professores, os temas da cultura profissional e da cultura de estabelecimentos escolares são pouco abordados. Assim, trabalhar a própria concepção de

cultura envolveria conferir aos atores uma nova lente de análise do ambiente escolar, visto que a perspectiva cultural permite compreender as reações e resistências dos atores à gestão e às estratégias de mudança.

Como mencionado diversas vezes ao longo deste capítulo, nos estabelecimentos escolares inovadores, a reflexão comum e contínua sobre as práticas atua como um mecanismo de aprendizagem para os atores. Eles passam a ter suas próprias concepções sobre sucesso e fracasso, sobre as técnicas pedagógicas e administrativas e sobre as relações entre os atores.

Uma postura assim não pode ser imposta, porém o sistema educativo pode atuar como um catalisador para tal. Tal postura pode ocorrer por meio da provisão de formações contínuas voltadas para uma postura reflexiva, por meio de estudos de caso, da análise de práticas, da participação em pesquisas de educação, dentre outros. Outra forma de estimular a atitude reflexiva é por meio da instituição do debate de ideias em lugares centrais de gestão do sistema educativo, nas comissões escolares e nas reuniões, por exemplo. Uma cultura do debate não pode ser desenvolvida se os atores forem censurados e forem liderados por um regime autoritário.

Para aprenderem a negociar e a lidar com os processos de mudança, os estabelecimentos escolares devem estabelecer, além de relações informais e pessoais sob bons termos de convivência, dispositivos de interação e negociação que permitam que os grupos de atores possuam uma boa comunicação entre si. Essas interações podem estimular o estabelecimento de uma cultura e uma linguagem comuns, viabilizando a conciliação entre as contradições e diferenças de perspectivas.

Contudo, esses mecanismos não anulam as relações de poder e de conflito de interesse na organização. A natureza dos processos de mudança baseados na negociação envolve tensões, discordâncias e conflitos. Porém, é possível induzir esse processo para que ele conflua para o aprendizado e para a conciliação. Mais uma vez, agir sobre a formação dos professores e dos líderes escolares é fundamental no sentido de proporcionar o desenvolvimento de conhecimentos ligados aos modelos de decisão, de planejamento, de negociação e de resolução de conflitos.

Thurler (2001) também destaca a importância de as instâncias de decisão adotarem processos mais participativos e de negociação para tomar decisão, em relação à definição do orçamento, dos estatutos, das reformas e das políticas de educação, por exemplo. Quanto mais o sistema educativo for pautado por processos de negociação, mais os atores escolares se familiarizarão com essa forma de tomar decisões, aumentando a chance de serem implementados a nível local.

Outro elemento importante para a mudança é a cooperação entre os professores. É preciso que se construa novas formas de eles se relacionarem entre si que permitam a conciliação de competências, o apoio mútuo, a adoção de novas iniciativas, a abordagem de problemas complexos e o estímulo profissional. Essas relações não são fáceis de serem desenvolvidas no estabelecimento escolar vigente, pois a organização da escolaridade por séries e disciplinas e a definição rígida dos programas contribuem para o individualismo. A rigidez de horários também impede que os atores promovam formas de cooperação relacionadas às próprias necessidades e disponibilidades pessoais.

Seria possível contribuir para a cooperação profissional estimulando os professores a assumirem responsabilidades, de forma coletiva, acerca de um grupo de alunos comuns a eles, por exemplo. Envolvê-los em reformas organizacionais também é uma maneira de promover o trabalho em equipe e de desenvolver um sistema de ação coletiva. O sistema escolar deve apoiar esse processo fornecendo os meios necessários para o estabelecimento escolar e auxiliando os professores a desenvolverem as competências exigidas para enfrentarem os conflitos relacionais e de perspectivas, característicos dos processos de mudança.

O tempo é uma dimensão importante do processo de mudança, mas que é altamente negligenciado pelo sistema escolar e pelas políticas educacionais propostas pelo poder central – o governo. O processo de mudança envolve uma lenta construção social, não é possível esperar que qualquer projeto de inovação leve os professores a abandonarem as rotinas e os hábitos que possuem para substituí-los por novas práticas que não possuem domínio algum. Além disso, os efeitos das inovações não são obtidos de forma rápida, nem podem ser mensurados de forma rápida. O processo de mudança leva tempo e é fruto de uma evolução conjunta de valores, crenças, conceitos e práticas (THURLER, 2001).

A dimensão pessoal do processo de inovação é fundamental, a reação frente a ele e a apropriação dos atores é que vai influenciar no fracasso ou no sucesso da estratégia de inovação. Nesse sentido, é importante que os professores tenham disponibilidade para se encontrarem e refletirem sobre as práticas, a fim de que o “empowerment” (abordado ao longo deste capítulo) seja atingido.

Para isso, o estabelecimento escolar e o sistema escolar precisam fornecer suporte para os professores. Eles precisam permitir que os profissionais tenham disponibilidade para observar, analisar e refletir acerca dos problemas escolares e das possíveis soluções. Assim, é preciso que os atores possuam tempo no trabalho fora das atividades em sala de aula e fora de outras atividades relacionadas diretamente aos alunos.

Foi dito que os atores precisam de certa autonomia no processo de mudança, no processo

de reflexão e de proposição de soluções. Porém, cabe ao sistema escolar atuar para que essa autonomia não resulte em queda de qualidade da atuação docente, sendo que é necessário que se adote meios para que os professores prestem contas das ações desenvolvidas.

Também é essencial que se desenvolva uma nova percepção de autoridade e poder. Para isso, a liderança cooperativa no estabelecimento escolar é fundamental. Ela deve ser capaz de colocar em rede as competências dos diversos profissionais de educação e ser capaz de negociar as prioridades, as definições de qualidade e os critérios de auto avaliação dos atores. Essa mudança de paradigma pretende substituir a regulamentação burocrática por uma construção interativa que orienta o processo de tomada de decisão, em um contexto que valoriza o debate.

O objetivo de todos os aspectos de mudança de paradigma organizacional tratados até aqui é contribuir para um processo de mudança efetivo que não sobrecarregue os atores e que consiga se manter no longo prazo. Dessa forma, os atores conseguem lidar melhor com a incerteza e eles são percebidos como parceiros da organização, para que consigam contribuir com as próprias percepções auxiliando na construção de sentido.

Assim, os estabelecimentos escolares se tornam pontos estratégicos dentro do sistema escolar, enquanto esses novos paradigmas permitem uma promoção mais realista da inovação. Mas, para que isso ocorra, o sistema escolar, incluindo o poder central – o governo – também precisam estar alinhados a essas novas concepções.

No próximo capítulo será apresentado o contexto do objeto de estudo deste trabalho. Serão abordadas a lei federal 10.639/2003, as estruturas federais políticas e administrativas, a estrutura administrativa da política de educação do estado de Minas Gerais e o desenho do programa estadual Afroconsciência. A partir desse cenário será possível analisar no capítulo 5 a implementação do ensino de história e cultura afro-brasileira à luz da teoria de McLaughlin e Berman (1975) e de Thurler (2001).

#### 4. POLÍTICA DE ENSINO DE HISTÓRIA E CULTURA AFRO-BRASILEIRA

A lei 10.639/2003, aprovada em 9 de janeiro de 2003, altera a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de modo a instituir a obrigatoriedade do ensino de história e cultura afro-brasileira nas escolas públicas e privadas de ensino fundamental e médio. Segundo Bettine de Almeida e Sanchez (2017) esta lei pode ser percebida como um marco em relação à luta pelo reconhecimento e pela reparação das desigualdades entre populações brancas e negras no Brasil no âmbito governamental e legal. Mais especificamente, a lei avança em relação à efetivação de direitos sociais educacionais, reconhecendo a necessidade de “superação de imaginários, representações sociais, discursos e práticas racistas na educação escolar” (GOMES e JESUS, 2013, p 22).

Dessa forma, essa ação intencional do governo é fundamental para reafirmar perante a sociedade que as questões raciais são reais e que são necessárias intervenções do Estado e construção de políticas públicas que se contraponham ao racismo e aos seus efeitos buscando promover maior equidade (GOMES e JESUS, 2013).

Bettine de Almeida e Sanchez (2017) classificam a lei 10.639/2003 como uma política de ação afirmativa, visto que ela está atrelada à promoção de uma mudança social em relação ao aspecto racial contribuindo para o objetivo de promover maior equidade para a população negra:

Os objetivos das ações afirmativas são: induzir transformações de ordem cultural, pedagógica e psicológica, visando a tirar do imaginário coletivo a ideia de supremacia racial versus subordinação racial e/ou de gênero; coibir a discriminação do presente; eliminar os efeitos persistentes (psicológicos, culturais e comportamentais) da discriminação do passado, que tendem a se perpetuar e que se revelam na discriminação estrutural; implantar a diversidade e ampliar a representatividade dos grupos minoritários nos diversos setores (GOMES, 2011 apud BETTINE DE ALMEIDA e SANCHEZ, 2017, p 57).

Ademais, a lei questiona o currículo escolar tradicional e busca democratizá-lo ao incentivar que na escola “a História seja contada a mais vozes, para que o futuro seja escrito a mais mãos” (SANTOS, 2001, p 20 apud BETTINE DE ALMEIDA e SANCHEZ, 2017). Também é destacado o papel de influência da escola na vida das pessoas e sua potencialidade de transformação social tendo em vista que ela é “sistemática, constante e obrigatória” (FIGUEIRA, 1999, p 21 apud BETTINE DE ALMEIDA e SANCHEZ, 2017).

Portanto, a obrigatoriedade da lei, o seu conteúdo de reparação histórica e cultural, a inserção do aspecto racial no currículo tradicional e a potencialidade da escola de formar

indivíduos buscam confluír para uma mudança social acerca da mentalidade e das atitudes racistas que vigoram desde o período da escravidão no Brasil.

#### **4.1. Instrumentos que complementam a lei 10.639/2003**

Para conferir concretude à lei e auxiliar no processo de implementação Bettine de Almeida e Sanchez (2017) elencam as políticas desenvolvidas pelo governo federal, no âmbito do poder executivo e do legislativo, durante os dez primeiros anos de vigência da lei, em quatro eixos estabelecidos pelos próprios autores: regulamentação, formação, material e articulação. Eles reconhecem que também foram desenvolvidas ações por organizações internacionais ligadas ao combate ao racismo e por organizações brasileiras não governamentais, porém os autores deram ênfase para as ações institucionais.

No eixo regulamentação foram elencadas políticas que regulam a lei 10.639/2003, quatro delas atuavam na criação de órgãos na área da igualdade racial, sendo que dois desses órgãos possuem a função de intervir no campo educacional (quadro 5). Além disso três normas complementam os conteúdos da lei 10.639/2003 e dois documentos explicam e justificam a lei (BETTINE DE ALMEIDA e SANCHEZ, 2017).

**Quadro 5 – Políticas Públicas de implementação da Lei 10.639/2003 – Eixo Regulamentação**

Continua

<b>POLÍTICA</b>	<b>OBJETIVOS</b>	<b>AÇÕES</b>
Criação da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial	Formular, coordenar e articular políticas, diretrizes, programas.	-
	Implementar legislações para promoção da igualdade racial.	-
Criação da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade	Efetivar Políticas Públicas de valorização da diversidade.	-
Parecer 003/2004	Orientar a implementação da Lei 10.639/2003.	Atribuição de competências; determinação de estratégias para formação; inclusão da Educação Infantil, do Ensino Superior e de instituições de formação inicial e continuada na responsabilidade pela implementação da Lei; incentivo à produção e à divulgação de livros, materiais didáticos e experiências pedagógicas; destaque à importância do Movimento Negro e dos Núcleos de Estudos Afro-Brasileiros.
Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana (Resolução 001/04)	Orientar a implementação da Lei 10.639/2003.	Distribuição de exemplares para professores (as).
Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial	Estimular a implementação da Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial.	Filiação de 669 municípios. Assistência financeira para formação de professores e aquisição de material didático no Ensino Fundamental, nas capitais da Federação, no Distrito Federal e nos municípios filiados ao Fórum.

## Conclusão

<b>POLÍTICA</b>	<b>OBJETIVOS</b>	<b>AÇÕES</b>
Comissão Técnica Nacional de Diversidade para assuntos relacionados à educação dos afro-brasileiros	Elaborar, acompanhar, analisar e avaliar Políticas Públicas relacionadas à Lei 10.639/2003.	-
Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica	Organizar a formação inicial e continuada.	Questões relacionadas à Lei 10.639/2003 e suas regulamentações.
Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana	Fortalecer e institucionalizar as orientações que já existiam.	Estabelecimento de metas e estratégias para a execução da Lei 10.639/2003; delimitação de responsabilidades dos atores governamentais; proposição de ações de formação de professores; sensibilização de gestores; e produção de material didático.
Estatuto da Igualdade Racial	Proteger os direitos da população negra.	<p>Reafirmação da obrigatoriedade do estudo da História Geral da África e da História da população negra no Brasil.</p> <p>Determinação de que o Poder Executivo fomente a formação inicial e continuada dos professores e a elaboração de material didático específico.</p> <p>Incentivo à formação de grupos, núcleos e centros de pesquisa nos programas de Pós-Graduação e à inclusão de temas relativos à pluralidade étnica e cultural nos currículos dos cursos de formação de professores.</p>

Fonte: Bettine de Almeida e Sanchez, 2017, p 60 e 61.

Em suma os documentos apresentados no quadro 5 possuem o objetivo de promover a reparação da dívida social com a população negra que se originou na escravidão e que continuou por meio das práticas racistas e das políticas excludentes que negligenciavam a desigualdade. Eles também reconhecem o papel da lei 10.639/2003 nesse processo compensatório, porém ressaltam que a alteração curricular por si só não promove transformação social.

No eixo formação foram dispostas as políticas ligadas à formação de professores e profissionais do ensino (quadro 6). De acordo com os autores, há apoio a publicações

acadêmicas voltadas para a temática e são desenvolvidos cursos voltados para a formação continuada dos profissionais; contudo não é feito acompanhamento das ações práticas decorrentes dos cursos realizados, exercitando-se mais o aspecto teórico do que o prático (BETTINE DE ALMEIDA e SANCHEZ, 2017).

#### Quadro 6 – Políticas Públicas de implementação da Lei 10.639/2003 – Eixo Formação

POLÍTICA	OBJETIVOS	AÇÕES
Fortalecimento dos Núcleos de Estudos Afro-Brasileiros	Avaliar, acompanhar e incentivar a execução das Diretrizes Curriculares Nacionais.	Pesquisa, divulgação de conhecimentos, coleta de informações, produção e avaliação de materiais didático-pedagógicos.
Programa de Ações Afirmativas para a População Negra nas Instituições Federais e Estaduais de Educação Superior	Ampliar a inserção da temática étnico-racial no Ensino Superior.	Suporte técnico e financeiro a núcleos de estudos afro-brasileiros; publicação e distribuição de livros; formação de professores.
Projeto “Geografia Afro-Brasileira – Educação e Planejamento do Território”	Oferecer instrumentos para compreender matrizes geográficas da África presentes no Brasil e a formação dos quilombos.	Oficina temática em sete capitais.
Projeto piloto do curso Gênero e Diversidade na Escola	Formar professores.	Formação de educadores a distância.
Sistema Universidade Aberta do Brasil	Articular as universidades públicas para o oferecimento de cursos a distância.	Curso Gestão de Políticas Públicas em Gênero e Raça.
Formação de professores em História da Cultura Afro-Brasileira e Africana	Capacitar professores.	Curso relativo à temática da história e cultura afro-brasileira e africana, na modalidade a distância.
Programa “Educação-Africanidades-Brasil”	Oferecer formação continuada.	Compartilhamento de textos.
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira	Implementar atividades acadêmicas para compreensão e superação dos temas e dos problemas comuns aos países parceiros.	Cinco cursos de especialização.

Fonte: Bettine de Almeida e Sanchez, 2017, p 63.

No eixo material são identificadas as políticas públicas para produção e distribuição de materiais didáticos para alunos e de materiais de apoio para o professor (quadro 7). Foram

identificadas quatro políticas de materiais para professores, uma para alunos e duas para ambos (BETTINE DE ALMEIDA e SANCHEZ, 2017).

**Quadro 7 – Políticas Públicas de implementação da Lei 10.639/2003 – Eixo Material**

<b>POLÍTICA</b>	<b>OBJETIVOS</b>	<b>AÇÕES</b>
Fortalecimento dos núcleos de estudos afro-brasileiros	Avaliar, acompanhar e incentivar a execução das Diretrizes Curriculares Nacionais.	Pesquisa, divulgação de conhecimentos, coleta de informações, produção e avaliação de materiais didático-pedagógicos.
Projeto “A cor da cultura”	Implementar ações culturais e ferramentas audiovisuais.	Programas para televisão, kit “A cor da cultura”.
Distribuição de livros para professores	Fortalecer o conhecimento dos profissionais da Educação.	Publicação e distribuição de livros.
Programa Nacional do Livro Didático	Incluir as questões relacionadas à Lei 10.639/2003 como uma das exigências técnicas para escolha dos livros.	Exigência de que, nos livros de todas as disciplinas, sejam abordadas as questões de relações etnorraciais e denunciadas as formas de violência nesse sentido; haja estímulo a ações afirmativas em relação a etnias e à promoção de uma sociedade antirracista; sejam trabalhadas essas temáticas continuamente; não se veiculem estereótipos étnico-raciais.
Coleção História Geral da África	Disponibilizar o material para acesso dos professores.	Atualização e tradução da coleção.
Kits de apoio	Apoiar o trabalho dos educadores com os conteúdos da Lei.	Distribuição de kits.
Programa Nacional Biblioteca na Escola	Prover as bibliotecas escolares.	Previsão de aquisição de livros temáticos.

Fonte: Bettine de Almeida e Sanchez, 2017, p 64 e 65.

Bettine de Almeida e Sanchez, 2017, destacam a importância dos materiais de apoio aos docentes, pois é fundamental que os professores disponham de informações e fontes de pesquisa adequadas para que possam ter respaldo em sua prática pedagógica. Da mesma forma, os alunos também precisam de um material didático, desde que este esteja integrado com os demais recursos que o estudante utiliza para que ele se aproprie de fato do material, não sendo apenas um mecanismo formal (BETTINE DE ALMEIDA e SANCHEZ, 2017).

No eixo articulação (quadro 8), os autores identificaram as políticas que promoveram espaços de troca de conhecimentos, de experiências e de construção coletiva de estratégias para a implementação da lei 10.639/2003 (BETTINE DE ALMEIDA e SANCHEZ, 2017).

**Quadro 8 – Políticas Públicas de implementação da Lei 10.639/2003 – Eixo Articulação**

Continua

<b>POLÍTICA</b>	<b>OBJETIVOS</b>	<b>AÇÕES</b>
Fortalecimento dos núcleos de estudos afro-brasileiros	Avaliar, acompanhar e incentivar a execução das Diretrizes Curriculares Nacionais.	Pesquisa, divulgação de conhecimentos, coleta de informações, produção e avaliação de materiais didático-pedagógicos.
Reuniões de articulação	Articular órgãos.	Reuniões, criação de Fóruns.
Fóruns estaduais	Fazer o controle social da implementação da Lei.	Ampliação do número de Fóruns.
		Monitoramento de atividades da implementação.
		Reuniões e atividades de articulação.
Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial - Estado e Sociedade Promovendo a Igualdade Racial	Construir coletivamente propostas para um Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial.	Sete propostas: assegurar a implementação das Diretrizes Curriculares; implementar ações de planejamento; elaborar e avaliar de projetos político-pedagógicos; estimular iniciativas de formação de professores no Ensino Superior; criar sites de apoio ao Ministério da Educação para troca de experiências desenvolvidas; divulgar a Lei na mídia; garantir a fiscalização do seu cumprimento.
Conferência Nacional de Educação Básica	Refletir coletivamente sobre a construção de práticas de melhoria da qualidade da Educação Básica.	Eixos temáticos Inclusão e Diversidade na Educação Básica.

## Conclusão

<b>POLÍTICA</b>	<b>OBJETIVOS</b>	<b>AÇÕES</b>
Diálogos Regionais	Discutir avanços e problemas na implementação da Lei 10.639/2003.	Encontros; revisão coletiva do Documento Referência.
Grupo de Trabalho Interministerial	Elaborar Plano Nacional para implementação e acompanhamento da Lei 10.639/2003.	Elaboração e promulgação do Plano.
Conferência Nacional de Educação	Construir o novo Plano Nacional de Educação, para vigência entre 2011 e 2020.	Projeto de Lei número 8.035/2010, que implantaria o Plano no decênio citado.

Fonte: Bettine de Almeida e Sanchez, 2017, p 66 e 67.

Todavia, conhecer o propósito da lei 10.639/2003 – exposto no início desta seção – e conhecer o arcabouço institucional dela, representado nos quadros 5 a 8, não é suficiente para entender a realidade prática do ensino de história e cultura afro-brasileira. Para que se possa compreender essa realidade é preciso analisar o processo de implementação da política.

A pesquisa “Práticas Pedagógicas de Trabalho com Relações Étnico-Raciais na Escola na Perspectiva da Lei 10.639/2003” se aproximou desse objetivo. Ela possuiu o objetivo de “identificar, mapear e analisar as iniciativas desenvolvidas pelas redes públicas de ensino e as práticas pedagógicas realizadas por escolas pertencentes a essas redes na perspectiva da lei 10.639/2003” (GOMES e JESUS, 2013, p 21). Foi desenvolvida no âmbito do Programa de Ensino, Pesquisa e Extensão Ações Afirmativas na UFMG e do Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Relações Étnico-Raciais e Ações Afirmativas, tendo parceria com outros núcleos de pesquisa no Brasil, sendo desenvolvida no período de fevereiro a dezembro de 2009.

Ela teve abrangência nacional ao analisar 36 escolas públicas estaduais e municipais distribuídas em todas as regiões do Brasil. Ao todo foram entrevistados 32 diretores, 06 vice-diretores, 37 coordenadores pedagógicos e 122 professores. Sendo que 213 estudantes participaram do grupo de discussão. Além de terem sido entrevistados outros atores pertinentes à pesquisa, totalizando 414 sujeitos participantes (GOMES e JESUS, 2013).

Algumas reflexões importantes extraídas da pesquisa estão relacionadas com os fatores

que influenciam no maior ou no menor enraizamento das práticas de Educação das Relações Étnico-Raciais. Esses elementos estão relacionados com o processo de implementação da política. É importante compreender esse processo visto que a maneira como a implementação ocorre influencia os resultados que serão obtidos a partir da lei e dos projetos decorrentes dela.

Os autores destacaram que algumas características da própria escola interferem na sustentabilidade das práticas pedagógicas: “(a) a gestão escolar e de seu corpo docente; (b) os processos de formação continuada de professores na temática étnico-racial; e (c) a inserção no PPP” – Projeto Político-Pedagógico da escola (GOMES e JESUS, 2013, p 30). Além disso, destacaram outros fatores considerados importantes: “Não se pode esquecer o peso da cultura escolar, a organização dos tempos e espaços, bem como a materialidade da escola e sua relação com as práticas observadas” (GOMES e JESUS, 2013, p 30).

Todos esses Fatores também foram apontados por Thurler (2001) como importantes na inovação escolar e usados como base para a analisar a dimensão da micro implementação de políticas públicas. Isso mostra convergência entre a teoria e o que se materializa na realidade.

O contexto da escola faz diferença no processo de implementação. As escolas com contexto mais afirmativo e com uma gestão mais democrática desenvolveram “práticas de Educação das Relações Étnico-Raciais envolventes, mais enraizadas e sustentáveis” (GOMES e JESUS, 2013). Nesse sentido, a lei contribuiu para a democratização da gestão escolar. Segundo os autores ela permitiu a instituição de canais democráticos que garantam a efetiva participação escolar, substituindo o modelo de gestão autoritária. Ademais, a lei atuou como um respaldo para algumas ações que já eram desenvolvidas nas escolas, legitimando-as.

Em uma mesma escola coexistem diferentes percepções sobre a lei e sobre os projetos desenvolvidos a partir dela. Há profissionais que apoiam e se envolvem, enquanto outros desconhecem ou se opõe aos projetos.

Dessa forma, a percepção e a visão dos atores também influenciam no processo. Nas escolas em que havia presente o mito da democracia racial (em que não haveria desigualdade entre brancos e negros) houve menos enraizamento das práticas de Educação das Relações Étnico-Raciais. Assim, as práticas eram individualizadas, com pouco envolvimento dos atores e com pouco investimento em treinamento dos docentes voltado para a área.

De acordo com Nilma e Jesus, 2013, o aspecto da religião também influenciou a percepção dos atores sobre o tema, sendo identificado elementos de intolerância religiosa. Além disso, em escolas em que os professores discordavam de aspectos da gestão e em lugares com desestímulo à carreira e à condição do docente - ou outras questões que os autores denominaram “questões mais gerais de ordem política e pedagógica” – também houve desinteresse acerca das

questões étnico-raciais (NILMA e JESUS, 2013).

Os autores perceberam que os próprios professores das escolas possuem lacunas acerca do conhecimento das relações étnico-raciais e da História da África. O conhecimento é um pouco superficial e envolve alguns estereótipos. Eles perceberam essa questão nos grupos de discussão com os estudantes. Houve sensibilização a respeito do racismo, porém não se aprofundou muito em relação ao conhecimento conceitual sobre a África e sua inter-relação com as questões afro-brasileiras

A ação das secretarias de educação também foi apontada como um fator fundamental para o desenvolvimento das práticas, em termos do incentivo e do suporte as ações desenvolvidas nas escolas. Sendo que esse elemento convergeria para a importância da dimensão macro implementativa de McLaughlin e Berman (1975).

Por fim, as datas comemorativas foram destacadas de acordo com um papel importante na realização de projetos nas escolas. O dia nacional da consciência negra, por exemplo, é uma dessas datas importantes. Em alguns lugares ele é estendido para semana da consciência negra e, às vezes, mês da consciência.

O que a literatura e os estudos sobre a implementação da lei de ensino de história e cultura afro-brasileira demonstram é que independente das iniciativas tomadas para a sua efetivação o processo e o contexto local em que a política se insere, bem como o ponto de vista e receptividade dos diferentes atores é determinante do sucesso ou do fracasso da mudança proposta pela política.

#### **4.2. Contexto da política de educação do estado de Minas Gerais**

A política estadual de educação de Minas Gerais é formulada e coordenada pela Secretaria de Estado de Educação (SEE). Ela é responsável por “planejar, dirigir, executar, controlar e avaliar as ações setoriais a cargo do Estado”<sup>1</sup> (MINAS GERAIS, 2019).

Para garantir maior capilaridade à política pública nas diversas regiões do estado, existem as Superintendências Regionais de Ensino (SRE). Assim, as 47 SREs desenvolvem “ações de supervisão técnico-pedagógica, administrativa e financeira, de pessoal, de orientação normativa, de cooperação, de articulação e de integração do Estado e Município, em consonância com as diretrizes e políticas educacionais”<sup>2</sup> (MINAS GERAIS, 2019).

Dessa forma, elas auxiliam a coordenação e a implementação da política, além de

---

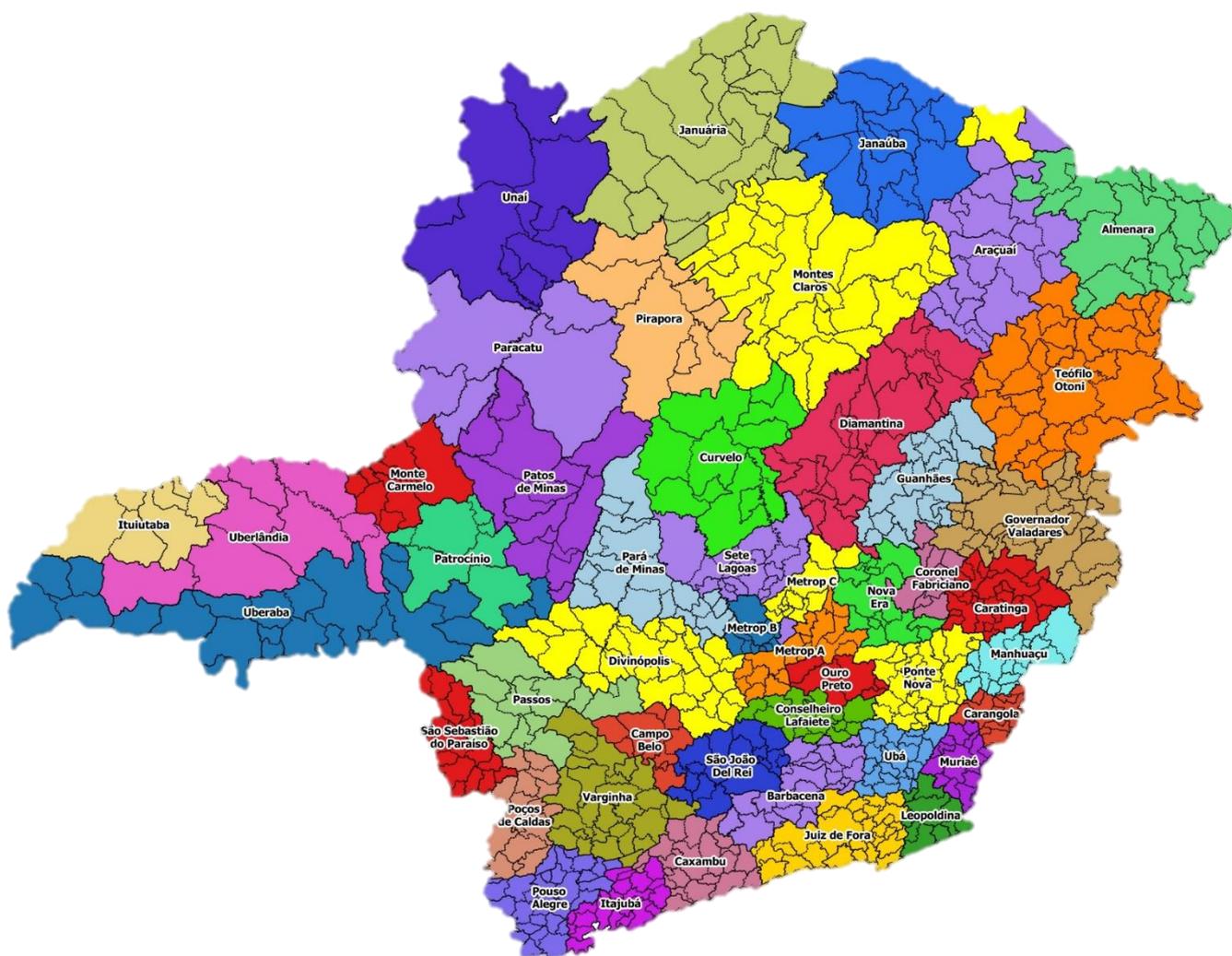
<sup>1</sup> *Caput* do artigo 2º do decreto estadual 47.758 de 19 de novembro de 2019.

<sup>2</sup> *Caput* do artigo 52 do decreto estadual 47.758 de 19 de novembro de 2019.

orientarem as escolas estaduais na elaboração, no acompanhamento e na avaliação dos planos, programas e projetos educacionais, integrando as suas ações e as dos seus municípios (MINAS GERAIS, 2019). Portanto, elas também são estruturas importantes no âmbito das políticas educacionais voltadas para as relações étnico-raciais.

Na figura 9, é possível observar como é a distribuição delas no território mineiro.

**Figura 9 - Mapa do Estado com a divisão das Superintendências Regionais de Ensino**



Fonte: Secretaria de Estado de Educação, 2020.

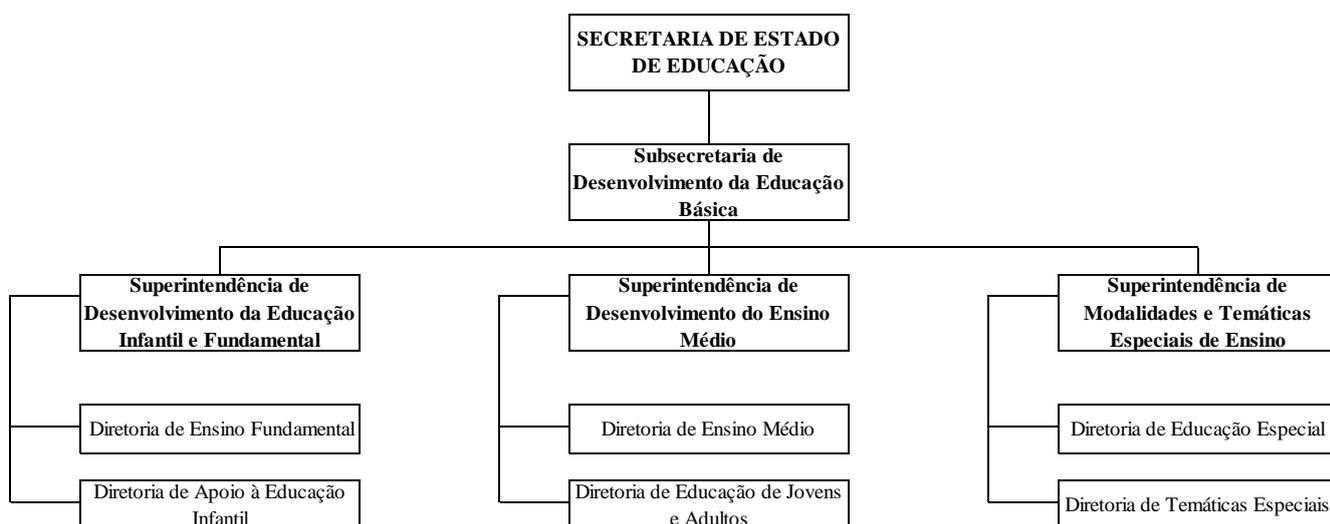
Por fim, a terceira estrutura fundamental na materialização da política são as escolas estaduais. Segundo o cadastro escolar da SEE, Minas Gerais possui 16.593 escolas estaduais.

Nas gestões do governo estadual de Minas Gerais de 2011 a 2014 (Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB) e de 2015 a 2018 (Partido dos Trabalhadores - PT), as áreas

relacionadas a ações de direitos humanos na educação, incluindo a temática de relações étnico-raciais, eram ligadas à Subsecretaria de Desenvolvimento da Educação Básica da SEE. Elas eram responsabilidade da Superintendência de Modalidades e Temáticas Especiais de Ensino.

Segundo a entrevistada A, essa estrutura possibilitava maior celeridade na aprovação das ações e na tomada de decisão, pois possuía-se acesso mais direto aos níveis hierárquicos superiores. Não era necessário comunicar com várias instâncias antes de se tomar uma decisão. Na figura 10<sup>3</sup> é possível observar essa relação hierárquica na estrutura da secretaria.

**Figura 10 – Organograma parcial da Subsecretaria de Desenvolvimento da Educação Básica evidenciando as Superintendências de Educação Infantil e Fundamental, de Ensino Médio e de Modalidades e Temáticas Especiais de Ensino (2011 a 2018)**



Fonte: Decreto Estadual de MG 45.849 de 27 de dezembro de 2011.

Com a mudança de governo em 2019 (Partido NOVO), a estrutura organizacional da Secretaria Estadual de Educação foi alterada e todas essas ações foram concentradas na Diretoria de Modalidades de Ensino e Temáticas Especiais (figura 11<sup>4</sup>). Assim, o lugar ocupado na configuração hierárquica ficou alguns níveis mais distante dos responsáveis estratégicos de tomada de decisão na secretaria.

<sup>3</sup> Foram suprimidas da estrutura da Subsecretaria para facilitar a análise: a Superintendência de Desenvolvimento da Educação Profissional e a Superintendência de Organização e Atendimento Educacional.

<sup>4</sup> Foram suprimidas da estrutura da Subsecretaria para facilitar a análise: a Superintendência de Avaliação Educacional; a Superintendência de Organização Escolar e Informações Educacionais; e a Escola de Formação e Desenvolvimento Profissional e de Educadores.

**Figura 11 – Organograma da Secretaria Estadual de Educação – Subsecretaria de Desenvolvimento da Educação Básica (2019 a 2020)**



Fonte: Decreto Estadual de MG 47.758 de 19 de novembro de 2019.

Além disso, sob a mesma superintendência foram reunidas outras duas áreas muito importantes para a política educacional: a educação infantil e ensino fundamental; e o ensino médio. Na figura 10, essas temáticas possuíam superintendências específicas para tratar de cada uma delas.

Contudo, na figura 11, esses temas foram concentrados, sob a mesma superintendência, juntamente com as modalidades de ensino e temáticas especiais. Tal arranjo dificulta a organização das pautas e a tomada de decisão, tendo em vista o aumento de diversidade e complexidade em um único setor. Ademais, comparado a esses pilares da educação, as pautas ligadas aos direitos humanos são frequentemente preteridas, tendo em vista a limitação de recursos humanos, recursos financeiros, tempo, dentre outros.

Também é possível perceber que, entre 2011 e 2018, a Superintendência de Modalidades e Temáticas Especiais de Ensino possuía duas diretorias distintas para lidar com as pautas específicas. Sendo que a temática racial concentrava-se na Diretoria de Temáticas Especiais. Por outro lado, desde 2019, existe apenas uma diretoria para cuidar de ambas temáticas, o que dificulta ainda mais a priorização do setor em função da necessidade de atender a temas diversos.

Dentro desta diretoria há 3 coordenações: coordenação de educação especial; coordenação das modalidades – que aborda educação indígena, quilombola e do campo – e coordenação de temáticas especiais e transversalidade curricular – que abarca temas transversais. Nesta última coordenação acrescentou-se, ao longo de 2019, uma série de temáticas: relações étnico-raciais, direitos humanos, educação ambiental, saúde na escola, socioeducativo, juventude.

Foi relatado pela entrevistada A que esse processo de reunir as diversas temáticas tratadas pela mesma coordenação dificultou o planejamento e o direcionamento de ações específicas em cada uma delas. Além disso, muitas pessoas que eram das equipes responsáveis por essas pautas saíram da coordenadoria e foram para a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social. A redução da equipe tornou mais difícil lidar com essa diversidade de temas. Nesse sentido, dentre todas as pautas da coordenação a prioridade era o Programa de Convivência Democrática – que combate e previne a violência nas escolas – assim as ações concentravam-se, em 2019, mais em torno do programa do que nas demais pautas.

Como mencionado anteriormente, as relações étnico-raciais são uma das temáticas da coordenação, sendo que a pessoa responsável pela pauta precisou se ausentar do cargo, em 2019, devido à licença maternidade. Esse ocorrido dificultou ainda mais o processo da coordenação de lidar com a grande diversidade de temas. A entrevistada A relatou que a área ficou meses sem um responsável e era difícil acessar a superintendente de políticas pedagógicas, o que prejudicava o fluxo de informações.

No final do mesmo ano, a área de relações étnico-raciais conseguiu um responsável, porém ele não possuía domínio da pauta. Nessa época, os problemas de comunicação e de validação das ações continuou. A entrevistada A contou que a área planejava enviar um documento de orientação para as escolas sobre a Consciência Negra durante o mês de novembro. Contudo, o documento foi concluído próximo da data de envio e os superiores hierárquicos não aprovaram o documento a tempo, conseqüentemente ele não foi enviado para as escolas.

No início de 2020, o responsável pela área de relações étnico-raciais foi substituído por uma pessoa com maior conhecimento na área e que havia trabalhado na SEE em um período anterior. Assim, a expectativa da entrevistada A era a de que esse novo responsável fosse capaz de desenvolver bem a área. Porém, como a entrevistada não está mais nesse setor não é possível ter maiores informações sob a perspectiva dela.

### 4.3. Afroconsciência

A “Campanha Afroconsciência: Com essa história, a escola tem tudo a ver” foi lançada em 2015 pelo governo de Minas Gerais. Com o objetivo de “fomentar ações nas escolas voltadas para a superação ao preconceito racial, e de reconhecimento e valorização da história e da cultura afro-brasileira” (SECRETARIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO, 2018).

Durante o lançamento da campanha, o governador à época assinou um Acordo de Cooperação Técnica com a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República (SEPPIR) para a execução de ações de enfrentamento ao racismo e promoção da igualdade racial no âmbito educacional.

A campanha ficou sob a responsabilidade da Superintendência de Modalidades e Temáticas Especiais de Ensino. Em 2016, passou a integrar o Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG) sob a forma de uma ação voltada para o Ensino Fundamental e outra para o Ensino Médio. E entre os anos de 2017 a 2020, figurou como uma ação única voltada para a educação para as relações étnico-raciais.

No quadro 9 é possível observar a variação do nome dos programas, das ações e das respectivas finalidades ao longo do ano. Bem como de outros elementos importantes para o planejamento: as metas físicas e o valor planejado para cada uma delas.

**Quadro 9 – Ações da SEE voltadas para as relações étnico-raciais nos PPAGs de exercício 2016 a 2020**

<b>EXERCÍCIO DO PPAG</b>	<b>PROGRAMA</b>	<b>AÇÃO</b>	<b>FINALIDADE</b>	<b>META FÍSICA</b>	<b>VALOR PLANEJADO</b>
2016	213 - Convivência Democrática	1159 - Afroconsciência Ensino Médio	Promover a educação para as relações étnico-raciais nas escolas da rede pública do estado, em cumprimento à lei federal nº 10.639/2003.	1.334 escolas beneficiadas em MG	R\$ 1.500.000,00
	213 - Convivência Democrática	1160 - Afroconsciência Ensino Fundamental	<i>idem</i>	2.335 escolas beneficiadas em MG	R\$ 2.000.000,00
2017	086 - Garantia dos direitos humanos, diversidade e inclusão social	4635 - Educação para as relações étnico-raciais	(...) e 11.645/2008; garantir nos currículos escolares conteúdos sobre a história e as culturas afro-brasileiras, africanas e da diáspora; implementar ações educativas e afirmativas, assegurando a implementação das diretrizes curriculares.	3.655 escolas beneficiadas em MG	R\$ 2.000.000,00
2018	086 - Garantia dos direitos humanos, diversidade e inclusão social	4635 - Educação para as relações étnico-raciais	(...) em cumprimento às leis federais 10.639/2003 e 11.645/2008, que alteram os artigos 26a, 79b da LDB 9394/96, (...) e colaborando com a equidade educacional.	3.655 escolas beneficiadas em MG	R\$ 2.000.000,00
2019	086 - Garantia dos direitos humanos, diversidade e inclusão social	4635 - Educação das relações étnico-raciais	(...) com vista à consolidação de práticas pedagógicas antirracistas.	3.625 escolas beneficiadas em MG	R\$ 2.226.000,00
2020	112 - Modalidades e temáticas especiais de ensino	4328 - Educação das relações étnico-raciais	<i>idem</i>	3.614 escolas beneficiadas em MG	R\$ 35.000.000,00

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados dos PPAGs de exercício 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020.

É possível perceber que, ao menos no planejamento, manteve-se o compromisso do estado de desenvolver uma ação na área da educação voltada para a questão étnico-racial, tendo em vista a lei 10.639/2003. Esta lei foi prevista na coluna “finalidade” das seis ações apresentadas no quadro 9. Com o passar dos anos a finalidade das ações foi sendo complementada representando cada vez mais a complexidade do tema.

Acerca das metas físicas não é possível observar grandes variações. O número de escolas a serem beneficiadas por ano permanece praticamente o mesmo, sendo que a média entre os cinco anos é de 3.644 escolas. O valor planejado também permanece bem estável. Em 2016, ele era R\$ 1.500.000,00 maior que em 2017 e 2018. Em 2019, sofreu um certo aumento, porém ainda continuou bem abaixo do primeiro ano da série analisada. Entretanto, para 2020, o valor previsto sofreu um aumento muito considerável de aproximadamente 14 vezes a média dos quatro anos anteriores (R\$2.431.500,00).

Outro elemento do planejamento dessa ação pelo estado é a presença do indicador “Percentual de escolas que cumprem os critérios previstos nas leis nº 10.639/2003 e nº 11.645/2008 – Afroconsciência”. Este indicador está presente, de 2016 a 2020, nos programas trazidos no quadro 9.

Ele é importante para acompanhar, de certa maneira, como tem sido o resultado dos esforços do estado em desenvolver ações nas escolas voltadas para a temática étnico-racial. Apesar de não ser possível saber com certeza o quanto os resultados decorrem da ação do estado e o quanto decorre de fatores externos, compreende-se que o indicador é um instrumento importante que permite observar evoluções objetivas da temática nas escolas.

No quadro 10 é possível perceber as metas para esse indicador ao longo dos anos. Contudo, ele foi calculado apenas no final do ano de 2018. Aparentemente, esse cálculo permitiu o estabelecimento de uma meta mais realista para os anos seguintes.

**Quadro 10 – Meta do indicador “Percentual de escolas que cumprem os critérios previstos nas leis nº 10.639/2003 e nº 11.645/2008 – Afroconsciência” para os anos de 2016 a 2020**

<b>EXERCÍCIO DO PPAG</b>	<b>PROGRAMA</b>	<b>ÍNDICE DE REFERÊNCIA</b>	<b>META</b>
2016	213 - Convivência Democrática	-	80%
2017	086 - Garantia dos direitos humanos, diversidade e inclusão social	-	60%
2018	086 - Garantia dos direitos humanos, diversidade e inclusão social	-	60%
2019	086 - Garantia dos direitos humanos, diversidade e inclusão social	80% (apurado 31/12/2018)	85%
2020	112 - Modalidades e temáticas especiais de ensino	80% (apurado 31/12/2018)	90%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados dos PPAGs de exercício 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020.

Para executar as ações previstas nos PPAGs dos anos de 2016 a 2018, a gestão do governo 2015-2018 (PT) planejou quatro atividades principais: a) Caminhada de Promoção da Igualdade Racial; b) Itinerários Formativos Afroconsciência; c) Núcleo de Pesquisa e Estudos Africanos, Afrobrasileiros e da Diáspora (NUPEAAS); e d) Campanha Raça/Cor.

#### 4.3.1. Caminhada de Promoção da Igualdade Racial

Em entrevistas com dois servidores públicos da Diretoria de Modalidades de Ensino e Temáticas Especiais, essa gestão foi a primeira a apresentar e a desenvolver um planejamento estruturado voltado para as relações étnico-raciais na educação. Por isso, essas quatro atividades principais serão melhor exploradas a seguir.

A Caminhada de Promoção da Igualdade Racial é uma das atividades realizadas pelas escolas no Mês da Consciência Negra (em novembro). Ela consiste na realização de um percurso pelas ruas do entorno da escola para sensibilizar a população sobre a importância de se reconhecer e valorizar a cultura afro-brasileira. Geralmente, ela é precedida por diversas atividades voltadas para o tema das relações étnico-raciais realizadas em sala de aula ao longo

do ano e durante o mês de novembro (SECRETARIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO, 2018).

Elas foram iniciadas em 2015 e ocorreram até o ano de 2019, visto que, em 2020, as atividades foram suspensas em decorrência da covid-19. Na primeira edição houve aporte financeiro do estado para que as escolas pudessem realizar a atividade. Nas outras quatro edições, as escolas utilizaram recursos dos próprios caixas escolares.

Na tabela 1 abaixo, é possível perceber que o número de atores envolvidos aumentou ao longo dos anos. Tal fato é importante por engajar cada vez mais alunos e professores na temática racial.

**Tabela 1 – Atores envolvidos na Caminhada de Promoção da Igualdade Racial nas escolas estaduais de Minas Gerais, 2015 a 2018**

<b>ANO</b>	<b>ESCOLAS PARTICIPANTES</b>	<b>PROFESSORES ENVOLVIDOS</b>	<b>ESTUDANTES ENVOLVIDOS</b>
2015	896	4.570	160.000
2016	1.000	5.390	205.000
2017	2.000	15.476	650.000
2018	2.352	19.050	800.000

Fonte: Relatório das Ações Educação das Relações Étnico-raciais, SEE, 2018.

#### 4.3.2. Itinerários Formativos Afroconsciência

Os Itinerários Formativos Afroconsciência foram estratégias de formação e capacitação docente e das comunidades escolares por meio de visitas técnicas em escolas. Foram divulgados cursos e formações nas escolas, realizadas de oficinas, além de terem sido estabelecidas parcerias com instituições de ensino superior e da sociedade civil organizadas (SECRETARIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO, 2018).

Foi elaborado e aplicado, durante 2015 e 2016, o formulário de monitoramento do processo de implementação da lei 10.639/2003 e da lei 11.645/2008. Dessa forma, pretendia-se apurar como era o processo de inserção dos conteúdos de história da África e Cultura Afro-brasileira nos Currículos Escolares das Escolas Estaduais de Minas Gerais. Também tinha-se o objetivo de mapear as ações da Campanha Afroconsciência em execução nas unidades escolares. Assim, os dados obtidos serviriam como base para o aprimoramento das ações da campanha. Segundo o relatório da SEE sobre o Afroconsciência, de 2018, foram preenchidos 2.172 formulários.

Em agosto de 2015, a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da

Presidência da República e o Ministério da Educação celebraram um acordo de cooperação com o Ministério de Educação e Desenvolvimento Humano de Moçambique, em uma visita ao país. O objetivo era alinhar os eixos do curso de formação de educadores a ser oferecido por especialistas brasileiros. O curso, de 30 horas de duração, atendeu a 494 profissionais e ocorreu em quatro regiões de Moçambique durante o mês de outubro. Representantes da Superintendência de Modalidades e Temáticas Especiais de Ensino, da SEE de Minas Gerais, participaram tanto da viagem para a formalização do acordo quanto do curso de formação.

Ainda em 2015, o projeto Educar com Arte Africana, por meio do Instituto de Arte e Cultura Yorùbá, atendeu 60 escolas estaduais, sendo 40 delas do município de Belo Horizonte (67% do total), totalizando 3.000 estudantes atingidos (50 estudantes por escola). Esse projeto abordou a cultura africana e afro-brasileira por meio da pintura e leitura de histórias, em oficinas.

Em maio de 2016, ocorreram oficinas da 14ª edição do projeto Olhares Cruzados, sob o tema “Brasil Gana”, com a participação de 25 alunos da Escola Municipal Professora Maria Batista Aparecida e da Escola Estadual Professora Bilu de Figueiredo, no município de Sabará. O projeto foi uma iniciativa da Organização da Sociedade Civil de Interesse Público “Imagem da Vida” e contou com o apoio da SEE e da Secretaria Municipal de Educação de Sabará. Foram desenvolvidas oficinas de redação, fotografia e desenho, além de entrevistas com personalidades locais. Também foram utilizados materiais produzidos por alunos de cinco escolas públicas da cidade de Obuasi, localizada em Gana, mostrando a realidade deles (SECRETARIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO, 2018).

O objetivo foi “fomentar o reconhecimento da contribuição cultural e tecnológica dos povos africanos para a formação da identidade cultural brasileira” (SECRETARIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO, 2018, p 17). Sendo que o foco foram as relações entre a cidade de Obuasi e a cidade mineira de Sabará. Essas relações foram estabelecidas na época da colonização por meio do comércio de pessoas que foram escravizadas. Assim, o projeto evidenciou de forma crítica a presença africana na formação da sociedade brasileira reforçando os aspectos semelhantes e distintos dessas realidades. Ao final, os estudantes envolvidos nessa atividade receberam um certificado de “embaixadores contra o racismo” (SECRETARIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO, 2018).

Ademais, foi realizada uma oficina para estudantes de vários núcleos do Plug Minas com o fotógrafo profissional ganense Nii Obodai. Além das informações técnicas sobre a fotografia, foram discutidas questões étnico-raciais nas experiências profissionais.

Durante dois dias do mês de novembro, ocorreu o Simpósio Arqueologia e Estudos de

Cultura Material da África e da Diáspora Africana que contou com a participação de contou com a presença de um dos maiores especialistas em arqueologia africana Augustin Holl. Dentre pesquisadores e profissionais da rede estadual participaram desse simpósio 150 servidores.

No mesmo mês, por três dias, professores e gestores da educação básica participaram da abertura da IV Jornada do Centro de Estudos Africanos da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e do VI Seminário Internacional Acolhendo as Línguas Africanas, sob o tema “Africanias: linguagens, culturas, histórias”.

Em junho de 2017, ocorreu o Seminário Mundial das Artes e Culturas Negras "Para Além do que se Vê". Ele teve como objetivo o diálogo de uma construção política para a realização do 4º Festival Mundial de Artes Negras no Brasil, no mesmo ano. Por dois dias, vários segmentos da Educação e de Artes do Brasil, da Costa Rica, do Congo, da Angola, da Venezuela, do Haiti, da Nigéria e dos Estados Unidos se reuniram no auditório do Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais. O encontro foi promovido pelas SEE e pela Secretaria Estadual de Cultura. O seminário contou com a participação de mais de 200 pessoas, entre educadores, pesquisadores e interessados na temática.

Durante julho de 2017, ocorreu a 69ª Reunião Anual da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência, com o objetivo de promover a reflexão e o debate sobre as interfaces da diversidade étnico-racial entre o Ensino Superior e a Educação Básica. O evento, foi uma parceria entre a SEE, o Centro Pedagógico da Escola de Educação Básica e Profissional da UFMG e a Faculdade de Educação da UFMG.

Por dois dias, em junho de 2018, o estado de Minas Gerais recebeu a visita da delegação nigeriana, incluindo o rei de Ifé, na Nigéria, oficiais de governo, políticos, acadêmicos, e representantes de grupos religiosos e culturais. No primeiro dia, a comitiva visitou a Escola Estadual Professor Zoroastro Vianna Passos, em Sabará, uma das 94 escolas da rede estadual de ensino que participam do NUPEAAS.

No segundo dia, 200 professores da educação básica (150 estaduais e 50 da rede municipal de ensino) participaram da Conferência: "Narrativas Afrodiaspóricas: Experiências literárias de Resistência". Ademais estavam presentes a escritora Conceição Evaristo (vencedora de vários prêmios na literatura negra), a ex Ministra da SEPPIR Nilma Lino Gomes, a coordenadora do Centro de Estudos Africanos Vanicléia Santos, a professora do Núcleo de Ações Afirmativas da UFMG Shirley Miranda e a professora e ex secretária da SEE Macaé Evaristo. Foram convidados os professores-pesquisadores que atuam no NUPEAAS, além de educadores de Belo Horizonte e da Região Metropolitana.

Na ocasião, também foi entregue o selo Afro Consciência a duas pessoas. O selo foi

criado com o objetivo de reconhecer e valorizar práticas pedagógicas que buscam a implementação da Lei n.º 10.639/2003. As homenageadas foram a professora Shirley Miranda, da Faculdade de Educação da UFMG e a professora e pesquisadora Nilma Lino Gomes, ex Ministra das Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos.

Por fim, a Secretaria de Estado de Educação em parceria com o projeto de ensino, pesquisa e extensão “Ciclo Permanente de Estudos e Debates sobre Educação Básica” do Centro Pedagógico da UFMG ofertou, em 2018, um curso de atualização para docentes da rede estadual de ensino. O eixo temático “as relações étnico-raciais na escola de educação básica” tinha o objetivo de contribuir para a implementação da lei 10.639/03 e fomentar ações que buscam auxiliar as escolas na construção ou consolidação de práticas pedagógicas voltadas para a educação das relações étnico-raciais (SECRETARIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO, 2018).

O curso de atualização “Educação para as Relações Étnico-Raciais - Africanidades Brasileiras”, de 60 horas de duração, propunha a formação continuada e em serviço para professores, coordenadores e supervisores da Educação Infantil e Ensino Fundamental I e II. (SECRETARIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO, 2018).

Por fim, no quadro 11 abaixo é possível observar uma série de outros mini-cursos e seminários entre 2015 e 2018.

**Quadro 11- Mini Cursos e Seminários – 2015 a 2018**

Continua

<b>ANO</b>	<b>LOCAL/ PÚBLICO</b>	<b>TEMA (TÍTULO)</b>
2015	SRE Carangola	I Seminário Regional "Educar para a Igualdade racial"
2015	17 SREs	Lançamento da Campanha Afroconsciência
2016	30 SREs	Lançamento da Campanha Afroconsciência
2016	Pouso Alegre	Educação e Diversidade: Fatores Históricos, socioculturais políticos e educacionais
2017	SRE Conselheiro Lafaiete	II Seminário Escola e Diversidade
2017	Escola: EE Efigênio Sales / Bairro Serra	Aplicando a Lei. 10.639/03 que é a obrigatoriedade da história e cultura afro brasileira, abordando a temática do racismo.
2017	SRE Carangola	II Seminário Regional
2018	S.R.E Moeda – E.E. Melo Viana	Roda de Conversa - Afroconsciência
2018	EFIHIS 2	Mini Curso - A Construção da Identidade Brasileira e a Mídia
2018	FAFICH – UFMG	Mini Curso - A Carne Mais Barata do Mercado”: Representações sobre a negritude
2018	S.R.E Nova Era – João Monlevade	Seminário Regional: Fortalecimento da Coordenação Pedagógica no Ambiente Escolar. Como Lidar com a Diversidade na Escola?
2018	Centro de Formação Artística e Tecnológica – CEFART Fundação Clóvis Salgado	Mini Curso “O Mundo Negro que Vimos Mostrar para Você”
2018	Mini Curso Redatores – Campus Gameleira	Educação das Relações Étnico Raciais e o Direito a Educação presente no Currículo “A Negação do Brasil”
2018	S.R.E Ponte Nova - EE Antônio Coelho	Visita Técnica - O racismo institucional como limitador do acesso aos direitos e serviços

<b>ANO</b>	<b>LOCAL/ PÚBLICO</b>	<b>TEMA (TÍTULO)</b>
2018	Mini Curso IGC UFMG	Semana do multiculturalismo e sociodiversidade – A atividade turística com caráter educacional e cultural apresenta grandes possibilidades neste final de milênio, quando se busca aliar lazer ao re-conhecimento da diversidade cultural como exercício de cidadania
2018	Plug Minas	Educação e Diversidade: Educação das Relações Étnico Raciais como Direito
2018	Solar da Baronesa - Santa Luzia	Africanidades, Relações Étnico- Raciais e Literatura
2018	Auditório da Fundação Helena Antipoff – Ibirité	Seminário de Combate e Enfrentamento ao Racismo na Educação Básica

Fonte: Relatório das Ações Educação das Relações Étnico-raciais, SEE, 2018.

Os entrevistados da Escola 1 (município de Santa Luzia, SRE Metropolitana B) e da Escola 2 (município de Varzelândia, SRE Januária) relataram de forma geral que participaram de formações oferecidas em parceria com a SEE. Principalmente a escola da Metropolitana B, que participou do curso “Educação para as Relações Étnico-Raciais - Africanidades Brasileiras” em parceria com a UFMG. Porém, como os entrevistados relataram, as formações não ocorriam em uma periodicidade específica. E foram concentradas durante o início do Afroconsciência.

#### 4.3.3. Núcleo de Pesquisa e Estudos Africanos, Afrobrasileiros e da Diáspora

Nos Núcleo de Pesquisa e Estudos Africanos, Afrobrasileiros e da Diáspora (NUPEAAS), atuantes em 2018, os professores das escolas estaduais participantes do projeto orientavam os alunos do ensino médio selecionados no desenvolvimento de trabalhos científicos relacionados a temáticas da educação para as relações étnico-raciais. Um dos motivadores para criar tal projeto foi “o estímulo do interesse e a prospecção dos estudantes do ensino médio em outros níveis de estudo” (SECRETARIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO, 2018, p 30).

Esses núcleos eram uma maneira de possibilitar aos alunos vislumbrarem perspectivas acadêmicas. Assim, pretendia-se contribuir para a melhoria dos índices de proficiência dos estudantes e do combate à evasão escolar, principalmente em relação à juventude negra (SECRETARIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO, 2018).

Para participar do NUPEAAS, as escolas deveriam submeter à Superintendência de Modalidades Especiais de Ensino, no ano de 2017, um projeto relacionado a uma das quatro áreas temáticas determinadas: a) Cultura, memória, corporeidade e ancestralidade; b) Construção e fortalecimento das identidades afrodescendentes na contemporaneidade; c) Participação Social, comunitária e política de combate ao racismo e discriminação social; d) Africanidades, Ciências, Engenharias e Tecnologias (SECRETARIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO, 2018).

O Processo seletivo envolvia três etapas. A primeira foi a submissão ao Colegiado Escolar pelos professores dos projetos de pesquisa elaborados, para escolha de um deles para representar a escola. A segunda fase foi a análise dos projetos, selecionados na 1ª etapa, por equipe constituída pelo analista educacional responsável pelas Temáticas e Modalidades Especiais de Ensino, pelo gestor do Programa Ensino Médio Inovador, e por um servidor da equipe pedagógica ou supervisão da Superintendência Regional de Ensino. A terceira etapa foi a seleção final, realizada pelo Núcleo Gestor do Ubuntu/Nupeaas (DIÁRIO OFICIAL ELETRÔNICO MINAS GERAIS, 2017).

Seriam selecionados no máximo três projetos de pesquisa por SRE. Porém, as SREs de Araçuaí, da Metropolitana C e de Teófilo Otoni poderiam submeter até 20 projetos cada. O caráter prioritário dessas SREs foi definido em função do “adensamento de matrículas no Ensino Médio, dos índices de abandono escolar, do Índice de Desenvolvimento Humano da região e de violência juvenil” (DIÁRIO OFICIAL ELETRÔNICO MINAS GERAIS, 2017, p 21).

Para participar dos projetos o estudante deveria estar matriculado e frequente no 1º ou no 2º ano do Ensino Médio em escola estadual; ser oriundo de família com pais com baixa escolaridade; ter interesse em pesquisar uma situação-problema que fosse de relevância para a comunidade e atendesse à linha de pesquisa. Sendo que o grupo de alunos seria formado por 7 a 12 estudantes. Por sua vez, o professor deveria ser efetivo, com atuação no Ensino Médio Regular ou EJA, dentre outros pré-requisitos (DIÁRIO OFICIAL ELETRÔNICO MINAS GERAIS, 2017).

Caso a escola fosse selecionada, o professor-orientador e o grupo de estudantes deveria executar o projeto em até 16 meses durante o contraturno de matrícula dos alunos. O professor-

orientador possuía extensão de carga-horária equivalente a 5 horas aula para acompanhar o processo.

Na figura 12 abaixo, é possível visualizar o desenho do projeto em 2017.

**Figura 12 – Desenho do NUPEAAS em 2017**



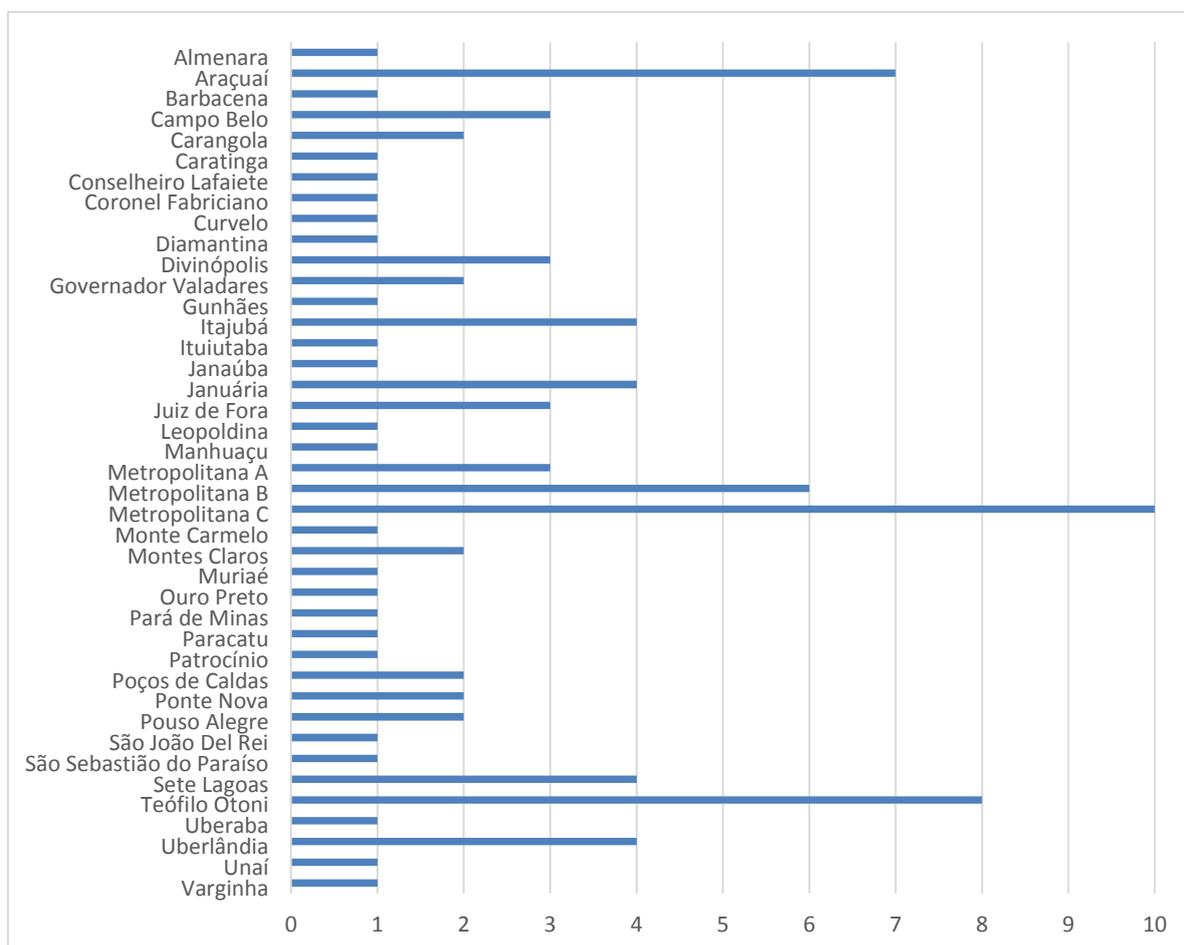
Fonte: Relatório das Ações Educação das Relações Étnico-raciais, SEE, 2018.

De acordo com o edital da SEE (nº 01/2017) que regulamentava o NUPEAAS, seriam selecionadas 74 escolas para participar do projeto, sendo uma de cada Superintendência Regional de Ensino e 10 de cada uma das SREs de Araçuaí, da Metropolitana C e de Teófilo Otoni.

Contudo, esse desenho sofreu alterações durante a execução. Dos 224 projetos enviados à superintendência, foram selecionados 94 de escolas diferentes (aproximadamente 0,57% do total de escolas no estado), vinte a mais do que previa o edital. Além disso, foram selecionadas 7 escolas de Araçuaí e 8 escolas de Teófilo Otoni em vez de 10 cada como havia sido planejado. Por fim, das 47 SREs foram selecionadas 41.

No gráfico 1 abaixo é possível observar como foi essa seleção por SREs dos projetos.

**Gráfico 1 – Número de escolas com projetos selecionados para o NUPEAAS por Superintendências Regionais de Ensino**



Fonte: Relatório das Ações Educação das Relações Étnico-raciais, SEE, 2018.

As SREs com mais escolas participantes foram as três priorizadas pelo edital, Metropolitana C, Teófilo Otoni e Araçuaí, além da Metropolitana B, totalizando 31 escolas das 94 selecionadas (32,97%). As demais tiveram 4 ou menos escolas selecionadas, tendo em vista que 23 regionais tiveram apenas uma escola selecionada (25,46%).

Como encerramento das pesquisas acadêmicas desenvolvidas pelos estudantes do ensino médio estadual no NUPEAAS, alunos e professores participaram do Simpósio Nacional de Educação Básica e da Jornada de Iniciação Científica do X Congresso Brasileiro de Pesquisadores Negros (COPENE), realizado em outubro de 2018 da Universidade Federal de Uberlândia.

De acordo com o relatório de resumos do X COPENE, de 2018, foram apresentados, via sessão temática ou via pôster, 28 trabalhos dos alunos de 27 escolas diferentes, correspondendo a quase 30% das pesquisas acadêmicas totais do NUPEAAS. Contudo, os

atores entrevistados da Escola 1 – cidade de Santa Luzia, Minas Gerais – relataram a apresentação no congresso, pelos alunos, do trabalho acadêmico desenvolvido, porém o trabalho não estava no relatório de resumos analisado<sup>5</sup>.

Na tabela 2 abaixo é possível perceber o número de escolas, de cada Superintendência Regional de Ensino, que compareceram ao X COPENE, sendo que as outras 67 escolas participantes do NUPEAAS que não compareceram foram excluídas da análise.

**Tabela 2 – Percentual de escolas de cada Superintendência Regional de Ensino participantes do NUPEAAS que compareceram ao X Copene, em 2018**

<b>SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DE ENSINO</b>	<b>NÚMERO DE ESCOLAS NO NUPEAAS</b>	<b>PERCENTUAL DE ESCOLAS QUE FORAM AO X COPENE</b>
Almenara	1	100%
Conselheiro Lafaiete	1	100%
Divinópolis	3	33%
Governador Valadares	2	50%
Itajubá	4	25%
Ituiutaba	1	100%
Januária	4	75%
Juiz de Fora	3	33%
Metropolitana A	3	67%
Metropolitana B	6	17%
Metropolitana C	10	30%
Muriaé	1	100%
Manhuaçu	1	100%
Ouro Preto	1	100%
Pará de Minas	1	100%
Patrocínio	1	100%
Poços de Caldas	2	50%
Pouso Alegre	2	50%
São João Del Rei	1	100%
Sete Lagoas	4	50%
Uberlândia	4	50%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Relatório de Resumos do X Copene, de 2018.

A presença nesse evento foi importante porque complementa a experiência de vivência

<sup>5</sup> Para obter a informação de quais trabalhos foram apresentados no X COPENE, realizou-se uma busca por palavras-chave no Relatório de Resumos do Evento de 2018. As palavras-chave utilizadas foram os nomes das 41 Superintendências Regionais de Ensino participantes do NUPEAAS, os 94 nomes das escolas e os 94 nomes dos trabalhos acadêmicos, todos obtidos no Relatório do Projeto Afroconsciência de 2018.

acadêmica pelos estudantes, por permitir que eles frequentem espaços que são, em geral, restritos conforme a classe social, a renda, a raça e o gênero, em função das desigualdades de acesso e de permanência ao meio acadêmico. Assim, o esforço das SREs e das escolas para levar os alunos e professores ao X COPENE foi importante.

#### 4.3.4. Campanha Raça/Cor

Por fim, havia sido planejado pelo governo a Campanha Raça/Cor que visava conscientizar, em especial os profissionais das secretarias das escolas, sobre o preenchimento do quesito raça/cor na matrícula dos estudantes, para permitir a produção de informações que auxiliem na elaboração de políticas para estudantes negros (SECRETARIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO, 2018). Infelizmente, essa ação não foi implementada.

No próximo capítulo serão analisados os depoimentos dos entrevistados da SEE, das SREs e das escolas a partir de variáveis analíticas estabelecidas conforme o referencial teórico da implementação de adaptação mútua. As entrevistas irão conferir materialidade para as informações descritas neste capítulo sobre o programa Afroconsciência, permitindo a comparação entre os dois objetos do estudo de caso.

## 5. ESTUDO DE CASO

### 5.1. Contexto das escolas

Para que seja possível analisar a implementação da política de ensino de história e cultura afro-brasileira, que teve a obrigatoriedade instituída pela lei federal 10.639/2003, foram selecionadas duas escolas de Minas Gerais. Assim, esse estudo de caso é feito com a Escola 1 (da cidade de Santa Luzia, SRE Metropolitana C) e com a Escola 2 (da cidade de Varzelândia, SRE Januária).

Como explicado no capítulo 2 que fala da metodologia do trabalho, foram escolhidas escolas que eram conhecidas por desenvolverem ações voltadas para a temática étnico-racial, viabilizando a análise da micro implementação. As duas escolas foram citadas como instituições de ensino engajadas nessa pauta pelos entrevistados B e C da Diretoria de Modalidades de Ensino e Temáticas Especiais da SEE.

Ambas escolas foram selecionadas para participarem do NUPEAAS, em 2018, e a SRE Metropolitana C foi, inclusive, uma das regiões priorizadas pelo edital do projeto tendo em vista o adensamento de matrículas no Ensino Médio, os índices de abandono escolar, o Índice de Desenvolvimento Humano da região e a violência juvenil.

Ademais, a Escola 1 é quilombola, enquanto a outra escola não. Assim, esse aspecto também foi levado em consideração para que se pudesse observar se ele contribuiria ou não para o engajamento da escola. Além de se pretender comparar uma escola quilombola com uma escola não quilombola.

A diferença das regiões em que as escolas se localizam foi levada em conta para que se pudesse analisar a atuação de SREs distintas. A SRE Metropolitana C abrange 12 municípios e é responsável por 168 escolas, enquanto a SRE Januária abrange 19 municípios e é responsável por 135 escolas. Essa escolha também considerou a possibilidade de se observar a diferença de atuação da SEE em uma escola próxima à sede, na Região Metropolitana de Belo Horizonte (cerca de 30 quilômetros de distância da capital do estado, no caso da Escola 1), e em uma escola mais distante (cerca de 570 quilômetros de distância, no caso da Escola 2).

Na tabela 3 abaixo, é possível investigar alguns dados das duas escolas que permitem conhecer um pouco mais do contexto de cada uma delas.

**Tabela 3 – Dados da Escola 1, da Escola 2 e da média entre as escolas públicas do estado de Minas Gerais, 2019 e 2020**

	ESCOLA 1	ESCOLA 2	MÉDIA ENTRE AS ESCOLAS PÚBLICAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
NÚMERO DE FUNCIONÁRIOS	15	21	21
NÚMERO DE ALUNOS	270	516	535
NOTA DE APRENDIZADO – IDEB	4,33	4,75	5,29
NOTA DE FLUXO – IDEB	0,78	0,85	0,88
NOTA IDEB	3,4	4	4,6

Fonte: Censo escolar/INEP (2020); IDEB/INEP (2019).

Para o estado, foi calculada a média entre o número total de escolas estaduais (3.570) e o número total de funcionários em escolas estaduais (73.970), assim a média de funcionários por escolas é de 21. Também foi calculada a média entre o número total de escolas estaduais (3.570) e o número total de alunos em escolas estaduais (1.910.481), assim a média de alunos por escolas é de 535.

Em quantitativo de funcionários e de alunos, a Escola 2 aproxima-se da média estadual, enquanto a 1 possui menos alunos. A Escola 1 possui quase a metade do número total de alunos da Escola 2, porém possui quase o mesmo número de funcionários.

Com relação ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), ele é calculado com base na nota de aprendizado dos alunos em português e matemática (obtida por meio da Prova Brasil) e na nota do fluxo escolar (taxa de aprovação dos alunos). A nota de aprendizado varia entre 0 e 10, quanto maior melhor.

O valor obtido pela Escola 1 foi de 4,33, número abaixo da média 6,0. A nota de fluxo escolar ter sido de 0,78 significa que a cada 100 alunos, 22 não foram aprovados para passar para o próximo nível escolar no ano seguinte. A partir desses dados, a nota do IDEB de 2019 nos anos finais da Escola 1 teve o valor de 3,4, portanto não atingiu a meta de 4,9. Além disso, segundo o INEP, essa nota apresenta queda anual desde 2013.

Para a Escola 2 a nota de aprendizado foi de 4,75, também abaixo da média. A nota do fluxo escolar foi de 0,85, assim a cada 100 alunos 15 não foram aprovados para passar para o

próximo nível escolar no ano seguinte. Como resultado, a nota do IDEB de 2019 foi de 4,0, sendo que a meta de 4,6 também não foi atingida. Esse valor tem apresentado crescimento a partir de 2017.

Sobre a média das escolas estaduais a nota de aprendizado foi de 5,29, também abaixo da média. A nota do fluxo escolar foi de 0,88, assim a cada 100 alunos 12 não foram aprovados para passar para o próximo nível escolar no ano seguinte. Como resultado, a nota do IDEB de 2019 foi de 4,6, sendo que a meta para o estado de 5,3 também não foi atingida. Esse valor tem apresentado crescimento a partir de 2017.

Após a análise desses indicadores, percebe-se que tanto as duas escolas, quanto o estado de Minas Gerais apresentam notas abaixo das metas estabelecidas. Além disso, as duas escolas analisadas apresentam valores abaixo da média do total de escolas estaduais.

## **5.2. Variáveis da análise**

Para realizar a definição das variáveis analíticas que permitirão dar substância a este trabalho, retoma-se brevemente as teorias norteadoras trazidas no capítulo 1. Para McLaughlin e Berman (1975), a mudança educacional envolve dois níveis de implementação: macro e micro. Assim, a inclusão nas escolas de temáticas étnico-raciais, principalmente do ensino de história e cultura afro-brasileira, e a incorporação real desta pauta na rotina envolve esses dois níveis de implementação da política pública.

Nesse sentido, a adaptação mútua aconteceria especificamente nesse caso, se as escolas estaduais e o Estado, por meio da Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais, ajustassem o planejamento, as preferências e as ações para que ocorresse a implementação da política de ensino de história e cultura afro-brasileira nas escolas. Assim, o projeto de mudança apresentado pela SEE seria adaptado à realidade do estabelecimento escolar, sendo que o ambiente institucional da escola também se flexibilizaria para atender aos objetivos do projeto.

Foram identificadas, por McLaughlin e Berman (1975), quatro estratégias como importantes para a adaptação mútua. Primeiro, o planejamento adaptativo envolve comunicação flexível, metas e objetivos definidos de forma mais coletiva e processo de planejamento contínuo. Segundo, o treinamento de pessoal deve estar relacionado às demandas e aos problemas daqueles que receberiam o treinamento. Terceiro, os materiais a serem utilizados em treinamentos, capacitações e reuniões deveriam ser desenvolvidos pela própria equipe do projeto, o processo gera maior aprendizado e apropriação do tema em questão. Quarto, deveria ser definida uma massa crítica de atores da ponta da política pública envolvidos diretamente na

implantação do projeto, para que eles compreendam de forma mais profunda os objetivos do projeto e se tornem apoiadores e co-criadores dele.

Esses elementos se desdobraram neste trabalho em sete variáveis de análise referentes à macro implementação que foram desenvolvidas em roteiros de entrevista com sete atores (três da Secretaria de Estado de Educação e quatro das Superintendências Regionais de Ensino). As variáveis são: 1) Comunicação da SEE com as SREs; 2) Comunicação das SREs com as escolas; 3) Capacitação das SREs e das escolas; 4) Autonomia das SREs frente a SEE; 5) Capacidade de atuação das SREs; 6) Institucionalização da política; 7) Atuação das SREs em relação ao NUPEAAS e às Caminhadas de Promoção à Igualdade Racial.

Para além disso, é fundamental envolver os estabelecimentos escolares nesse processo porque são os professores que trabalham e constroem o sentido das práticas profissionais. Sendo positiva uma estratégia baseada em negociações e autonomia que incentive os atores a inovar (THURLER, 2001). Esses pontos condizem com a dimensão da micro implementação que McLaughlin e Berman (1975) abordaram.

Dentro dessa dimensão, Thurler (2001) aponta seis aspectos na cultura e no funcionamento das escolas que influenciam positivamente no potencial de mudança. Primeiro, a organização do trabalho deve ser flexível e negociável. Segundo, as relações profissionais devem ser voltadas para trocas e cooperação. Terceiro, a cultura e a identidade coletiva devem ser voltadas para a resolução de problemas da escola, não apenas de problemas individuais. Quarto, deve haver capacidade de projetar-se no futuro, em que os atores contribuem para tal aderindo aos objetivos e às estratégias sugeridas pelo estabelecimento escolar. Quinto, a liderança deve ser cooperativa e os modos de exercício do poder precisam ser voltados para a negociação e para a coletividade. Sexto, o estabelecimento escolar deve atuar como organização instrutora, no qual há preocupação com a resolução de problemas, com o desenvolvimento e com a prestação de contas para os pares.

Esses aspectos se desdobraram neste trabalho em seis variáveis de análise referentes à micro implementação que foram desenvolvidas em roteiros de entrevista com cinco atores (dois da Escola 1 e três da Escola 2). As variáveis são: 1) Orientação do estabelecimento escolar para os professores desenvolverem as aulas; 2) Planejamento escolar relacionado à temática; 3) Relação entre os professores da escola; 4) Envolvimento dos professores na temática; 5) Percepção dos alunos e dos pais sobre o tema; 6) Perfil da direção da escola.

Ao todo foram feitas doze entrevistas, três com atores da Secretaria de Estado de Educação, duas com atores SRE Metropolitana C, duas com atores da SRE Januária, duas da Escola 1 e três da Escola 2. A partir delas serão analisadas treze variáveis, sete da dimensão da

macro implementação e seis da micro implementação.

### 5.2.1. Variáveis da macro implementação

#### 1) Comunicação da SEE com as SREs

Na estratégia da implementação de adaptação mútua, a comunicação é apontada por McLaughlin e Berman (1975) como um elemento importante. Eles defendem a comunicação menos centralizada pelos órgãos responsáveis pelo planejamento. Assim, ela deveria ser mais frequente com as unidades que materializam a política pública, recomendando-se envolver os atores nas discussões de forma mais participativa e democrática. O processo deve ser menos autoritário e mais inclusivo, levando em consideração a perspectiva dos atores.

No caso da política de educação de Minas Gerais, as Superintendências Regionais de Ensino atuam como mediadoras da relação da Secretaria de Estado de Educação com as escolas estaduais. A SEE comunica com as superintendências e elas repassam as orientações para os estabelecimentos escolares.

Dessa forma, a variável “comunicação” deve ser analisada em dois aspectos, em como a secretaria comunica com as superintendências e em como as superintendências dialogam com as escolas. Nesta seção, será analisado o primeiro aspecto considerando a SRE Metropolitana C e a SRE Januária.

Segundo o entrevistado D da SRE Metropolitana C, durante a gestão do Partido dos Trabalhadores (2015-2018) as diretrizes do governo eram mais “fortes”, mais atuantes e voltadas para a população negra na área da educação. Ao longo desses anos, eles tiveram acesso a vários projetos e formações relacionados a essa temática. Além disso, os projetos implantados nas escolas eram mais substanciosos e eram mais demandados pela direção da secretaria. “A direção da secretaria era muito forte, então deu um destaque muito grande para a negritude no estado” (Entrevistado D). Na perspectiva dele, esse posicionamento, inclusive, influenciou muitos alunos e professores positivamente sobre a temática, tornando-os mais sensíveis ao tema.

Por outro lado, no governo atual do Partido Novo (2019 até o momento da entrevista, 2020) a temática não tem sido priorizada. “Mas agora, neste governo, deu uma desaquecida. Eu acho que perdeu um pouco da força que tinha na gestão anterior” (Entrevistado D). Para ele, isso sinaliza a diferença entre “projeto de governo” e “projeto de Estado”.

O depoimento do entrevistado D revela que a valorização do tema depende da pauta do

governo. No governo anterior, o tema era mais valorizado e as diretrizes mais constantes, no governo atual as diretrizes não priorizaram o tema da mesma forma, até o momento.

Os entrevistados F e G da SRE Januária, relataram a recorrência das reuniões que ocorreram na gestão anterior (2015-2018). Reuniram-se, em 2015, com a SEE para que ela explicasse como seria o Afroconsciência, primeiro reuniram na região da superintendência e depois em Belo Horizonte, capital do estado. E, ao longo dos anos, participaram de diversas formações, mas elas não possuíam uma periodicidade específica. Contudo, a maior parte da comunicação regular sobre a política ocorreu mais por ofício do que de forma presencial.

Em contrapartida, o entrevistado G ressaltou que, em 2019, o governo tardou a fornecer as diretrizes voltadas para a temática étnico-racial, o que interferiu na possibilidade de ação da equipe da SRE que não pôde desenvolver atividades voltadas para a temática até que recebessem as diretrizes. “Em 2019, não realizamos ações voltadas para a questão étnico-racial, porque precisamos de uma diretriz da gestão antes de realizar as ações. O governo precisa demonstrar para a SRE o que eles querem que seja feito. A questão de governo muda muito” (Entrevistado G).

Por um lado, a comunicação por ofício pode sugerir que ela ocorra mais para dar ordens e orientações, abrindo pouco espaço para o diálogo entre os atores. Por outro lado, também pode ser uma alternativa adotada pela secretaria do estado em função da distância e do número elevado das superintendências regionais. Assim, essa abordagem facilitaria a rotina da equipe de temáticas e modalidades especiais da SEE que é reduzida.

Contudo, mesmo com o número elevado de SREs no estado (47) e a dispersão delas pelo território de Minas Gerais, poderiam ter sido adotadas alternativas online, por exemplo, como reuniões e seminários, para proporcionar maior diálogo entre o órgão central e as unidades locais. Além dessa, existem outras maneiras de se garantir maior participação e envolvimento dos atores, como recomendado por McLaughlin e Berman (1975), o que contribuiria para a adaptação mútua.

Além disso, pode-se perceber pelas falas dos entrevistados, que as diretrizes da SEE entre 2015 e 2018 valorizavam a temática étnico-racial, enquanto a partir de 2019 (até o momento da entrevista, 2020) não se observa a temática como uma prioridade. O viés positivo e atuante das diretrizes do governo também influenciam positivamente na implementação da política. Enquanto a ausência de diretrizes dificulta a implementação, principalmente se os órgãos não possuírem autonomia para agir sem o aval do governo, como será discutido na variável de macro implementação número 4 “autonomia das SREs frente a SEE”.

## 2) Comunicação das SREs com as escolas

Continuando a análise do aspecto da comunicação, nesta seção a perspectiva em foco é o diálogo das superintendências com as escolas.

Segundo o entrevistado D da SRE Metropolitana C, geralmente eles contatam as escolas por meio do e-mail, enviando informes comentando sobre a temática étnico-racial mais próximo ao dia da Consciência Negra. O entrevistado informou que eles partem do pressuposto que as escolas estão desenvolvendo atividades voltadas para essa pauta ao longo do ano porque está estabelecido na legislação.

Por sua vez, a entrevistada F da SRE Januária relatou que eles realizavam visitas in loco e reuniões por polos nos dezenove municípios, porém elas não estão ocorrendo atualmente. Essas reuniões não eram relacionadas ao Afroconsciência, elas eram direcionadas a outros assuntos a serem tratados com as escolas. Reuniões sobre essa temática são esporádicas e não ocorrem em todos os anos. Na época das Caminhadas de Promoção à Igualdade Racial que ocorrem na semana do Dia da Consciência Negra, a SRE comunica com as escolas acerca do tema. Em geral, a maior parte do contato com as escolas ocorre por e-mail, WhatsApp e eventualmente por plataformas de reunião online, por exemplo o Google Meet.

A comunicação entre as SREs e as escolas também se mostra de forma distante, se intensificando próximo ao dia da Consciência Negra. Dessa forma, não há um incentivo para o desenvolvimento das ações relacionadas à temática étnico-racial ao longo de todo o ano letivo. Esse incentivo seria o ideal para que as escolas promovessem uma mudança real e profunda de pensamento tanto nos profissionais escolares quanto nos alunos. Partir do pressuposto que as escolas desenvolvem atividades ao longo do ano e comunicar com elas apenas na data comemorativa sugere o desenvolvimento de ações de forma mais pontual.

## 3) Capacitação das SREs e das escolas

A capacitação dos atores é importante para que ocorra a inovação. Para que a mudança seja estrutural, os envolvidos na implementação da política precisam conhecer do tema para poderem adotar medidas que visem atingir aos objetivos pretendidos. A familiaridade com a temática também possibilita que os envolvidos possam apontar e corrigir com maior facilidade problemas de implementação.

Na temática racial, estes elementos se aplicam, pois o racismo estrutural inviabiliza a necessidade de se preocupar com a população negra realizando políticas públicas específicas

para ela. Muitas vezes na sociedade o aspecto étnico-racial não é considerado ao se tratar de problemas econômicos e sociais. A história e a cultura afro-brasileira também não são tão valorizadas. Dessa forma, a capacitação dos formuladores e implementadores de políticas públicas na educação é importante para mudar a mentalidade dos atores e torna-los sensíveis a esse aspecto.

Segundo Rosemberg (2014), não é apenas o racismo que parte do indivíduo que interfere na vida das pessoas negras e na implementação das políticas públicas. O racismo institucional pode partir das próprias estruturas de organizações, governamentais ou não governamentais, e pode estar inserido na concepção das próprias políticas públicas.

Há um equívoco ao se considerar que o racismo brasileiro é provocado exclusivamente pelo preconceito racial interpessoal. Posso provocar ações racistas que redundam em discriminação contra os negros sem que eu mesma tenha ou expresse preconceito contra negros. Quando reduzo a verba para a escola pública de educação básica, mesmo que não seja uma ação específica contra negros, essa redução terá impacto na manutenção das desigualdades materiais/estruturais contra os negros. (ROSEMBERG, 2014, p.103 *apud* GOMES, 2017, p 31).

A partir dessa citação, poderia-se concluir que a ausência de capacitação dos atores voltada para a temática étnico-racial, por parte da SEE, poderia expressar o racismo institucional e contribuir para a perpetuação do preconceito racial interpessoal. Por outro lado, o fomento à capacitação atuaria como combate de um dos aspectos desse cenário de racismo e desigualdade étnico-racial.

Ressalta-se novamente o papel das superintendências regionais de ensino como mediadoras da interação da Secretaria de Estado de Educação com as escolas, que também se manifestam como mediadoras da capacitação escolar voltada para a temática étnico-racial. Por isso, é importante analisar a variável “capacitação” tanto em relação a como a SEE capacita as superintendências, quanto como as superintendências repassam o conteúdo das capacitações para as escolas.

De acordo com o entrevistado D da SRE Metropolitana C, a área participou de congressos, palestras e seminários com a temática da negritude, entre 2015 e 2018. E, a partir disso, realizaram projetos nas escolas para aumentar a autoestima e a valorização do negro.

Depois de participarem dessas capacitações, eles faziam a divulgação do tema e realizavam a capacitação das equipes pedagógicas das escolas. Nas escolas mais receptivas faziam as capacitações diretamente com os alunos, principalmente com os líderes de turma ou com o grêmio estudantil. Escolhiam uma equipe que iria repassar o conhecimento dentro da

escola, pois a intenção era atingir o maior número de pessoas possível. Porém tanto as capacitações em que a SRE participou quanto as realizadas por eles foram esporádicas.

Uma capacitação marcante para o entrevistado tinha como tema conscientizar o aluno negro da negritude e da raça. Nessa formação ficou claro para ele que a cor ser diferente não quer dizer que a pessoa seja inferior a outra. Além disso, foi importante quebrar estereótipos de beleza, principalmente entre as meninas em relação a valorizarem o cabelo crespo. “Tentamos quebrar o estereótipo que mulher bonita é loira de cabelo liso. Cada um tem a sua beleza. Muitas meninas se valorizaram com isso e tomaram consciência disso. Deixaram o cabelo crescer natural” (Entrevistado D).

Ele reassaltou a importância de trabalhar essas temáticas na escola, por perceber que essa instituição tem o dever de formar e também de acolher os alunos. “A escola não é só um espaço de levar e trazer conhecimento. A escola é a extensão da nossa casa. Muitas vezes melhor que a própria casa” (Entrevistado D).

Não foi mencionado pelo entrevistado se a definição dos temas das capacitações foi influenciada pelo público alvo, seja a SRE ou as escolas. Seria importante para a adaptação mútua que o público alvo fosse ouvido para que os conteúdos a serem transmitidos se aproximassem da realidade e das necessidades locais.

Segundo o entrevistado G da SRE Januária, todos os anos, entre 2015 e 2018, ocorreram formações oferecidas pela SEE, fossem elas formações pedagógicas ou orientações técnico-administrativas. Porém ocorriam de maneira esporádica. Além disso, a secretaria disponibilizava metodologias de trabalho para que a superintendência pudesse dar continuidade localmente às capacitações.

Foi apontada pelo entrevistado uma capacitação desenvolvida pela UFMG, em Belo Horizonte, reunindo vários pesquisadores, em uma parceria com a SEE. A temática foi cotas, políticas afirmativas e dificuldade do acesso à universidade. Também foi mencionado um encontro de formação de professores, em que também participaram representantes da superintendência. Ele foi voltado para indicadores de qualidade na educação, orientando as escolas a desenvolverem um plano de ação pedagógico. Por fim, deram destaque a um curso de formação, também conduzido pela UFMG, de três dias de duração, em Montes Claros, organizado pela SEE.

Localmente, a SRE fazia reuniões utilizando o conteúdo das formações da secretaria e elaborava outras capacitações de forma complementar, levando as informações para a direção e para os professores nas escolas. Mesmo que as capacitações feitas pela SEE sobre a pauta tenham sido reduzidas a partir de 2019, a SRE Januária continuou a desenvolver projetos,

principalmente pela identificação que o entrevistado G possui com a questão étnico-racial.

A outra pessoa que trabalha comigo diretamente também é uma militante. Ela tem um apreço muito grande pela questão étnico-racial. Nós viemos de um território quilombola. Então a gente gosta mesmo da causa e desenvolve projetos. A secretaria parou (em 2019), mas nós continuamos desenvolvendo os projetos pedagógicos (Entrevistado G).

De acordo com a entrevistada F, a SRE tinha uma noção prévia do que poderia ser desenvolvido nas formações com as escolas e, de forma complementar, realizavam a escuta ativa das escolas para poder aproximar as formações das necessidades escolares. “Fazemos uma escuta ativa das escolas. Muitas vezes o que a gente pensa, não é a realidade das escolas. Então tentamos aproximar essas formações das necessidades das escolas, através da escuta das escolas” (Entrevistada F).

Ademais, realizaram parcerias com o Ministério da Educação e com a Universidade Estadual de Montes Claros (que possui um campus em Januária) para desenvolver essas capacitações.

A entrevistada F também expressou o desejo de realizar formações mais frequentes com os professores. Porém não estão conseguindo fazê-las em função do número reduzido da equipe da superintendência e do número elevado de projetos que eles são responsáveis por desenvolverem.

Tanto a SRE Metropolitana C quanto a SRE Januária, participaram de uma série de formações desenvolvidas pela SEE nos anos de 2015 a 2018. Formações voltadas para a questão racial e para a atuação prática das SREs e das escolas. Porém essas capacitações eram esporádicas.

Os dois profissionais da SRE diretamente responsáveis pela temática demonstram interesse e identificação em relação ao tema. E a realização da capacitação nas escolas era um reflexo das temáticas trazidas pelas formações da SEE com algumas complementações por parte da superintendência, com destaque para a SRE Januária que realiza a escuta ativa das escolas.

Porém, as duas equipes mencionaram as dificuldades do quantitativo pequeno de pessoal, em relação ao grande número de projetos desenvolvidos. O que dificulta o engajamento maior e mais frequente de atores nessas capacitações. Essa questão também será abordada na variável de macro implementação número 5 “capacidade de atuação das SREs”.

#### 4) Autonomia das SREs frente a SEE

O nível de autonomia das superintendências regionais de ensino é importante porque ele permite que as unidades inovem e adaptem os projetos do governo às realidades locais que são diferentes entre si, principalmente em um estado de grande porte como Minas Gerais que possui 853 municípios. Ele está atrelado a como o governo estabelece as diretrizes da política, se o governo toma todas as decisões previamente, se permite às unidades locais que realizem adaptações durante a implementação, ou em um nível mais alto de autonomia, se convidam as unidades a participarem tanto do planejamento quanto da execução da política.

A importância da autonomia das unidades, um dos fatores da adaptação mútua de McLaughlin e Berman (1975), pode ser extraída da fala de Gomes (2019). Isso tendo em vista os riscos da padronização das políticas e a dificuldade de se atingir aos objetivos pretendidos de construção da equidade e da igualdade.

Uma iniciativa educacional qualquer com orientações universais mesmo que contenha objetivos de promover maior igualdade ou equidade de resultados ou de recursos, por exemplo, pode gerar resultados diversos do esperado dependendo do contexto local em que ocorre a implementação (GOMES, 2019, p 53).

Especificamente no caso da implementação da política de ensino de história e cultura afro-brasileira nas escolas, a autonomia das SREs seria importante para adaptar as diretrizes mais genéricas da Secretaria de Estado de Educação para a região da superintendência. Por estarem inseridas no contexto local, possuindo autonomia as regionais poderiam desenvolver iniciativas que facilitassem a implementação da política, complementando estratégias que não foram definidas na formulação devido à especificidade dos contextos. No cenário contrário, sem autonomia, o papel das regionais se limitaria a implementar literalmente as diretrizes prescritas pela SEE, sem possibilidade de ajuste ao contexto.

A entrevistada E da SRE Metropolitana C disse que a regional possui autonomia, apesar disso ela reconheceu que não conseguem instituir na superintendência um cronograma ao longo do ano, por exemplo. Foi pontuado como uma das causas a falta de tempo. Ademais, foi dito que a SRE possui muitas demandas, o que dificulta a priorização e a execução das atividades. Eles precisam conseguir atender as demandas que vem da Secretaria de Estado de Educação, contudo as temáticas que a secretaria não abarca nem sempre são atendidas pela regional. Às vezes eles realizam ações pontuais ou fornecem suporte para alguma escola, sendo muito difícil o desenvolvimento de uma ação própria da Metropolitana C.

A entrevistada apontou que possuem liberdade para agir porque conseguiram avançar tanto em algumas questões, ao longo dos anos, que torna mais difícil eles serem cerceados. Porém, quando o governo possui diretrizes nesse sentido e quando ele institucionaliza a temática em algum plano, projeto ou programa, a superintendência regional possui mais confiança para a avançar na temática. Segundo ela, cada governo possui a própria visão sobre os problemas públicos, isso possui influência nas diretrizes e, conseqüentemente, na ação da regional.

De acordo com a entrevistada F da SRE Januária, eles trabalham sob a orientação da SEE, porém possuem autonomia. Assim como as escolas possuem autonomia para desenvolver os projetos específicos em áreas que elas possuem interesse. Foi solicitado à entrevistada que ela citasse ações que revelassem exemplos dessa autonomia, mas as ações mencionadas não foram inovadoras. Essas ações estavam previstas no relatório do Afroconsciência da secretaria.

O entrevistado G da mesma superintendência regional disse que possuem autonomia parcial. Em 2019, eles não realizaram ações voltadas para a questão étnico-racial, porque precisavam de uma diretriz da gestão antes de realizar as ações, contudo o governo não havia fornecido orientações a respeito do tema. Segundo o entrevistado, o governo precisa demonstrar para a SRE o que deve ser feito. Para ele, a questão de governo influencia na possibilidade de ação.

Apesar disso, eles estão desenvolvendo ações voltadas para esse público alvo porque elas existiam previamente, criaram forças, além de possuírem o apoio das escolas e da comunidade escolar local como um todo.

Ambos atores da SRE Metropolitana C e de Januária mencionaram possuir certa autonomia, mas citaram que mesmo assim precisam ter orientações do governo para agir. Disseram que as diretrizes mudam a depender de qual governo está no poder no estado. Além disso, ambos comentaram que há ações que possuem legitimidade frente a outros atores, as escolas e a população, então isso dificultaria o cancelamento completo de atividades. Talvez eles não consigam estabelecer quais ações serão desenvolvidas, sem as orientações do governo, mas como possuem certa legitimidade local eles possam desenvolver alguma ação relacionada à temática.

Também foi mencionada como dificuldade de efetivação da autonomia a equipe reduzida e o número elevado de demandas. Esses componentes estão relacionados à próxima variável a ser analisada, a capacidade de atuação das SREs.

## 5) Capacidade de atuação das SREs

O nível de autonomia não garante por si só a ação inovadora e adaptativa das SREs. Pode acontecer de uma das unidades da superintendência possuir grande liberdade para conduzir projetos e impor mudanças, porém, em contrapartida, não possuir capacidade de propô-los ou de executá-los. A equipe reduzida, o número elevado de demandas e projetos existentes sob a responsabilidade da unidade, além de fatores como desconhecimento do tema pelos atores e falta de recursos financeiros, podem revelar a baixa capacidade de execução (PIRES e GOMIDE, 2016).

Nesse sentido, a diferença de capacidade pode interferir na maneira como a política pública é implementada e no resultado a ser obtido, como é possível perceber na fala de Gomes (2019).

As capacidades burocráticas de secretarias municipais ou estaduais de educação variam, escolas permanecem tendo condições pedagógicas e de pessoal diferentes (mesmo no interior de uma mesma rede de ensino), entre inúmeros outros fatores de contexto que podem afetar a implementação e, portanto, os resultados (GOMES, 2019, p 53).

Essas consequências também podem ser sofridas pela política de ensino de história e cultura afro-brasileira nas escolas. O conhecimento da questão étnico-racial pelos autores, a existência de funcionários suficientes para dividir as atribuições entre si, a disponibilidade de recursos financeiros, dentre outros aspectos, viabilizam a efetividade do ensino dessa temática. Nesse contexto, não haveria sobrecarga dos atores envolvidos das SREs, por isso eles poderiam se concentrar em propor inovações relacionadas à pauta nas regionais e nas escolas e poderiam se concentrar em agir para implementar essas ideias. Inovações que estão relacionadas à adaptação das diretrizes da SEE ao contexto local.

Segundo a entrevistada E da SRE Metropolitana C, a equipe está sobrecarregada, assim como ela mesmo. Possuem dificuldade de realizar as demandas no prazo determinado. Há dificuldades para planejar o ano de trabalho e para definir as prioridades.

A gente não consegue, por exemplo, instituir na superintendência um programa, um cronograma ao longo do ano. Eu não sei o que que acontece. Em parte, eu até sei. Primeiro, falta de tempo. São tantas demandas que a gente nem sabe o que ataca primeiro, o que a gente prioriza. A gente tem que dar conta das demandas que vem da Secretaria (SEE) e, infelizmente, aquilo que a Secretaria não abarca a gente nem sempre consegue atender. Não da forma como deveria. Às vezes a gente faz ali uma ação pontual, dá suporte para

alguma escola. Mas assim, uma ação da (SRE) Metropolitana C é realmente difícil. Não consigo entender porque eu não dou conta, como diretora pedagógica, de fazer algo independente (Entrevistada E).

Quinze pessoas trabalham na equipe pedagógica da SRE e duas pessoas na área de temáticas e modalidades especiais, que atende a várias pautas além da questão étnico-racial. Eles são responsáveis por 168 escolas em 12 municípios.

Como consequência os projetos das temáticas especiais são preteridos e menos priorizado, como é possível perceber pela fala do entrevistado D.

A consciência negra também fica um pouco esquecida. Apesar de que deveria ser trabalhada o ano todo a valorização do aluno, a conscientização, o conhecimento do próprio aluno. Para sentir orgulho do cabelo, da cor da pele, da sua condição. (...) São projetos que devem ser trabalhados, mas que ficam esquecidos não só pelas escolas, como também pela gente (SRE), muitas vezes por questão de tempo (Entrevistado D).

Por sua vez, a equipe pedagógica da SRE Januária possui onze pessoas ao todo, sendo que duas delas trabalham na área de temáticas e modalidades especiais. A regional é responsável por 135 escolas em 19 municípios diferentes. (25:50 trabalham com todos os temas não só a questão racial.)

Tal contexto prejudica a capacidade de atuação da superintendência, limitando a atuação. Não é possível realizar capacitações, nem visitas de acompanhamento das escolas com tanta frequência. Essas questões foram relatadas pela entrevistada F:

Em razão ao pequeno número de servidores da equipe e grande número de projetos que estão desenvolvendo, temos a proposta de realizar capacitações uma vez por semestre. Mas ainda não estamos conseguindo. Assim, fazemos de maneira esporádicas, às uma vez ao ano, às vezes duas vezes. Depende do momento. Também gostaríamos de acompanhar e visitar as escolas uma vez por mês, mas não tem sido possível (Entrevistada F).

Para a entrevistada F, outro desafio para a execução das atividades nos municípios por parte da superintendência regional de ensino é a locomoção. Em algumas regiões, é necessário um dia para ir ao local e um dia para o retorno. Também existem municípios em que não há linha de ônibus, dificultando ainda mais o acesso. A extensão territorial da regional de Januária é grande. Ademais, há dificuldades de comunicação remotas acerca do acesso à internet, porém é mantido o contato por e-mail ou WhatsApp.

Não existem apenas problemas relacionados ao quantitativo da equipe e ao número de

demandas, também existem problemas logísticos que dificultam a execução da política pública. Nesse caso, seriam importantes que existissem orientações por parte da SEE sobre gestão e planejamento para possibilitar a minimização das dificuldades relatadas acerca da sobrecarga.

Os responsáveis principais pelas temáticas especiais possuem interesse e identificação com o tema. O que é um ponto positivo no engajamento individual da movimentação para que a pauta possua espaço frente ao elevado número de demandas. Porém o trabalho isolado de alguns não garante a institucionalização da política, como é possível perceber na variável a seguir.

#### 6) Institucionalização da política

A institucionalização da política ocorre quando uma determinada pauta, ação ou programa está incorporado na rotina de políticas públicas do governo ou no cotidiano dos agentes públicos e da sociedade civil. Tal fato dificulta grandes mudanças que possam ameaçar a continuidade de determinada política em decorrência da possível pressão política e social que esses grupos podem fazer em caso de ameaça aos direitos garantidos pelas políticas públicas. Assim, independente do governo, o estado precisa realizar a política, mesmo que a visão dos tomadores de decisão seja outra, mesmo que seja necessário reunciar outros projetos para tal.

Schiochet (2009) resumiu esses fatores em dois aspectos principais que conferem institucionalidade a uma política pública:

- i) sua caracterização de política de governo para política de Estado (...) representa uma possibilidade de que as políticas governamentais sejam permanentes, por serem apropriadas pela estrutura de Estado, não é só pela equipe de governo; e ii) sua inserção no campo dos direitos, da constituição de sujeitos de direitos e das obrigações públicas (deveres do Estado para assegurar este conjunto de direitos) (Schiochet, 2009, p 57).

Desse modo, é fundamental que a política de ensino de história e cultura afro-brasileira nas escolas seja institucionalizada, a fim de que ela seja perene e consiga provocar mudanças sociais mais profundas atuando no longo prazo.

De acordo com a entrevistada E da Metropolitana C, as pautas relacionadas às ações afirmativas, em geral, não possuem uma política de estado, existe uma política de governo. Nesse sentido, não há continuidade da temática. Na perspectiva dela, há momentos em que é possível contribuir para a pauta desenvolvendo um trabalho em rede, realizando parcerias, dentre outras atividades.

Contudo, essas ações não estão envolvidas em um planejamento de longo prazo, envolvendo outros projetos públicos. Conseqüentemente, essas temáticas perdem o protagonismo dependendo das diretrizes do governo. Porém, para ela, esse cenário não é uma exclusividade das modalidades e temáticas especiais, mas acomete toda a política pedagógica. Assim, não há garantia da continuidade das ações.

O que eu percebo tanto com essas temáticas, quanto outras temáticas, questões ligadas às ações afirmativas é que a gente não tem uma política de estado, tem uma política de governo. Isso é péssimo porque não tem uma continuidade. (...) Não é algo que está dentro de um todo. É algo que vai minando e caindo no esquecimento. (Entrevistada E).

A respeito da SRE Januária, como foi citado na variável de “autonomia”, o entrevistado G ressaltou que a equipe pedagógica precisa das diretrizes da gestão governamental antes de realizar as ações. Isso interferiu no trabalho do setor relacionado à questão étnico-racial, em 2019, porque o governo tardou a fornecer tais diretrizes. Segundo o entrevistado, é importante que o governo informe o posicionamento e as ações que ele deseja desenvolver, uma vez que isso influencia a atuação da SRE.

A ausência de um planejamento de longo prazo voltado para a temática étnico-racial, a falta de conexão com outras políticas públicas e a diferença de diretrizes e ações desenvolvidas de acordo com o governo indicam a baixa institucionalização do tema, principalmente do ensino de história e da cultura afro-brasileira nas escolas.

Como a sociedade brasileira é permeada pelo racismo estrutural, dificilmente, o desenvolvimento esporádico e sem continuidade de ações voltadas para a temática étnico-racial seria capaz de promover mudança verdadeira na percepção das pessoas. Essas ações precisam ser contínuas, interagindo com outras políticas públicas devido à transversalidade do tema.

Isso exige planejamento de longo prazo para as atividades que ultrapasse o mandato de apenas um governo. Assim, a política étnico-racial, e, neste caso, o ensino de história e cultura afro-brasileira nas escolas, precisa ser estruturado de forma que mesmo que um governo que não valorize a pauta assuma a direção do Estado, ele deverá desenvolver ações que contribuam para os objetivos da área.

## 7) Atuação das SREs em relação ao NUPEAAS e às Caminhadas de Promoção à Igualdade Racial

As seis variáveis analisadas até o momento estão mais relacionadas à estruturação da

política de educação do estado, com o foco para a temática étnico-racial. Para além disso, é importante analisar a implementação dos projetos específicos de mudança do estado entendendo como as superintendências regionais de ensino atuaram para incentivar e facilitar o desenvolvimento dessas ações.

As ações analisadas são o Núcleo de Pesquisa e Estudos Africanos, Afrobrasileiros e da Diáspora e as Caminhadas de Promoção à Igualdade Racial, ambos propostos pelo Afroconsciência. Ademais, mesmo não estando prevista dentre as atividades específicas do programa de governo, foi questionado aos entrevistados da Metropolitana C qual é a estratégia utilizada para lidar com uma situação de racismo ou de violência racial nas escolas e qual o papel da SRE frente a isso.

Segundo o entrevistado D da SRE Metropolitana C, no período das caminhadas, como a equipe pedagógica da regional possui pequeno quantitativo de pessoas, caso houvesse tempo disponível, seria solicitado que algum funcionário dela que estivesse disponível acompanhasse as escolas, mesmo que ele não fosse do setor de modalidades e temáticas especiais. Assim, se durante o evento a equipe do Ensino Médio da SRE estivesse na escola promovendo algum projeto, por exemplo, eles também acompanhariam a realização da caminhada.

Durante a realização do NUPEAAS, o responsável na SRE acompanhou a formação dos grupos nas escolas, a iniciação do projeto e a finalização. Eles foram os responsáveis por orientar as escolas para o desenvolvimento do núcleo de pesquisa, em vez da Secretaria de Estado de Educação.

Sobre a estratégia utilizada para lidar com uma situação de racismo ou de violência racial nas escolas, o entrevistado D explicou que se utilizam técnicas de mediação de conflitos ou de justiça restaurativa, dependendo da adesão das escolas às estratégias. Nas escolas que não realizam nenhuma das duas alternativas, a SRE realiza as mediações presencialmente com as partes envolvidas. Eles escutam ambas as partes e depois as colocam-nas para dialogar entre si, para que elas se responsabilizem.

O trabalho com toda a escola ocorre durante as formações, em que é mobilizado o núcleo de mediação de conflitos ou de justiça restaurativa. O núcleo é composto por cinco voluntários: professor, assistente técnico da educação básica, auxiliar de serviço da educação básica, aluno e o diretor. Nessas capacitações, as pessoas do núcleo aprendem a realizar a mediação com as partes. A receptividade nas escolas a essa temática e à existência do núcleo varia. Existem casos em que a justiça restaurativa é feita por um juiz e mesmo assim há resistência da direção ou da comunidade escolar quanto à participação.

No caso da SRE Januária, de acordo com a entrevistada F, durante as Caminhadas de

Promoção à Igualdade Racial houve acompanhamento mais próximo no município de Januária, sede da superintendência. Porém, nos outros dezoito municípios, eles acompanham por meio de registros, fotos e relatos dos participantes. A equipe pedagógica não consegue realizar esse acompanhamento com todas as escolas. Além disso, nem todas as escolas realizam a atividade.

De acordo com o entrevistado G, no dia da caminhada é realizada uma feira cultural em algumas escolas quilombolas da região, possuem o apoio do Instituto Federal do Norte de Minas Gerais, do campus de Januária. São realizadas atividades de dança e jogos africanos e outras atividades que valorizam a história e a cultura afro-brasileira. Em função da pandemia da COVID-19, em 2020, estavam planejando a realização de uma transmissão online ao vivo para discutir o tema no dia da Consciência Negra.

O entrevistado comentou sobre o X COPENE, quando os estudantes apresentaram o artigo produzido no NUPEAAS. Segundo ele foi possível perceber como os alunos se apropriaram do tema e valorizaram a questão étnico-racial. Contudo, apenas duas das quatro escolas que participaram do projeto compareceram ao congresso, devido à falta de recursos para a inscrição de alunos e professores, alimentação, hospedagem e transporte para o local do congresso, em Uberlândia (aproximadamente 800 quilômetros de distância). Na época, a SRE solicitou os recursos para a SEE, mas não obtiveram sucesso. Além dessas quatro escolas, houve outras duas que desenvolveram a pesquisa acadêmica por conta própria, mesmo sem terem sido selecionadas pela SEE para participarem do projeto do NUPEAAS.

Para além das ações previstas pela SEE como obrigatórias para as superintendências regionais, segundo o entrevistado G, a SRE ajuda as escolas a criarem um plano de ação para desenvolver a parte pedagógica de maneira bastante inovadora. Assim, eles fazem um estudo das diretrizes nacionais e estaduais de Minas Gerais dessa temática, fazem oficinas com diretores e professores e em seguida entregam um projeto para esses atores.

Nesse projeto eles indicam ações para serem trabalhadas em cada ano escolar voltadas para a temática étnico-racial, indicam livros relacionados à temática que podem ser estudados, dão ideias de como trabalhar jogos africanos, danças africanas e histórias africanas infantis. Na apresentação desse projeto fazem várias oficinas, como apresentação de filmes para trabalhar com os alunos, fazem rodas de conversa para discutir a temática. Dessa forma, eles visam provocar e construir conceitos sobre a pauta com os alunos e combater as diversas formas de racismo.

No final de 2020, tinham como objetivo realizar um concurso de redação para todas as escolas estaduais da SRE participarem cujo tema era literatura afro-brasileira em que como prêmio era uma bicicleta, com o objetivo de valorizar o tema.

Divulgam o plano para todas as escolas, mas visitam e realizam essa formação apenas para as escolas quilombolas e escolas que atendem alunos quilombolas. Em função do tamanho equipe responsável pela pauta que é de duas pessoas. Desenvolveram essas atividades no governo anterior (2015-2018). No governo atual (2019-2022) não realizaram essas ações, precisavam esperar a gestão definir as diretrizes e a SEE precisava autorizar. Em 2019, o governo não havia divulgado as diretrizes, quando foi divulgado o plano de trabalho do governo voltado para a questão étnico-racial, em 2020, iniciou a pandemia da COVID-19. Por isso, estão sendo realizadas ações locais.

Sobre a estratégia para lidar com uma situação de racismo ou de violência racial nas escolas, a entrevistada F respondeu que até o momento eles não possuem registrados nessas categorias, geralmente as escolas registram como bullying. Para ela, a equipe escolar não percebe o viés racial nessas violações. Então a SRE possui como proposta a realização de formações, em 2021, para que os profissionais possam ser sensibilizados.

O acompanhamento das Caminhadas de Promoção à Igualdade Racial pelas duas SREs não é realizado de forma tão próxima, são feitos lembretes prévios por e-mail e eventualmente as equipes estão presentes no dia da atividade. Contudo, há maior priorização das escolas quilombolas do município de Januária pela SRE responsável, tendo em vista a realização das feiras de cultura.

Assim, o desenvolvimento da atividade fica sob a responsabilidade das escolas, isso pode resultar em certa desigualdade em como cada escola desenvolve as ações. Aquelas em que há maior engajamento com a pauta não serão tão afetadas negativamente, porém não parece haver estímulo para as escolas neutras ou detratoras em relação ao tema. Dessa forma, pode existir escolas que não realizam a ação, como a entrevistada F relatou.

A realização do NUPEAAS também ficou a cargo das próprias escolas. O processo que antecedeu a inscrição no núcleo foi conduzido pelos próprios professores que elaboraram os projetos de pesquisa e selecionaram os alunos. Não ficou claro como foi o apoio das SREs às escolas, apesar de ter sido mencionado que ele foi fornecido na formação do núcleo, no desenvolvimento das ações e na finalização do projeto. Na SRE Januária houve apoio para a participação das escolas no X COPENE, mas esse apoio não foi percebido por parte da Secretaria de Estado de Educação, principalmente no aspecto financeiro.

A atuação da SRE Januária é inovadora no auxílio do desenvolvimento de um plano de ação para a área pedagógica das escolas. São propostas diversas atividades que trabalham diversos aspectos da história e da cultura afro-brasileira e desenvolve outros temas da pauta étnico-racial, voltados para a sensibilização dos alunos.

Em relação à estratégia de lidar com uma situação de racismo ou de violência racial nas escolas observou-se que a SRE Metropolitana C possui um papel atuante nas escolas. Contudo, as duas superintendências regionais relataram dificuldades, tanto pelas escolas que se recusam a tratar a questão, quanto pelas escolas que não identificam a questão racial nas agressões. Essa estratégia precisa ser fortalecida nas escolas por meio de maiores debates sobre o tema para sensibilizar os atores escolares e por meio do fortalecimento do papel das SREs para mediar os conflitos. Dessa forma, será possível atuar diretamente no combate ao racismo no ambiente responsável pela formação dos cidadãos.

No quadro 12 abaixo, é possível observar o resumo das sete variáveis, facilitando a comparação entre as duas superintendências regionais de ensino. Para facilitar a visualização das características da variável “capacitação das SREs e das escolas”, ela foi dividida em “capacitação das SREs feita pela SEE” e em “capacitação das escolas feita pelas SREs”.

No quadro, é perceptível que as características das duas SREs são bastante similares, mesmo que haja diferença na localização geográfica no território do estado de Minas Gerais, no número de escolas e municípios sob a responsabilidade das unidades e nas pessoas que compõem as equipes pedagógicas.

**Quadro 12 - Resumo da análise de variáveis da Macro implementação para a SRE Metropolitana C e da SRE Januária (2015-2020)**

Continua

<b>VARIÁVEIS DA MACRO IMPLEMENTAÇÃO</b>	<b>SRE METROPOLITANA C</b>	<b>SRE JANUÁRIA</b>
Comunicação da SEE com as SREs	2015-2018: Diretrizes mais fortes; projetos das escolas mais substanciosos e cobrados pela SEE.	2015-2018: Reuniões recorrentes para explicar o projeto; comunicação no cotidiano por ofício.
	2019-2020: Menor valorização da temática; sem priorização.	2019-2020: Ausência de diretrizes.
Comunicação das SREs com as escolas	Contato por e-mail, mais próximo ao dia da Consciência Negra.	Contato por e-mail e outros meios virtuais, próximo ao dia da Consciência negra.
Capacitação das SREs feita pela SEE	2015-2018: Participação em congressos, palestras e seminários organizados pela SEE.	Reuniões presenciais no passado.
		2015-2018: Participação em capacitações organizadas pela SEE, de forma esporádica.
Capacitação das escolas feita pelas SREs	Capacitações com grupo escolhido de alunos, líder de turma ou grêmio estudantil.	Acesso às metodologias para dar continuidade às capacitações.
		Capacitação com diretores e professores das escolas a partir dos conteúdos da SEE com complementação da SRE.
		Formulação a partir do entendimento da SRE e da escuta ativa das escolas.
Autonomia das SREs frente a SEE	Autonomia parcial:	Autonomia parcial:
	Precisam das diretrizes do governo para realizar as ações. Sobrecarga de atividades.	Precisam das diretrizes do governo para realizar as ações. Sobrecarga de atividades.

<b>VARIÁVEIS DA MACRO IMPLEMENTAÇÃO</b>	<b>SRE METROPOLITANA C</b>	<b>SRE JANUÁRIA</b>
Capacidade de atuação das SREs	Baixa capacidade de atuação:	Baixa capacidade de atuação:
	Equipe pedagógica sobrecarregada, dificuldade em cumprir prazos e realizar planejamento interno.	Dificuldade de locomoção pelo território da SRE, dificuldade do acesso à internet. Sobrecarga de atividades.
	15 pessoas na equipe pedagógica, 2 na de temáticas e modalidades especiais.	11 pessoas na equipe pedagógica, 2 na de temáticas e modalidades especiais.
	Responsáveis por 168 escolas em 12 municípios.	Responsáveis por 135 escolas em 19 municípios.
Institucionalização da política	Baixa institucionalização:	Baixa institucionalização:
	Política de governo, não de estado. Pode prejudicar a continuidade. As ações étnico-raciais não estão em um planejamento de longo prazo com outros projetos públicos.	As diretrizes do governo interferem em quais ações a SRE pode desenvolver.
Ação das SREs frente a Caminhada e o NUPEAAS		Lembretes prévios da Caminhada por e-mail. Priorização das escolas quilombolas.
	Lembretes prévios da Caminhada por e-mail e eventualmente as equipes estão presentes no dia.	NUPEAAS teve apoio da SRE, porém o formato não foi esclarecido.
	NUPEAAS teve apoio da SRE, porém o formato não foi esclarecido.	No X COPENE houve engajamento da SRE, porém não tanto da SEE.
		Inovação no desenvolvimento do plano de ação da temática étnico-racial nas escolas.

Fonte: Elaboração própria.

O perfil, as preferências e as diretrizes do governo possuíram grande influência em quase todas as variáveis, como a variável de comunicação da SEE com as SREs, a capacitação das SREs feita pela SEE, a autonomia das SREs frente a SEE e a institucionalização da política.

O número reduzido de pessoas na equipe pedagógica e, conseqüentemente, na equipe de modalidades e temáticas especiais, e o número elevado de demandas que as duas equipes possuem para além da temática étnico-racial, também influenciou uma série de variáveis. Principalmente a capacitação das escolas feita pelas SREs, a autonomia das SREs frente a SEE e a capacidade de atuação das SREs.

Além disso, no geral, não se identifica ações inovadoras nas sete variáveis analisadas por parte das SREs. Entretanto, a SRE Januária inova mais nas atividades desenvolvidas com as escolas quilombolas.

A seguir serão analisadas variáveis de micro implementação da política de ensino de história e cultura afro-brasileira, observando as características das Escola 1 e da Escola 2.

### 5.2.2. Variáveis da micro implementação

#### 1) Orientação do estabelecimento escolar para os professores desenvolverem as aulas

A forma como o estabelecimento escolar instrui os professores a desenvolverem as aulas influencia tanto no conteúdo que será priorizado quanto na maneira como o conteúdo será ensinado aos alunos. Orientações mais centralizadoras conferem menor abertura para inovação por parte dos professores, quando comparado a orientações mais democráticas e que permitem aos docentes serem coautores das decisões (THURLER, 2001).

Além disso, a falta de orientações sobre uma temática específica também influencia nesta dinâmica. Caso não seja uma pauta institucionalizada ou não seja uma pauta defendida individualmente pelo professor, dificilmente ela será priorizada em sala de aula se não houver uma diretriz do estabelecimento escolar. Dessa forma, mesmo que em uma escola a maioria dos professores não seja defensora ativa da temática étnico-racial, a direção escolar pode orientar para que conteúdos afetos à pauta seja trabalhados em sala de aula.

Na perspectiva da entrevistada H, por ser uma escola quilombola, a Escola 1, reconhece a importância de trabalhar com a vivência e as tradições étnico-raciais. Sempre realizam trabalhos interdisciplinares para desenvolver o tema. Fazem reuniões para trabalhar questões e abordagens diferentes sobre o tema pensando o que pode ser interessante para os alunos e para a comunidade.

No início do ano escolar, os professores e a diretora reúnem-se para realizar o planejamento, organizar o plano de curso e o plano de ensino. Ao longo do ano fazem reuniões para adaptar o planejamento, mantendo o tema a ser trabalhado, mas podendo realizar mudanças

na forma de se trabalhar o tema, por surgirem novas questões e novas ideias. Eles utilizam a legislação número 10.639/2003 como base e trabalham a temática ao longo do ano, não apenas nas datas comemorativas. Ademais, possuem autonomia para tratar do tema, tanto nas reuniões de planejamento quanto no dia a dia.

A entrevistada I contou que, no início do ano, é estabelecido um cronograma em que são formadas duplas de professores que devem, no respectivo mês do ano, definir atividades que os outros professores devem fazer. Assim, durante cada mês são feitas novas atividades extraclasse (módulo 2), como por exemplo pinturas, exposições, grafites, desfiles e teatro. Sendo que essas atividades sempre são voltadas para a temática quilombola. Caso exista algum acontecimento em voga no contexto da escola eles adaptam a atividade a ser trabalhada, como por exemplo a temática do *bullying*. A dupla tem autonomia para definir as atividades, mas os outros professores e alunos também contribuem com ideias.

A entrevistada J da Escola 2, relatou que a direção da escola sugeriu a criação de um plano de ação com todos os professores, sendo que esse plano seria o norteador do desenvolvimento das ações de ensino de história e cultura afro-brasileira. Nele, os professores poderiam sugerir como eles contribuiriam para o projeto e poderiam adaptar os conteúdos nas próprias disciplinas. Dessa forma, foi um processo participativo e aberto à inovação dos docentes.

A entrevistada K da mesma escola informou que o plano político pedagógico (PPP) pede o desenvolvimento de um projeto com os alunos. Segundo ela, a temática étnico-racial pode ser trabalhada na disciplina de língua portuguesa de maneiras diversas. Diante da percepção dos alunos sobre o tema, a entrevistada sentiu a necessidade de desenvolver em sala de aula conteúdos voltados mais para o aspecto cultural do que para o gramatical.

Senti que os alunos precisavam se reconhecer e mudar a consciência em sociedade. Próximo ao dia da consciência negra os alunos comentaram que “o professor de história vai pedir para a gente fazer texto e redação, não sei o que temos a ver com isso”. Ai, para mudar essa mentalidade, comecei a fazer atividades em sala para eles criarem mais consciência sobre a temática (Entrevistada K).

A entrevistada L, relatou que dentro do planejamento do professor da escola é obrigatório trabalhar temas transversais, incluindo a questão étnico-racial. Ademais, nas reuniões semanais de discussão de atividades extraclasse, antigo módulo 2, todos os professores discutem o andamento dos projetos escolares e das aulas. Nessas ocasiões, abordam inclusive a temática étnico-racial.

Nas duas escolas, foi possível perceber que há orientações para que os professores planejam e desenvolvam atividades escolares, o que também diz respeito à temática étnico-racial. Esse processo é participativo e democrático, tanto nas reuniões que antecedem o período letivo, quanto as que ocorrem ao longo do ano, os professores possuem abertura para dar ideias e inovar. Esse cenário, como apontado por Thurler (2001) é bastante favorável ao surgimento de novas abordagens que permitem trabalhar o tema de formas distintas e mais próximas da realidade local. Nas próximas dimensões será possível compreender melhor como ocorre o planejamento dessas ações.

## 2) Planejamento escolar relacionado à temática

O planejamento é importante porque demonstra a intencionalidade do estabelecimento escolar em desenvolver a temática, indo além da realização de ações isoladas e pontuais (THURLER, 2001). Ele pode ocorrer de forma centralizada pela direção da escola, como uma reprodução das diretrizes da secretaria de educação ou de forma mais participativa envolvendo os professores. A última opção viabiliza maiores possibilidades de inovação e de adaptação da política ao contexto local.

Além disso, o planejamento pode ser de curto, médio ou longo prazo. No curto prazo define-se com mais detalhes as atividades que serão desenvolvidas no ano, no semestre ou no mês. Sendo que no médio e no longo prazo, define-se qual a visão da escola sobre a temática e quais são os objetivos que se pretende alcançar com a série de atividades desenvolvidas pela escola ao longo do tempo.

O risco de se realizar apenas o planejamento de curto prazo é não se visualizar com clareza a trajetória a ser percorrida e as ações que devem ser realizadas para se solucionar um determinado problema. Ações pontuais e imediatas podem não conseguir combater questões sistêmicas e que demandam mais tempo e esforço para alterar não apenas o comportamento dos indivíduos, mas a própria mentalidade deles, como é o caso do racismo.

A entrevistada H da Escola 1 relatou que eles elaboraram um plano de ação, para curto, médio e longo prazo, a partir da demanda da Secretaria Estadual de Educação, que forneceu orientações e definiu o conteúdo que deveria ser pautado. Esse plano está relacionado à questão racial e a outros aspectos da educação, como os indicadores de qualidade de ensino, o Programa de Avaliação da Rede Pública de Educação Básica (PROEB) e o Programa de Avaliação da Alfabetização (PROALFA), por exemplo. O plano é extenso e com várias frentes de atuação.

Ele foi totalmente construído com a comunidade de uma forma geral, foram convidados

pais, alunos, professores, demais funcionários da escola (como secretaria, limpeza). Os atores foram divididos em grupo, para que cada grupo tivesse um representante de cada área.

A entrevistada L da Escola 2 comentou que planejamento das atividades escolares é elaborado no início do ano, porém os planos de aula são elaborados de forma semanal. A cada quinze dias são realizadas reuniões entre os professores, nas quais são revistas as ações e são feitas sugestões, analisando o que pode ser feito, o que pode ser introduzido. Além disso, cada semana um professor traz um tema diferente que pode ser abordado na escola. A partir disso, a diretora e os especialistas da educação básica avaliam as sugestões.

Pelos relatos acima, é possível observar que os processos de planejamento são participativos e envolvem diversos atores da escola. Esse aspecto é positivo para a implementação adaptativa, pois não está sendo replicado apenas as orientações da SEE, do contrário há uma adaptação à realidade local. Além disso, não há centralização forte do processo, os professores, atores que irão implementar a política, podem realizar sugestões, observações acerca das ações.

Não houve relatos dos entrevistados sobre planejamento de médio e de longo prazo para a Escola 2, apenas sobre o planejamento de curto prazo. Como comentado anteriormente, a ausência de estratégia na política pública pode dificultar o combate de questões sistêmicas que ultrapassam o comportamento dos indivíduos, exigindo a mudança de mentalidade. O racismo é estrutural, ele contribui para a desvalorização da história e da cultura afro-brasileira, por isso exige mudança da mentalidade das pessoas, baseado em ações contínuas e integradas. Na próxima sessão será possível compreender como ocorre a relação entre os professores da escola.

### 3) Relação entre os professores da escola

A relação entre os professores é apontada por Thurler (2001) como uma das dimensões que influencia na inovação escolar. Nesse sentido, ela indica que a cooperação entre os atores e as trocas sobre os problemas profissionais seriam favoráveis à inovação, enquanto seria desfavorável o individualismo, o isolamento, o foco nas questões particulares em vez de nas questões coletivas da escola.

A cooperação ultrapassa a mera existência do trabalho em equipe, os atores devem assumir coletivamente a responsabilidade pelo progresso dos alunos. Assim, são utilizados os recursos e as habilidades dos diversos atores, adaptando as ideias deles para projetos e soluções no estabelecimento escolar (THURLER, 2001).

No caso do ensino de história e cultura afro-brasileira, o desenvolvimento da temática

de forma interdisciplinar pode surtir mais efeito do que o trabalho isolado no tema em algumas matérias específicas. Para que ocorra o cenário ideal, os professores precisam comunicar entre si e cooperar, para que as ideias e experiências de um acrescentem também ao outro. Esse diálogo pode contribuir para que os professores se sensibilizem com a questão étnico-racial e repassem esse conhecimento para os alunos durante as aulas.

Na Escola 1, a entrevistada H esclareceu que sempre é solicitado que os professores incorporem a temática étnico-racial na sala de aula. Na visão dela, alguns possuem facilidade para fazê-lo e outros possuem dificuldade, principalmente em algumas disciplinas acadêmicas, como as da área de exatas, pela especificidade do conteúdo. Mas não há nenhum docente que seja contrário ao tema.

Não há nenhum professor que se negue a trabalhar a temática, que seja contrário ou que não concorde com que estipulamos. Todo mundo está de braços abertos. Claro que algumas áreas possuem mais dificuldade, como a área de exatas, em algumas aulas é praticamente impossível. Mas em outras é possível fazer o link em um problema matemático ou em um gráfico (Entrevistada H).

Também foi informado que a escola possui no calendário reuniões pedagógicas de atividades extraclasse (módulo 2) com a direção e a supervisão, que ocorrem geralmente uma vez no mês. Nessas reuniões se discute planejamento, problemas que estão acontecendo na escola, soluções para esse problema, adaptações no planejamento e outros assuntos que permeiam o ambiente escolar.

Corroborando o depoimento da entrevistada H, a entrevistada I comunicou que os professores tinham dúvidas sobre como desenvolver a questão da cultura afro-brasileira em algumas matérias, foram citadas as matérias de matemática e de educação física como exemplo. Segundo a entrevistada, na escola os professores se ajudam bastante, a partir disso passaram a estudar sobre o tema e a pensar em uma forma leve de ensinar esse conteúdo para os alunos. Ela deu dicas que pudessem ajudar nesse processo, na aula de matemática poderiam ser utilizados gráficos com dados da temática, com número de assassinatos da população negra ou com número de pessoas negras na faculdade, na aula de educação física poderia ser feita alguma brincadeira africana, por exemplo.

Na Escola 2, a entrevistada J informou que semanalmente a escola se reúne para discutir as atividades extraclasse (módulo 2). Antes das reuniões, a entrevistada comunicava à especialista da educação básica a necessidade de se utilizar um período da reunião, de trinta minutos a uma hora, para repassar informações ou discutir as atividades voltadas para a temática

étnico-racial, principalmente em relação ao NUPEAAS.

Contudo, a entrevistada K relatou que os professores a questionaram sobre como o ensino de história e cultura afro-brasileira poderia estar relacionado com a disciplina de língua portuguesa.

Alguns professores me perguntavam assim “Porque isso dentro de português? O que tem a ver?”. Mas eu falo que tem tudo a ver. A cultura precisamos ter e levar para os alunos. Isso cabe em qualquer matéria. Mas com o tempo eles foram vendo a importância (Entrevistada K).

Em contrapartida, os alunos compreenderam a relação do tema com a disciplina quando a professora justificou e mostrou a metodologia das atividades a serem desenvolvidas em sala. Não se sabe se houve um momento de explicação também para os professores, mas esse questionamento pode mostrar um certo distanciamento da temática pelos demais professores.

Contrariando de certa forma o depoimento da entrevistada K, a entrevistada L relatou que é comum os professores da escola abordarem temas ligados à questão étnico-racial. “É costume abordar esse assunto. Não tem isso de ‘Não vou conseguir trabalhar o tema’ ou ‘Os alunos não vão aceitar isso’, porque é um tema muito claro na escola” (Entrevistada L). A maioria dos professores é efetiva e desenvolve atividades relacionadas à área há anos. Por sua vez, os demais professores, não efetivos ou que entraram mais recentemente, são inseridos nesse contexto e são ensinados a trabalhar com o tema.

No início do ano, a diretora apresenta possíveis pautas a serem abordadas na escola e explica que a temática étnico-racial também deve ser um dos assuntos. A partir disso, cada professor apresenta dois projetos individuais e um projeto coletivo a ser desenvolvido ao longo do ano. Eles podem ser de diversas temáticas, como prevenção às drogas, combate ao *bullying*, dentre outros. Sendo que a questão étnico-racial sempre é uma das sugestões dos professores, segundo a entrevistada. Ao longo do ano a equipe pedagógica acompanha o desenvolvimento dos projetos e realiza adaptações.

Para a entrevistada, esse processo ocorre de forma democrática. A escola estrutura o que deve ser feito e, em seguida, pede a opinião dos alunos, perguntando os interesses deles e quais atividades gostariam de realizar. A partir disso, são convidados moradores da cidade ou pessoas de fora para darem palestras sobre o assunto.

Nas duas escolas, o momento para se discutir a temática étnico-racial são as reuniões de atividade extraclasse (módulo 2). Na Escola 1, as reuniões de atividade extraclasse (módulo 2) são mensais e parece haver uma boa relação entre os professores para discutirem dificuldades

com a temática e para proporem ideias e soluções de como essas questões poderiam ser trabalhadas. Aparenta-se haver cooperação entre os atores escolares o que contribui para a inovação.

Na Escola 2 as reuniões são semanais e, aparentemente, depende da iniciativa dos próprios professores abordar a temática étnico-racial na reunião. A entrevistada J, responsável pelo NUPEAAS na escola, fazia repasses nas reuniões, o que é positivo tendo em vista que essa era uma atividade diferente para a rotina da escola.

Sobre o conhecimento e o envolvimento acerca da temática, por parte dos professores da escola como um todo, é difícil relatar conclusões. Os depoimentos da entrevistada K e da L foram opostos. A primeira apontou certo desconhecimento dos professores sobre a aplicação do conteúdo de história e cultura afro-brasileira. Enquanto a segunda relatou ser corriqueiro o desenvolvimento de atividades relacionadas ao tema. Ademais, pelos relatos das entrevistadas não é possível saber como são as discussões nas reuniões, se os atores estão mais voltados para os dilemas profissionais individuais ou se há trocas coletivas sobre os dilemas comuns que beneficiam o estabelecimento escolar como um todo.

#### 4) Envolvimento dos professores na temática

O envolvimento dos atores com as atividades da escola pode revelar aspectos da identidade e da cultura escolar. Os níveis de conhecimento e de dedicação dos professores às ações podem ser indícios da identificação com as pautas a serem trabalhadas, podendo corresponder a valores e a objetivos compartilhados.

Para Thurler (2001), esses elementos influenciam o desenvolvimento do trabalho e influenciam a inovação. Segundo a autora, as escolas mais “eficazes” e que estão em melhora contínua possuem equilíbrio entre preservar a identidade escolar de mudanças constantes e serem flexíveis para se adaptarem quando necessário.

No caso do ensino de história e cultura afro-brasileira, professores que possuem identificação com a temática e que também compartilham valores com a escola, realizarão ativamente atividades que desenvolvam o tema dentro e fora da sala de aula. Sendo que eles tentarão adaptar as questões à realidade local, para inovar de forma a reconhecer tanto o contexto dos alunos quanto da própria escola.

Nas aulas de geografia, a entrevistada H, da Escola 1, trabalhava o ensino de história e cultura afro-brasileira conforme a série, pois cada uma tem um conteúdo específicos a ser desenvolvido naquele ciclo. Mas sempre era abordado algum texto, notícia ou assunto do

cotidiano ligado à temática. Como exemplo, foi citado que durante a matéria de meio ambiente abordava-se a questão da ancestralidade e das tradições. No conteúdo de demografia, por sua vez, utilizava-se dados da população negra.

A professora coordenou o projeto NUPEAAS na escola. Diversos professores do estado foram para Belo Horizonte participar de uma formação de como seriam as etapas da pesquisa, o passo a passo, quais seriam as diretrizes. A partir disso, o tema “Relações entre a construção da identidade quilombola e o processo de educação escolar das novas gerações” foi trabalhado por um ano e meio por onze alunos do segundo e do terceiro ano do ensino médio e, ao final, eles apresentaram o artigo no X COPENE. Os alunos não haviam tido contato com a pesquisa científica, anteriormente, e, após o projeto, eles possuíam a expectativa de entrar em um curso superior e de participar de pesquisas.

A professora acredita que fizeram a caminhada todos os anos, exceto em 2020, devido à pandemia. A SEE sempre envia material de orientação com o tema do ano. A partir disso, os alunos elaboraram cartazes, fizeram faixas, foram para praça uma próxima à entrada da escola, fizeram panfletagem para os carros. A entrevistada ressaltou, ao longo do ano, não apenas no dia da caminhada são realizadas diversas oficinas com membros da comunidade quilombola a qual a escola pertence, oficinas de capoeira, congado, artesanato e são feitas palestras sobre a temática.

Em sala de aula, na disciplina de história, a entrevistada I trabalha a culinária afro-brasileira, os alunos fazem pesquisas sobre a origem dos pratos e todos os anos é feita uma feijoada com a turma. Além desse tema trabalha-se outras questões por meio de dinâmicas, filme, textos, leitura de livros no jardim da escola, debates e piqueniques em momentos de maior descontração.

Contrariando o depoimento da entrevistada H, a entrevistada I disse que a Caminhada de Promoção da Igualdade Racial nunca foi realizada pela escola. Apesar de, ao longo da semana da Consciência Negra, serem desenvolvidas diversas atividades na escola com os alunos, em que também se recebe personalidades negras, as famílias dos alunos, dentre outros.

A responsável pelo projeto NUPEAAS na Escola 2 foi a entrevistada J, professora de matemática. No início, ela ofereceu um cursinho de iniciação científica, explicando sobre a metodologia e a elaboração de um projeto. Sendo essa a primeira vez em que os estudantes tiveram contato com o a área de pesquisa. Havia reuniões semanais, em um período à parte das aulas, entre os alunos da turma do 2º ano ensino médio e a professora, mas em algumas aulas fizeram apresentações sobre o que estava sendo trabalhado para os outros alunos. Os alunos foram escolhidos pela própria professora com o critério de possuírem maior envolvimento e

dedicação à disciplina de matemática.

A temática do “O uso de plantas medicinais em comunidades quilombolas” surgiu em conversa com outro professor, a partir disso a entrevistada e os alunos leram bastante artigos voltados para a área. O projeto foi apresentado no X COPENE, a própria escola custeou a viagem, com autorização da SRE Januária, participaram a professora, os alunos e a diretora da escola.

Após o encerramento do projeto pela Secretaria de Estado de Educação, em 2018, a professora continuou a orientar a iniciação científica nas oficinas da educação integral e integrada. Nelas foi desenvolvido tanto o tema de combate ao racismo quanto outros temas.

Desde 2018 realizam a Caminhada de Promoção da Igualdade Racial com todas as turmas e funcionários. Durante o evento os alunos fazem apresentações de teatro e dança na rua. Nas reuniões semanais de atividades extraclasse (módulo 2), que ocorrem ao longo do ano, é definido o que será desenvolvido durante o evento, quais apresentações serão dentro da escola, quais serão na rua e, a partir disso, os professores trabalham as atividades em sala de aula. Para ela, com o passar do tempo, tem aumentado a sensibilidade dos envolvidos acerca do tema, em função do envolvimento deles com as atividades. Isso é reforçado pelos eventos voltados para a temática que ocorrem na própria cidade, devido à existência de uma comunidade quilombola no município.

A entrevistada K leciona português para os alunos do 8º e do 9º ano, segundo ela pela faixa etária é melhor trabalhar atividades mais dinâmicas. Por isso, ela apresentou o projeto de história e cultura afro-brasileira para eles, para que se sentissem parte disso. A partir daí ela apresentou vídeos e uma matéria do programa Fantástico sobre o continente africano e transmitiu o filme “Vista a minha pele”. Depois, dividiu a sala em grupo para trabalhar a localização geográfica dos países africanos, realizou um soletrando com palavras africanas incorporadas ao vocabulário brasileiro e trabalhou a leitura de obras literárias de autores africanos, dos poemas “Africanizando” e “Sou África”, do livro “Do outro lado tem segredos”, realizando inclusive uma roda literária.

Além disso, mostrou aos alunos músicas, lendas africanas, vídeos de dança, documentário de Nelson Mandela. Ademais, trabalhou em sala de aula a arte africana, bogolan, mandalas, fizeram pinturas de mulheres africanas, fizeram uma mostra culinária em que cada grupo levou um prato típico (feijoada, quibebe, cuscuz royale). Ao final, a entrevistada aplicou um questionário por meio do qual ela percebeu a mudança de pensamento dos alunos, principalmente sobre a consciência cultural sobre etnia. Essas atividades ocorreram durante três meses no ano de 2018, de setembro a novembro.

No ano de 2018, a professora esteve à frente da organização da primeira edição da Caminhada de Promoção da Igualdade Racial. Ela comunicou a intenção de realizar o evento com a diretora, apresentou a data e o cronograma para ela. A partir disso, realizaram o evento no auditório, com apresentação dos alunos e depois foram para a rua caminhar. Nessa ocasião, todos os estudantes assistiram as apresentações, mas nem todos participaram.

Em 2019, a caminhada foi maior, com envolvimento de todos os alunos. As turmas foram divididas e cada uma foi atribuída apresentações específicas, sendo que também foram realizadas atividades ao longo do ano. Neste ano, a entrevistada K, outras duas professoras e um funcionário da secretaria da escola estiveram à frente da organização.

É possível perceber após os relatos dos professores da Escola 2 que há muita dedicação dos atores, com protagonismo nos principais projetos do Afroconsciência, além de haver esforço em sala de aula ao longo do ano para desenvolver atividades diversas.

Na Escola 1 também ocorrem atividades variadas ao longo do ano voltada para a temática. Houve conflito de informação sobre a ocorrência da caminhada, uma entrevistada disse que o evento ocorreu e forneceu detalhes do dia. Entretanto, a outra entrevistada relatou que a atividade nunca aconteceu. Apesar disso, as duas comentaram que tanto ao longo do ano, quanto na semana da Consciência Negra são realizadas diversas ações voltadas para a questão étnico-racial. Isso é mais importante do que a realização da caminhada de fato, pois envolve os alunos, os professores e promove uma sensibilização mais efetiva e mais incisiva, não apenas em um único evento.

Aparentemente, as duas escolas, e, principalmente, as quatro professoras entrevistadas compartilham valores e objetivos com a temática e com a escola, dado o nível de envolvimento que elas possuem. O trabalho delas não está voltado apenas para o mínimo necessário, o esforço foi elevado tanto em sala de aula quanto nos projetos específicos do Afroconsciência.

Esse aspecto é muito importante para a inovação escolar e para a mudança positiva da perspectiva dos alunos sobre a história e a cultura afro-brasileira. A entrevistada J quem introduziu o NUPEAAS na escola e a entrevistada K introduziu as caminhadas, sem o protagonismo delas talvez essa mudança na rotina da escola não teria ocorrido.

##### 5) Percepção dos alunos e dos pais sobre o tema

A influência dos atores mais externos ao processo de tomada de decisão e de implementação na escola pode afetar os projetos desenvolvidos pelos atores escolares, tanto no início quanto na continuação. Para Thurler (2001), o envolvimento dos professores na

iniciativa, o perfil da direção da escola e a forma de organização do trabalho escolar são características que possuem grande peso na inovação.

Em um ambiente em que esses elementos são enfraquecidos do ponto de vista da mudança, a influência negativa dos atores externos pode dificultar ainda mais o processo. Por outro lado, em um ambiente com esses elementos fortalecidos, o apoio desses atores é positivo pois são menos fatores de resistência. O mesmo se aplica para o caso do ensino de história e cultura afro-brasileira.

Em 2016, quando a entrevistada H começou a trabalhar na Escola 1, ela percebeu que os alunos possuíam uma resistência grande em trabalhar a temática étnico-racial. Não gostavam de ser associados aos quilombolas e aos afrodescendentes, apesar de serem da comunidade quilombola. Segundo a professora, tinham vergonha e receio, porque tinham a percepção da mídia de discriminação, de sofrimento dos negros, as dificuldades que eles, os pais e os antepassados sofreram.

Aos poucos os professores da escola passaram a transmitir uma história de luta, de orgulho e de reconhecimento. Na opinião da entrevistada, o que ajudou a mudar a percepção dos alunos foram os trabalhos desenvolvidos em sala de aula e a evidência disso foi o aumento da aceitação em trabalhar a temática.

Antes, quando a gente entrava na sala, os alunos falavam “Vem falar de novo de quilombo e de negro?”, “Já nasci negro, não precisa falar mais sobre isso não”. E hoje quando chegamos para falar de qualquer assunto da temática, é como se fosse como qualquer outro. Sem essa resistência (Entevidada H).

Segundo a entrevistada, a escola era quilombola antes da comunidade receber o título. Quando a comunidade foi reconhecida pela Fundação Palmares há aproximadamente dois anos, em 2018, não havia mais resistência por parte dos alunos. Muitos ex-alunos fazem parte da associação da comunidade, são envolvidos com as atividades culturais e possuem outras responsabilidades.

A visão dos pais era muito semelhante à dos alunos, possuíam uma visão de resistência. Com o passar do tempo, ao perceberem que os alunos estavam mais à vontade, os pais passaram a estar também. Diversas vezes foram feitos trabalhos com a presença da comunidade, que também é a família dos alunos. Nessas ocasiões envolveu-se pessoas com habilidades de artesanato, participantes do congado, lutadores capoeira, dentre outras. Assim, as famílias ficam felizes de ver os filhos valorizarem as tradições e o que eles aprenderam com os antepassados.

A entrevistada I também relatou que quando começaram a trabalhar a história e a cultura

afro-brasileira em sala, os alunos não gostavam. Com o passar do tempo, a escola foi se organizando melhor nas atividades desenvolvidas e os alunos passaram a ter uma perspectiva positiva de serem quilombolas.

No início eles não gostavam, não tinha uma boa aceitação. A gente entrava na sala e eles falavam “Nossa, esse tema de novo. Eu sou descendente de escravo mesmo?”. Tinham uma visão negativa do tema, até pela falta de conhecimento. Depois, a gente foi mostrando a realidade nas matérias, em português, matemática, geografia, educação física. Em tudo trazíamos bastante informação. E eles começaram a entender e ver o lado positivo de ser descendente (Entrevistada I).

A opinião dos pais variou, alguns aceitavam a temática, mas outros não queriam que os filhos participassem das aulas que tivessem esse tema, geralmente por motivos religiosos. Em função disso, a professora perguntava se o aluno se sentia à vontade em ficar na sala e, caso ele não quisesse, ele poderia não assistir à aula. Houve situações em que o aluno queria participar da aula, mas com a proibição dos pais ele não participava.

Segundo a entrevistada J, da Escola 2, os alunos escolhidos para participar do NUPEAAS se engajaram nas atividades desenvolvidas. Contudo, no início do projeto, os estudantes possuíam medo e certo preconceito acerca de visitar uma comunidade quilombola para desenvolver o projeto científico. A percepção deles mudou tanto pelas conversas que a professora teve com eles sobre a questão, quanto por terem sido bem recebidos nas cinco visitas realizadas.

O projeto foi apresentado no final do ano de 2018, na feira de ciências, e os pais ficaram felizes com o resultado do trabalho. Não houve relatos sobre resistência dos pais acerca da ida ao quilombo. Eles possuíam certo temor pelo fato de os filhos precisarem viajar, porém a professora comunicou a eles que seria seguro.

A entrevistada K relatou que havia resistência de alguns alunos sobre a temática étnico-racial, mas depois das atividades desenvolvidas em sala de aula sobre a história e a cultura afro-brasileira a visão deles mudou bastante. Passaram a se engajar mais, utilizavam tempo fora do horário de aulas para ensaiar as apresentações de dança ou de teatro, buscavam os livros indicados pela professora. Eles mesmo buscaram os desenhos quando a professora sugeriu a pintura de mandalas e de bogolans.

Já escutei alunos falando “Já vem o professor de história na consciência negra. O que temos a ver com isso.” Depois do projeto (Afroconsciência), as meninas aceitaram mais o cabelo cacheado, iam com cabelo solto, usando lenços na cabeça. Antes usavam o cabelo escovado. Também teve uma apresentação de

capoeira que era sem a camisa e o aluno falou “Mas eles vão rir de mim”. Deu para entender que não era por causa do corpo, mas por causa da cor. Mas no dia da apresentação ele foi, fizemos as pinturas corporais nele e foi muito legal (Entrevistada J).

Nos anos seguintes, os alunos passaram a perguntar, no início do ano, quando começaria o projeto demonstrando interesse. Essa mudança de perspectiva dos alunos incentivou a escola a desenvolver cada vez mais ações, um exemplo é que a Caminhada de Promoção da Igualdade Racial de 2019 foi maior e envolveu mais atores que a de 2018.

Em relação aos pais, eles assistiram às apresentações dos alunos durante a caminhada e elogiaram os professores, principalmente em 2019 e incentivaram a continuidade da atividade. Complementando esse depoimento, a entrevistada L relatou que os pais e os alunos apoiam e gostam dos temas abordados relacionados à temática étnico-racial.

Pelo depoimento das professoras das duas escolas os alunos possuíam certa resistência no início, tanto para trabalhar a temática em sala de aula, fosse por preconceito, por não reconhecer como importante, ou pela própria trajetória como pessoa negra e quilombola (no caso da Escola 1). Porém, conforme o tema foi sendo desenvolvido em classe, os alunos passaram a ter uma perspectiva positiva.

A postura dos pais variou, no caso da Escola 2 os pais parecem ser envolvidos nas apresentações dos filhos e não houve relatos negativos. No caso da Escola 1, o envolvimento dos filhos e dos próprios pais em atividades quilombolas foi um fator positivo para reduzir a resistência. Contudo, em alguns casos, por motivos de religião, ainda há posicionamentos negativos que afetaram a participação dos alunos, mas no geral a história e a cultura afro-brasileira foram bem trabalhadas.

## 6) Perfil da direção da escola

Thurler (2001) considera a liderança da escola como um dos importantes elementos da inovação. Dificilmente a mudança ocorrerá de forma espontânea entre os atores escolares e, caso ocorra, as chances de elas serem sistêmicas e duradouras são baixas. Geralmente, elas são isoladas abrangendo número restrito de pessoas ou de áreas da escola. O diretor possui a capacidade de influenciar os atores diversos de forma prolongada.

O perfil do diretor influencia esse processo. O diretor que dedica a maior parte do tempo a atividades administrativas e burocráticas dificilmente será capaz de possuir disponibilidade e abertura para a inovação partindo de si mesmo ou partindo dos professores. Principalmente para

a temática étnico-racial que, em geral, não é colocada como uma prioridade para a sociedade. Porém, o diretor mais democrático que estimula nos atores escolares a inovação e a cooperação, é capaz de catalisar e apoiar as iniciativas dos atores que podem se transformar em um projeto inovador.

Para o entrevistado D da SRE Metropolitana C a direção da escola possui um alto fator de influência nos projetos que serão implementados. Caso o diretor não se identifique com a causa, não incentive a equipe, nem motive os professores, o projeto tende ao fracasso. Por outro lado, caso o diretor seja mais receptivo as chances de o projeto ter sucesso são maiores. Segundo ele, “A escola é o espelho do diretor” (Entrevistado D).

A entrevistada H, da Escola 1, relatou que a diretora entende a importância de se trabalhar a temática étnico-racial, principalmente por estar dentro de uma comunidade quilombola. Ela articula a participação com a comunidade, estando aberta a ideias. Está sempre aberta e disposta às sugestões dos professores. “Nunca vi ela se negar a fazer qualquer coisa. Qualquer proposta que você chegue para ela, ela está sempre aberta, sempre disposta. E tem essa preocupação em primeiro lugar” (Entrevistada H).

Corroborando o depoimento anterior, a entrevistada I relatou que a diretora confere liberdade para os professores se expressarem, criarem projetos, comunicarem a opinião sobre o que seria o melhor a se fazer e o que gostariam de fazer. Até os alunos comunicam o que querem e, quando possível, eles adaptam as ações às vontades dos alunos.

De acordo com a entrevistada J, da Escola 2, a diretora é atuante e participativa, apoiou o projeto Afroconsciência. A escola deu suporte para a participação dos alunos em uma feira de ciências da UFMG e no X COPENE por meio do custeio das viagens e do fornecimento de materiais necessários e outros recursos. A entrevistada K também citou a diretora como um apoio durante as Caminhadas de Promoção da Igualdade Racial, em 2018 e 2019. A diretora validou o cronograma do evento elaborado pelas professoras, introduziu o evento e, ao final, elogiou os envolvidos encorajando-os a continuar nos outros anos para que a caminhada se tornasse a marca da escola.

A entrevista com a diretora, entrevistada L, revelou grande envolvimento e conhecimento das atividades da escola voltadas para a questão étnico-racial. Ela sabia qual o projeto de iniciação científica do NUPEAAS os alunos desenvolveram em 2018, conseguiu o ônibus junto à prefeitura para os alunos fazerem as visitas na comunidade quilombola. Além disso, quando a SRE comunicou que aconteceria o X COPENE, a diretora se prontificou a viabilizar a ida dos alunos, sendo que ela também compareceu ao evento.

Ademais, a diretora reuniu com a equipe pedagógica e com os outros professores para

orientar que o projeto científico teria continuidade com as demais turmas que não estavam no projeto. Segundo ela, se apenas a entrevistada J desse as orientações, talvez os demais não dariam tanta importância. A partir dessa experiência, ela também incluiu a iniciação científica como uma das opções de oficinas a serem desenvolvidas na educação integral e integrada, com extensão de carga horária para os professores. A entrevistada J foi o responsável pela oficina e desenvolveu o tema de combate ao racismo além de outros temas diversos.

Sobre a Caminhada de Promoção da Igualdade Racial, ela acompanhou decorrer do o evento para que os professores e os alunos se envolvam.

A diretora tem uma relação de proximidade com os alunos. “Eles me tratam como se eu fosse uma amiga deles. Eu sento no chão com eles na hora do recreio. Sempre estou presente” (Entrevistada L). Ela assiste os estudantes nos jogos escolares, inclusive em outras cidades. Segundo ela, a distância não importa, houve vezes em que dirigiu 300 quilômetros no próprio carro para comparecer aos jogos. Além disso, todos os anos ela organiza uma festa com temas diferentes para os estudantes. Citou exemplos de temas como “Uma noite em Hollywood” e festa de carnaval com trio elétrico e micareta. De acordo com a entrevistada, no início do ano, ela conversa com os alunos sobre bom comportamento e diz que faz a festa porque eles merecem e é uma forma de agradecimento.

Comentando da escola antes de ela assumir a gestão, no ano de 2012, foi relatado que o ambiente era muito conflituoso. Na outra gestão aconteciam brigas, os alunos fugiam, pulavam o muro e a polícia ia à escola. Houve uma vez em que os alunos colocaram fogo na escola. Contudo, na gestão dela não existe esse problema. Segundo ela, caso uma briga aconteça e ela e a vice-diretora forem até o local, os alunos param a briga. Ademais, os alunos não saem escondido, sempre pedem autorização.

Além desse contato próximo com os alunos, a diretora explicou a divisão de atribuições entre ela e a vice-diretora. Ela fica responsável pelo trabalho administrativo e pelo acompanhamento da parte pedagógica. A vice-diretora é responsável pelos alunos, por dialogar com os pais, visitando a casa deles em alguns casos. Essa divisão pode contribuir para reduzir a sobrecarga de atribuições, combatendo esse fator apontada por Thurler (2001) como um dos responsáveis para o baixo envolvimento dos diretores nas atividades da escola e para inibir a inovação.

O perfil das diretoras das duas escolas aparenta ser democrático, engajado, aberto e que confere liberdade aos professores. Essas características são bastante favoráveis à inovação segundo Thurler (2001). É possível ter maiores informações sobre a Escola 1, visto que foi possível entrevistar duas professoras e a própria diretora. Contudo, não foi possível entrevistar

a diretora da Escola 1 por indisponibilidade de agenda, então a percepção é baseada no depoimento das duas professoras entrevistadas.

No quadro 13 abaixo, é possível observar o resumo das seis variáveis, facilitando a comparação entre as duas escolas estaduais. Nele, é perceptível que as características são bastante similares, mesmo que haja diferença na localização geográfica no território do estado de Minas Gerais, e que uma escola seja quilombola e a outra não.

**Quadro 13- Resumo da análise de variáveis da Micro implementação para a Escola 1 e a Escola 2 (2015-2020)**

<b>VARIÁVEIS DA MICRO IMPLEMENTAÇÃO</b>	<b>ESCOLA 1</b>	<b>ESCOLA 2</b>
Orientação do estabelecimento escolar para os professores desenvolverem as aulas	Democrática, participativa, reuniões semanais de atividades extraclasse (módulo 2).	Democrática, participativa, reuniões mensais de atividades extraclasse (módulo 2).
Planejamento escolar relacionado à temática	Participativo, flexível e de curto, médio e longo prazo.	Participativo, flexível, de curto prazo.
Relação entre os professores da escola	Boa relação entre professores e aparente cooperação entre eles.	Momentos de interação nas reuniões de módulo 2, dependência da iniciativa dos professores.  Poucas informações sobre as relações.
Envolvimento dos professores na temática	Muita dedicação e envolvimento, compartilhamento de valores e objetivos da cultura escolar.	Muita dedicação e envolvimento, compartilhamento de valores e objetivos da cultura escolar.
Percepção dos alunos e dos pais sobre o tema	Mudança positiva da visão dos alunos após as atividades escolares.  Alguns pais contrários ao tema interferem negativamente na participação dos filhos.	Mudança positiva da visão dos alunos após as atividades escolares.  Pais participam apoiam as atividades.
Perfil da direção da escola	Democrático, engajado e aberto a sugestões.	Democrático, engajado e aberto a sugestões.

Fonte: Elaboração própria.

É possível constatar após a leitura do quadro 13 que as duas escolas atendem positivamente à maioria dos critérios estabelecidos por Thurler (2001) como favoráveis à inovação. A orientação da escola para os professores ocorre de forma democrática e participativa, com reuniões ao longo do ano que permitem a troca de ideias e o ajuste ao planejamento. O planejamento também é participativo e flexível para as duas escolas.

Entretanto a Escola 2 possui planejamento apenas de curto prazo e a Escola 1 possui planejamento de curto, médio e longo prazo. Sobre a relação entre os professores, a Escola 2 parece ter mais desafios, pois as interações parecem depender mais da iniciativa dos professores. Enquanto na Escola 1 a relação parece cooperativa. Acerca do envolvimento dos professores, ambas escolas são caracterizadas por muita dedicação, envolvimento e compartilhamento de valores. A percepção da maioria dos pais e dos alunos mudou positivamente nas duas escolas, antes do conteúdo ser trabalhado em sala de aula os professores relataram falas racistas, porém com o tempo esses posicionamentos mudaram. Por fim, a direção de ambas escolas se mostrou democrática, engajada e aberta.

As escolas analisadas serem flexíveis, favoráveis à mudança e terem realizado o ensino de história e cultura afro-brasileira de maneira cada vez mais integral, são elementos essenciais para a implementação efetiva da política pública. Contudo, conforme a teoria de McLaughlin e Berman (1975), a adaptação mútua exige que o estado (Secretaria de Estado de Educação) também se adapte ao contexto da escola. Infelizmente, durante a análise das variáveis de macro implementação (quadro 12) observou-se que as diretrizes da política se alteram bastante conforme o posicionamento do governo.

Houve pontos positivos em relação a essa dimensão da implementação da política pública, porém é incerto que essas virtudes se mantenham frente às trocas de governo. Dessa forma, existem diversos obstáculos para a implementação do ensino de história e cultura afro-brasileira na dimensão macro, como foi possível perceber na análise dessas variáveis.

A comunicação da SEE com as SREs teve diretrizes fortes de 2015 a 2018, porém elas se enfraqueceram em 2019 e 2020. Sendo que esse a comunicação sempre foi distante e pouco participativa, ocorrendo por meio de ofícios. A comunicação das SREs com as escolas também ocorria de forma distante e pontual, se intensificando próximo ao dia da Consciência Negra. A capacitação das SREs pela SEE ocorreu sem a consulta prévia do público alvo. O mesmo aconteceu na capacitação das escola feita pela SRE Metropolitana C. Apenas a SRE Januária realizava a escuta ativa da demanda as escolas. A autonomia das SREs é parcial, tanto em função do baixo nível de capacidade de atuação (causado pela sobrecarga de demandas, pela falta de pessoal e pela dificuldade de se realizar planejamento das atividades), quanto em função do baixo nível de institucionalização (a prioridade da política muda conforme a orientação do governo estadual). Por fim, sobre a ação das SREs frente a Caminhada e o NUPEAAS é feito o acompanhamento e o suporte das escolas, porém sem grandes inovações. Com exceção da SRE Januária que inova e realiza mais intervenções, principalmente, nas escolas quilombolas.

Dada a análise das variáveis da macro e da micro implementação, constata-se que

existem diversas barreiras a serem superadas na dimensão macro, no âmbito da Secretaria de Estado de Educação e das duas Superintendências Regionais de Ensino. Esses aspectos interferem na implementação da política pública. A consequência disso é que as escolas fiquem desamparadas para lidar com a implementação do ensino de história e cultura afro-brasileira.

Nesse sentido, dependendo da característica da escola, ela poderia rejeitar o projeto (não implementação) ou poderia adaptá-lo apenas segundo os próprios parâmetros e interesses (cooptação), como apresentado na figura 1 do início deste trabalho. Principalmente porque seria mais fácil ou realizar mudanças apenas no projeto, do que na estrutura da própria escola, ou não realizar nenhuma mudança e não fazer a implementação. Felizmente, no estudo de caso das duas escolas, optou-se por realizar a implementação da política.

Para que a política seja efetivamente implementada e não dependa apenas da intenção de um dos atores envolvidos, é preciso que o estado de Minas Gerais estabeleça uma política perene e de longo prazo voltada para questão étnico-racial na educação. Quando a diretriz do governo não apoia diretamente a temática, ela é deixada de lado em função do grande número de pautas que a área pedagógica da SEE e das SREs precisam atuar. Além disso, as próprias equipes são pequenas em função da necessidade de trabalho. Também há problemas de organização e de gestão que afetam a capacidade de planejamento e de priorização das SREs, influenciadas pelos problemas mencionados.

Nas próprias escolas, caso o perfil dos diretores e dos professores não seja de grande identificação com a questão étnico-racial, provavelmente não haverá priorização e desenvolvimento do tema. As duas escolas analisadas nesse trabalho são casos de sucesso, porém não há garantia que as outras 3.583 escolas estaduais tenham as mesmas características.

O Estado precisa empreender esforços para se construir uma sociedade antirracista, que valorize a importância da história e da cultura afro-brasileira, que não tolere o preconceito e que celebre as diversidades. Não é aceitável que se fique à mercê das lideranças governamentais ou escolares, que podem mudar em um curto espaço de tempo. Para isso, essa temática precisa ser institucionalizada com políticas públicas de longo prazo. Caso contrário, a progressão no tema ocorrerá de forma muito lenta e não homogênea na sociedade.

Ademais, a introdução do ensino de história e cultura afro-brasileira no currículo escolar, apesar de muito importante, não é capaz de combater sozinho o racismo presente na sociedade. É fundamental combater o racismo interpessoal carregado por alunos, professores, diretores, pais, funcionários públicos e pelo restante da sociedade civil. Porém, a desigualdade racial também é alimentada pelo racismo institucional presente nas decisões políticas, do âmbito da política e das políticas públicas, que podem escolher investir menos (com recursos

humanos, materiais, financeiros, tecnológicos ou midiáticos) ou dar menos prioridade para serviços utilizados principalmente por pessoas negras. Esse viés reforça a exclusão da população negra por não atuar de forma a corrigir as desigualdades, assim como ressaltou Rosemberg (2014).

Por essa razão, se a introdução no currículo escolar das disciplinas de história e de cultura afro-brasileira e indígena deve ser valorizada (Lei n. 11.645), não é suficiente para combater o racismo estrutural da sociedade brasileira. Por menos preconceituosos que sejam os alunos, os professores, os trabalhadores da educação, por mais que adotem, na sala de aula, posturas acolhedoras a todos, isso não elimina o impacto negativo na produção de desigualdade de uma escola pública mal equipada, por exemplo, nos bairros e territórios pobres, onde parte dos residentes é negra, como nas periferias urbanas e em áreas remanescentes de quilombos (ROSEMBERG, 2014, p10).

Por isso, as políticas públicas antirracistas além de sensibilizarem a população contra o racismo e de valorizarem a população negra e sua trajetória, devem ser múltiplas e devem atuar de forma interdisciplinar na educação, saúde, segurança pública, assistência social e nos outros setores. Dessa forma, elas contribuirão para a mudança da mentalidade da sociedade e também contribuirão para a melhoria da condição econômica e social da população negra. Sendo que a implementação efetiva de políticas públicas desempenha um papel fundamental no resultado que será obtido.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo analisar o processo de implementação da política de ensino de história e cultura afro-brasileira, a partir da análise da interação entre decisões, insumos e iniciativas tomadas nos níveis mais centrais e a maneira pela qual são incorporados ou não no contexto das duas unidades escolares estaduais em Minas Gerais. Diante disso os objetivos específicos estabelecidos foram:

- a) Identificar e analisar a estrutura e as estratégias de implementação da política de ensino de história e cultura afro-brasileira estabelecida pelo nível central do estado de Minas Gerais;
- b) Identificar as características das duas escolas estaduais em Minas Gerais e analisar como essas escolas implementam a política de ensino de história e cultura afro-brasileira;
- c) Comparar as formas de implementação entre as duas escolas à luz da teoria.

O primeiro objetivo específico foi contemplado no capítulo quatro. No item 4.2 “contexto da política de educação do estado de Minas Gerais”, foram expostas as características da política estadual de educação e as estruturas administrativas que compõem a Secretaria de Estado de Educação, concentrando-se na Superintendência de Modalidades de Ensino e Temáticas Especiais (atual diretoria) e nas Superintendências Regionais de Ensino. No item 4.3 “Afroconsciência” descreveu-se as ações que o estado empreendeu para implementar o ensino de história e cultura afro-brasileira. Sendo que a análise da implementação por parte do estado foi feita no capítulo 5, item 5.2 “variáveis da análise”, por meio das variáveis da dimensão da macro implementação.

O segundo objetivo específico foi atendido no capítulo 5. No item 5.1 “contexto das escolas”, foram detalhadas as características das duas escolas do estudo de caso, como o porte, a localização geográfica e alguns dados educacionais. No item 5.2, nas variáveis da micro implementação, descreveu-se e analisou-se a implementação da política pelas duas escolas por meio de depoimentos obtidos com as entrevistas de funcionários da SRE e das próprias escolas.

Neste capítulo também atendeu-se ao último objetivo específico, pois as estratégias de implementação das escolas analisadas por meio de variáveis das dimensões macro e micro foram comparadas, apontando-se semelhanças e diferenças entre elas.

A análise da dimensão macro implementativa diz respeito às relações da administração central, o Estado, com os órgãos que desenvolvem a política. Foram alvos da análise macro a Secretaria de Estado de Educação e as Superintendências Regionais de Ensino Metropolitana

C e Januária. As sete variáveis dessa dimensão foram: 1) Comunicação da SEE com as SREs; 2) Comunicação das SREs com as escolas; 3) Capacitação das SREs e das escolas; 4) Autonomia das SREs frente a SEE; 5) Capacidade de atuação das SREs; 6) Institucionalização da política; 7) Atuação das SREs em relação ao NUPEAAS e às Caminhadas de Promoção à Igualdade Racial.

Após a análise dessas variáveis, constatou-se que o ensino de história e cultura afro-brasileira precisa ser fortalecido no âmbito da SEE e das duas SREs. A temática precisa se institucionalizar para que ela seja desenvolvida independentemente do governo do estado. Além disso, é preciso que tenham profissionais suficientes nesses órgãos para lidar com a diversidade de temáticas especiais nas escolas, dentre elas a questão étnico-racial.

Em geral, não há inovação por parte da dimensão macro implementativa ou atenção específica à realidade local porque os profissionais estão sobrecarregados e porque nem sempre a temática é priorizada pelo governo. Esse aspecto é criticado por McLaughlin e Berman (1975) porque interfere negativamente na adaptação mútua das políticas públicas. Na SRE Januária houve maior atenção e inovação para a política nas escolas quilombolas pelas motivações pessoais dos funcionários públicos, em função da militância relacionada à causa. Mas esse cenário deveria ser amplamente estimulado em todo o estado para que a política tenha maior adesão ao cenário local, aumentando a efetividade da implementação.

A análise da dimensão micro diz respeito às relações que ocorrem no próprio nível local, no caso as duas escolas analisadas. Essa dimensão diz respeito a como as escolas percebem a ação do estado e como agem a partir disso aceitando completamente as políticas propostas, adaptando-as ou rejeitando-as. As seis variáveis foram: 1) Orientação do estabelecimento escolar para os professores desenvolverem as aulas; 2) Planejamento escolar relacionado à temática; 3) Relação entre os professores da escola; 4) Envolvimento dos professores na temática; 5) Percepção dos alunos e dos pais sobre o tema; 6) Perfil da direção da escola.

Identificou-se, para ambas escolas, que elas possuem receptividade à política de ensino de história e cultura afro-brasileira e possuem ciência do contexto em que estão inseridas. Por isso, segundo a visão dos funcionários da escola, foram feitas adaptações ao projeto apresentado pela SEE e às próprias dinâmicas das escolas, para que a implementação ocorresse alinhada à cultura escolar e às necessidades dos alunos. Esses aspectos estão de acordo com os requisitos da dimensão micro implementativa para a adaptação mútua de McLaughlin e Berman (1975) e com os critérios estabelecidos por Thurler (2001) como favoráveis à inovação escolar.

Reconhece-se como desafios da política de educação em Minas Gerais as diferenças de capacidade nas regiões, há locais que possuem mais dificuldade de deslocamento, de acesso à

internet, como citado pelos entrevistados da SRE Januária sobre a região deles, por exemplo. Além das diferenças de capacidade dos órgãos do governo como a diferença do número de funcionários públicos, do nível de capacitação deles, dentre outras questões. Não apenas no campo étnico-racial e na política de educação, mas nas políticas públicas como um todo.

Ademais, há a grande extensão territorial do estado e as diferenças socioeconômicas nas regiões. Diante disso, não é possível desenvolver políticas universais e homogêneas, tendo em vista que a população mineira é heterogênea e desigual. As políticas focalizadas são essenciais para combater desigualdades específicas, principalmente em relação à população negra.

O racismo estrutural, tanto o interpessoal quanto o institucional, reforça as desigualdades socioeconômicas. Desse modo é preciso aprimorar as políticas públicas, desenvolvendo ações específicas para a população negra que combatam as desigualdades no aspecto material e no aspecto social. Rosemberg (2014) evidencia a diferença de condições de vida da população negra e a necessidade de o Estado agir frente a isso:

Assim, se os grupos raciais são relativamente segregados no espaço urbano, se residem em bairros e regiões deterioradas, com acesso restrito a equipamentos públicos, com escolas mal equipadas, as estratégias de enfrentamento do racismo vão além da ação específica da educação escolar (...) Situar o combate ao racismo, mesmo que referente apenas à educação, exclusivamente no plano da escola, de seus profissionais, de seus alunos e suas famílias pode ser considerada uma missão suicida e, paradoxalmente, sustentadora do racismo, pois estaria fadada ao fracasso (ROSEMBERG, 2014, p10 e 11).

É notório que a educação é fundamental para a mudança de vida das pessoas, tanto em relação à da forma de pensar, quanto em relação às possibilidades de se ter acesso a empregos que demandam certa qualificação, podendo contribuir com a redução das desigualdades socioeconômicas. Contudo, como apontado por Rosemberg (2014), o combate ao racismo nas políticas públicas precisa ir além da área da educação, pois essa política isolada pode contribuir para reduzir as desigualdades, mas não é capaz de extingui-las.

Por isso, o Estado precisa desenvolver ações transversais que interfiram tanto na percepção das pessoas, quanto nas condições de vida da população negra. É dever do Estado desenvolver, por exemplo, políticas de assistência social e de geração de renda específicas para a população negra. Com essa especificidade nas diversas áreas é possível contribuir de forma mais direta para a promoção da igualdade racial.

Além disso, tendo em vista a análise realizada no trabalho, recomenda-se a institucionalização da política de ensino de história e cultura afro-brasileira a partir da

regulamentação legal e da incorporação ao Plano Plurianual de Ação Governamental. Não há decretos estaduais sobre a política, a legislação que a regulamenta é federal. Além disso, como mostrado no quadro 9, no capítulo 4, houve uma ação específica no PPAG, denominada “Afroconsciência” em 2016, posteriormente renomeada para “Educação para as relações étnico-raciais” em 2017 a 2020.

Mas apenas a presença da ação no PPAG não garante um desenvolvimento substancial da temática. Na estrutura de programa seria possível se propor maior diversidade de ações que contribuíssem para o objetivo da política. Possivelmente, como a Caminhada de Promoção da Igualdade Racial; os Itinerários Formativos Afroconsciência; o Núcleo de Pesquisa e Estudos Africanos, Afrobrasileiros e da Diáspora (NUPEAAS); e a Campanha Raça/Cor eram atividades internas da secretaria, com o tempo elas deixaram de ser executadas. Caso cada uma dessas atividades fosse uma ação no PPAG, elas poderiam ter maior estrutura, visibilidade e até orçamento, dificultando o esvaziamento delas e permitindo que a sociedade pudesse cobrar o governo, porque as ações estariam no instrumento de planejamento utilizado.

Ademais, recomenda-se o aumento do número de profissionais que trabalham diretamente com as modalidades e temáticas especiais de ensino e, principalmente, com a temática étnico-racial. Permitindo a redistribuição de atividades e viabilizando a inovação por parte dos funcionários. Como exposto no capítulo 4, a Superintendência de Modalidades e Temáticas Especiais de Ensino possuía uma diretoria específica para lidar com as temáticas especiais, entre 2011 e 2018. Contudo, a partir de 2019, a estrutura organizacional da Secretaria Estadual de Educação foi alterada e as ações foram concentradas na Diretoria de Modalidades de Ensino e Temáticas Especiais, tendo ocorrido redução da equipe no mesmo período.

Esse cenário dificulta a valorização e a inovação das temáticas especiais, incluindo a étnico-racial. O mesmo se observa na SRE Metropolitana C e na SRE Januária em que há apenas 2 pessoas que trabalham diretamente com a questão étnico-racial, além de lidarem com outras pautas. Essa sobrecarga não permite que os atores possuam disponibilidade para refletirem como adaptar as políticas para as realidades locais das escolas, nem para inovarem sugerindo novas atividades ou para terem uma relação mais próxima e de troca. Isso pode explicar porque a maior parte da comunicação sobre o tema é distante ao longo do ano, mas se intensifica na semana da Consciência Negra.

Além disso, a intensificação das diretrizes para as SREs e para as escolas pode ser uma boa estratégia para que os atores engajem no ensino de história e cultura afro-brasileira. Como apontado na dimensão da micro implementação, os diretores possuem grande papel de influência na escola, assim eles possuiriam potencial para boicotar a política caso não se

interessem por ela. Neste trabalho foi amplamente defendida a importância dessa política, por isso é papel do estado empreender esforços para viabilizar a implementação dela, garantindo a adesão do diretor por meio de capacitações, do direcionamento deles, do reconhecimento deles como atores importantes e do envolvimento deles nas decisões locais.

Esse aspecto pode contribuir para que os diretores direcionem esforços para a o desenvolvimento do ensino de história e cultura afro-brasileira de forma a estimular os professores a participarem nas decisões e a se envolverem coletivamente. Abrindo espaço para a troca de ideias e à inovação defendida por Thurler (2001).

Acredita-se que esta dissertação contribuiu para o campo da Administração Pública, principalmente para a implementação de políticas públicas ao apontar aspectos que interferem em como a política se desenvolve na realidade, para além da formulação. O estudo de caso confere um panorama de como a política funciona, atribuindo-se certa materialidade à teoria.

Essa abordagem também agrega aos estudos da política étnico-racial na educação do estado de Minas Gerais. A maioria dos estudos realizados decorrem de abordagens educacionais ou sociológicas, enquanto este estudo trouxe a temática sob o viés das políticas públicas. Isso é essencial porque conhecer o desenho e a implementação podem auxiliar em melhorias futuras na política, ao evidenciar os aspectos que estão de acordo com os objetivos pretendidos e sinalizar aqueles que cabem maior atenção.

Além disso, foi realizada a descrição da trajetória e da estrutura do ensino de história e cultura afro-brasileira no estado, e foi feita a análise delas sob a ótica das variáveis da macro e da micro implementação. Essas informações podem ser utilizadas tanto em pesquisas futuras, quanto no aprimoramento da política.

Contudo, aponta-se como limites deste trabalho a realização das entrevistas com os atores de forma online e a impossibilidade de se visitar a SEE, as SREs e as duas escolas para realizar observação da interação entre os atores. Essas questões foram impostas pela COVID-19 que restringia a reunião de pessoas, as próprias escolas ficaram fechadas a partir de março de 2020 e continuam fechadas durante a conclusão da pesquisa.

Reconhece-se que os efeitos da COVID-19 também influenciaram nas prioridades do estado de Minas Gerais como um todo, inclusive na área da educação. O ensino remoto, adotado como estratégia na pandemia, dificulta inovações locais, pois os atores estão preocupados que o conteúdo básico seja transmitido aos alunos. Além disso, há barreiras de acesso e de infraestrutura, nem todos alunos possuem acesso à internet e a um ambiente em casa tranquilo em que podem estudar.

Ademais, a amostra de entrevistados também não foi representativa em relação ao

estado de Minas Gerais, por isso as conclusões apontadas são para as duas escolas e as duas superintendências escolhidas no estudo de caso. É possível que se tivessem sido escolhidas outras escolas, o resultado apontado seria diferente. Como apontado na metodologia, escolheu-se intencionalmente duas escolas que são engajadas no ensino de história e cultura afro-brasileira para que se pudesse analisar os aspectos da dimensão da micro implementação. Também não foi entrevistado grande número de atores das escolas, uma das diretoras não conseguiu dar o seu relato e os alunos não foram entrevistados. Esses aspectos são reconhecidos como limites da pesquisa, porém não anulam as contribuições.

Diante disso, sugere-se para estudos futuros, a realização de pesquisas representativas para o estado de Minas Gerais, incluindo tanto a análise de escolas com engajamento na temática, quanto escolas sem engajamento para permitir maior comparação e identificação dos fatores que são barreiras para esse envolvimento. Além de se propor a realização da observação do ambiente escolar e a realização de entrevistas com os alunos, com maior número de professores da escola e com a comunidade local. Ademais, recomenda-se estudos que analisem os componentes da política pública como a formação de agenda, compreendendo como essa temática passou a ser discutida no âmbito político quanto no âmbito da burocracia. Também pode ser realizada a avaliação de resultados ou de impacto da política, apropriando-se dos efeitos causados pelo ensino de história e cultura afro-brasileira nas escolas.

## 7. REFERÊNCIAS

BERMAN, Paul. **Designing implementation to match policy situation: a contingency analysis of programmed and adaptive implementation.** 1978. Disponível em: <<https://www.rand.org/pubs/papers/P6211.html>>. Acesso em: 5 de ago. de 2020.

BETTINE DE ALMEIDA, Marco Antonio; SANCHEZ, Livia Pizauro. **Implementação da Lei 10.639/2003 – competências, habilidades e pesquisas para a transformação social.** Campinas: Proposições, jan./abr. 2017. vol. 28. n.1. [82]. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-73072017000100055&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-73072017000100055&script=sci_abstract&tlng=pt)>. Acesso em: 02 de mar. de 2020.

BRASIL. **Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003.** Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira", e dá outras providências. Brasília, DF, 09 de jan. 2003. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/110.639.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.639.htm)>. Acesso em: 20 fev. 2020.

CARBONELL SEBARROJA, JAUME. **Los significados del cambio y los caminos de la innovación.** Propuesta Educativa, n. 29, jun., 2008, pp. 8-18. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Buenos Aires, Argentina. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=403041701003>>. Acesso em: 24 de mar. de 2021.

CARNEIRO, Gabriela Carvalho Guimarães; Bronzo, Carla Ladeira. **Construção de capacidade estatal para políticas de promoção da igualdade racial: a experiência do estado de Minas Gerais.** Monografia de conclusão de curso. 2018. Fundação João Pinheiro. Disponível em: <<http://monografias.fjp.mg.gov.br/handle/123456789/2523>>. Acesso em: 17 de abr. de 2019.

CASTRO, Francisco Mello. **Implementação de políticas de educação: um estudo da adaptação mútua no programa de intervenção pedagógica.** Belo Horizonte: 2014.

DIÁRIO OFICIAL ELETRÔNICO MINAS GERAIS. **Edital SEE nº 01/2017.** Projeto: Iniciação Científica no Ensino Médio. Diário do Executivo. Caderno 1, p 21. Minas Gerais: 17 de agosto de 2017. Disponível em: <<http://jornal.iof.mg.gov.br/xmlui/handle/123456789/186955>>. Acesso em: 03 de dez. de 2020.

GOMES, Nilma Lino; JESUS, Rodrigo Ednilson de. **As práticas pedagógicas de trabalho com relações étnico-raciais na escola na perspectiva de Lei 10.639/2003: desafios para a política educacional e indagações para a pesquisa.** Educar em Revista, Curitiba: jan./mar. 2013. n.47, p. 19-33. Editora UFPR. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-40602013000100003](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40602013000100003)>. Acesso em: 02 de mar. de 2020.

GOMES, Sandra. **Sobre a viabilidade de uma agenda de pesquisa coletiva integrando implementação de políticas, formulação e resultados.** In: Teorias e Análises sobre Implementação de Políticas Públicas no Brasil. Gabriela Lotta (Org). Brasília: ENAP: 2019. Disponível em: <[https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4162/1/Livro\\_Teorias%20e%20An%c3%a1lises](https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4162/1/Livro_Teorias%20e%20An%c3%a1lises)>

[%20sobre%20Implementa%c3%a7%c3%a3o%20de%20Pol%c3%adticas%20P%c3%ablicas%20no%20Brasil.pdf](#) >. Acesso em: 23 de mar. de 2021.

GONZAGA, Yone Maria. **Gestão Universitária, Diversidade Étnico-Racial e Políticas Afirmativas**: o caso da UFMG. Belo Horizonte, 2017. Disponível em: <[https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/BUOS-AQQMYK/1/final\\_tese\\_da\\_yone\\_editada\\_19\\_07\\_2017.pdf](https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/BUOS-AQQMYK/1/final_tese_da_yone_editada_19_07_2017.pdf)>. Acesso em: 04 de dez. de 2019.

GROSS, Neal; GIAQUINTA, Joseph B.; BERNSTEIN, Marilyn. **Implementing organizational innovations**. 1971. Disponível em: <<https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0013161X7200800207>>. Acesso em: 15 de abr. de 2020.

HALL, Peter; TAYLOR, Rosemary. **As três versões do Neoinstitucionalismo**. Lua Nova, n. 58, 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n58/a10n58.pdf>>. Acesso em: 30 mai. de 2019.

HILL, Michael. **Implementação**: uma visão geral. In: Políticas Públicas. Coletânea – volume 2. Enrique Saravia e Elisabete Ferrarezi (Org.). Brasília: ENAP, 2006.

HUBERMAN, A. Michael; MILES, Matthew B. **Innovation up Close: How School Improvement Works**. 1984. Disponível em <<https://www.springer.com/gp/book/9780306416934>>. Acesso em: 20 de abr. de 2020.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Censo escolar**: Minas Gerais. 2020. Disponível em: <[https://www.qedu.org.br/estado/113-minas-gerais/censo-escolar?year=2020&dependence=0&localization=0&education\\_stage=0&item](https://www.qedu.org.br/estado/113-minas-gerais/censo-escolar?year=2020&dependence=0&localization=0&education_stage=0&item)>. Acesso em: 29 de mar. de 2021.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica**: Minas Gerais. 2019. Disponível em: <<https://www.qedu.org.br/estado/113-minas-gerais/ideb>>. Acesso em: 29 de mar. de 2021.

KRUSE, Sharon D.; LOUIS, Karen Seashore; e BRYK, Anthony. S. **An Emerging Framework for Analyzing School-Based Professional Community**. Disponível em: <<https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED358537.pdf>>. Acesso em: 12 de abr. de 2020.

LEITHWOOD, Kenneth A.; BEGLEY P.T.; e COUSINS J. B. **Expert Leadership for Future Schools**. 1994. Disponível em: <<https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED394172.pdf>>. Acesso em: 30 de abr. de 2020.

LIMA, Licínio Carlos. **A escola como organização educativa**: uma abordagem sociológica. São Paulo: Cortez, 2011. 4. ed.

LOTTA, Gabriela. **A política pública como ela é**: contribuições dos estudos sobre implementação para a análise de políticas públicas. In: Teorias e Análises sobre Implementação de Políticas Públicas no Brasil. Gabriela Lotta (Org.). Brasília: ENAP: 2019. Disponível em:

<[https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4162/1/Livro\\_Teorias%20e%20An%c3%a1lises%20sobre%20Implementa%c3%a7%c3%a3o%20de%20Pol%c3%adticas%20P%c3%ablicas%20no%20Brasil.pdf](https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4162/1/Livro_Teorias%20e%20An%c3%a1lises%20sobre%20Implementa%c3%a7%c3%a3o%20de%20Pol%c3%adticas%20P%c3%ablicas%20no%20Brasil.pdf)>. Acesso em: 11 de mar. de 2021.

MCLAUGHLIN, Milbrey Wallin; BERMAN, Paul. **Macro and micro implementation**. The Rand Corporation. California: 1975. Disponível em: <<https://www.rand.org/pubs/papers/P5431.html>>. Acesso em: 15 de jan. de 2020.

MINAS GERAIS. **Decreto nº 45.849 de 27 de dezembro de 2011**. Dispõe sobre a organização da Secretaria de Estado de Educação. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=Dec&num=45849&ano=2011>>. Acesso em 15 de dez. de 2020.

MINAS GERAIS. **Decreto nº 47.758 de 19 de novembro de 2019**. Dispõe sobre a organização da Secretaria de Estado de Educação e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=DEC&num=47758&comp=&ano=2019&texto=original>>. Acesso em 15 de dez. de 2020.

MINAS GERAIS. **Lei nº 23.304 de 30 de maio de 2019**. Estabelece a estrutura orgânica do Poder Executivo do Estado e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LEI&num=23304&comp=&ano=2019&texto=consolidado>>. Acesso em 15 de dez. de 2020.

MINAS GERAIS. **Plano Plurianual de Ação Governamental 2016 – 2019**. vol. 2. Anexo II: programas e ações por setor de governo. Disponível em: <<http://www.governo.mg.gov.br/Institucional/ProgramasAcoes?id=8>>. Acesso em: 13 de set. de 2020.

MINAS GERAIS. **Plano Plurianual de Ação Governamental 2020 – 2023**. vol. 2. Anexo II: programas e ações por setor de governo. Disponível em: <<http://www.governo.mg.gov.br/Institucional/ProgramasAcoes?id=8>>. Acesso em: 13 de set. de 2020.

ORTON, James Douglas; WEICK, Karl Edward. **Loosely Coupled Systems: A Reconceptualization**. Michigan: Academy of Management Renew. 1990. vol. 15, n. 2. p 203-223. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/profile/James\\_Douglas\\_Orton/publication/200783340\\_Loosely\\_Coupled\\_Systems\\_A\\_Reconceptualization/links/541636990cf2788c4b35bbfb/Loosely-Coupled-Systems-A-Reconceptualization.pdf](https://www.researchgate.net/profile/James_Douglas_Orton/publication/200783340_Loosely_Coupled_Systems_A_Reconceptualization/links/541636990cf2788c4b35bbfb/Loosely-Coupled-Systems-A-Reconceptualization.pdf)>. Acesso em: 29 de dez. de 2019.

PIO, João Carlos de Souza. **Currículo e diversidade étnico-racial na materialidade da lei 10.639/2003 em duas escolas da rede municipal de contagem**. Belo Horizonte: Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, 2011. Disponível em: <[http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Educacao\\_SouzaJC\\_1.pdf](http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Educacao_SouzaJC_1.pdf)>. Acesso em: 04 de dez. de 2019.

ROSEMBERG, Flúvia. **Educação infantil e relações raciais: a tensão entre igualdade e diversidade**. Cadernos de pesquisa v. 44 n.153 p.742-759 jul./set. 2014. Disponível em:

<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0100-15742014000300013](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742014000300013)>.

Acesso em: 05 de abr. de 2021.

RUA, Marisa das Graças. **Análise de Políticas Públicas: conceitos básicos**. Washington, Indes/BID, 1997, mimeo.

SALETE, Maria Guimarães Moreira. **Os determinantes organizacionais para a inovação escolar: o caso da educação afetivo-sexual**. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2005.

SARAVIA, Enrique. **Introdução à Teoria da Política Pública**. In: Políticas Públicas. Coletânea – Volume 1. ENAP, 2006. Disponível em: <[https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1254/1/cppv1\\_0101\\_saravia.pdf](https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1254/1/cppv1_0101_saravia.pdf)>.

SCHIOCHET, Valmor. **Institucionalização das Políticas Públicas de economia solidária: breve trajetória e desafios**. Mercado de trabalho. n 40. 2009. Disponível em : <[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4085/1/bmt40\\_08\\_ECONS\\_institucionalizaca\\_o.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4085/1/bmt40_08_ECONS_institucionalizaca_o.pdf)>. Acesso em: 01 de abr. de 2021.

SECRETARIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO. **Relatório das Ações Educação das Relações Étnico-raciais**. Minas Gerais, Belo Horizonte: 2018. SEE. 2017.

SECRETARIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO. **Cadastro Escolar da Secretaria Estadual de Educação de 2 de dezembro de 2020**. Minas Gerais, Belo Horizonte: 2020. Disponível em: <<https://www2.educacao.mg.gov.br/parceiro/lista-de-escolas>>. Acesso em 15 de dez. de 2020.

SILVA, Pedro Luiz Barros; MELO, Marcus André Barreto de. **O processo de implementação de políticas públicas no Brasil: características e determinantes da avaliação de programas e projetos**. Caderno nº 48. Campinas: NEPP-UNICAMP, 2000. Disponível em: <<https://www.nepp.unicamp.br/biblioteca/periodicos/issue/view/143/CadPesqNepp48>>. Acesso em: 09 de mar. de 2021.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão de literatura**. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>>.

THURLER, Monica Gather. **Inovar no interior da escola**. Porto Alegre: Artmed Editora, 2001.

WEICK, Karl Edward. **Educational organizations as loosely coupled systems**. 1976. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/2391875?origin=crossref&seq=1>>. Acesso em: 29 de dez. de 2019.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**. 1971. Disponível em: < [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2972409/mod\\_resource/content/1/Estruturas%20e%20funcionamento%20da%20domina%C3%A7%C3%A3o.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2972409/mod_resource/content/1/Estruturas%20e%20funcionamento%20da%20domina%C3%A7%C3%A3o.pdf)>. Acesso em 5 de mai. de 2020.

WOODS, Peter; JEFFREY, Bob; TROMAN, Geoff; e BOYLE, Mari. **Restructuring schools, reconstructing teachers: Responding to change in the primary school**. 1997. Disponível em: <<https://books.google.co.uk/books?hl=pt-BR&lr=&id=lTuhDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=+Restructuring+schools,+reconstructing+teachers:+Responding+to+change+in+the+primary+school+P+Woods&ots=ixPcB09FDV>>

[&sig=5nEsfteuUq6ZUrimo0EfmflkZs#v=onepage&q=Restructuring%20schools%2C%20reconstructing%20teachers%3A%20Responding%20to%20change%20in%20the%20primary%20school%20P%20Woods&f=false](#)>. Acesso em 27 de jan. de 2020.

## APÊNDICE A – PERFIL DOS ENTREVISTADOS

Entrevistada A foi coordenadora de temáticas especiais e transversalidade curricular na Secretaria de Estado de Educação em 2019. Começou a trabalhar na SEE em 2017. É bacharel em administração pública.

Entrevistada B trabalha na diretoria de modalidades de ensino e temáticas especiais da SEE. Começou a trabalhar na SEE em 2015, na mesma área em que atua hoje. Participa do movimento social negro, é ativista, educadora e possui mestrado na área de educação.

Entrevistada C trabalha na diretoria de modalidades de ensino e temáticas especiais da SEE. Começou a trabalhar na SEE em 2013, atuando na pauta étnico-racial a partir de 2018. É professora de filosofia.

Entrevistado D trabalha com a temática étnico-racial na diretoria pedagógica da Superintendência Regional da Educação Metropolitana C desde 2014.

Entrevistada E é diretora pedagógica na Superintendência Regional da Educação Metropolitana C desde 2017. Começou a trabalhar na SRE em 2005.

Entrevistada F é diretora pedagógica na SRE Januária desde 2020. Começou a trabalhar na SRE em 1997, tendo ingressado na área pedagógica em 2013.

Entrevistado G trabalha na diretoria pedagógica da SRE Januária. Começou a trabalhar na SRE em 2005, ingressando na área pedagógica em 2008, especificamente na temática étnico-racial. É militante da pauta étnico-racial.

Entrevistada H é professora de geografia na Escola 1 desde 2016.

Entrevistada I é professora de história na Escola 1 do 3º ano e da educação especial no ensino fundamental, também dá aulas de ensino religioso. Ingressou na escola em 2013 por meio da designação. Ela é quilombola de uma comunidade em Jaboticatubas.

Entrevistada J é professora de matemática na Escola 2 desde 2016.

Entrevistada K é professora de português na Escola 2 desde 2017.

Entrevistada L é diretora da Escola 2 desde 2012. Começou a trabalhar na escola em 2006.

## **APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA DOS FUNCIONÁRIOS DA SEE**

Quanto tempo você está na secretaria de educação? Quando começou a trabalhar com a questão racial na educação? Qual é a sua função na coordenadoria?

A Superintendência de Modalidades Temáticas e Especiais de Ensino começou a desenvolver políticas voltadas para questão racial desde sua concepção, em 2011? Quando começou?

Quando a política Afroconsciência foi concebida? Quando ela começou a ser implementada?

Qual órgão é responsável pela política no estado? Qual a divisão organizacional da coordenação? Quem era responsável? Qual a divisão organizacional da superintendência?

A política é implementada em todo o estado de MG?

Como as ações foram recebidas pelas escolas? Havia adesão dos alunos e dos professores? Surgiram ações espontâneas a partir das discussões desenvolvidas? Elas continuaram após o encerramento da campanha?

Havia iniciativas das escolas antes das campanhas da SEE?

As regionais da educação desempenham algum papel na política?

A SEE tem algum plano de ação que orienta a política? Como esse plano de ação foi elaborado? Quais são as diretrizes desse plano? As escolas influenciaram a elaboração do plano? Como elas influenciaram? Foi realizada alguma orientação para as regionais sobre o plano? E para as escolas? Como? Aconteceram outras depois disso?

As escolas podem adaptar a política ao contexto local? Como? Você tem um exemplo de como essa adaptação aconteceu?

Como é/era feita a comunicação com as escolas sobre a política? Acontece alguma reunião com as escolas para comunicar as intenções do programa? Qual a periodicidade dessas reuniões? Ofício para as regionais. E elas repassam para as escolas.

Quais são as orientações para as escolas sobre a Caminhada de Promoção de Igualdade Racial? Quais temas são discutidos? Quais profissionais da escola são envolvidos? Quais séries participam? Como é a adesão das escolas? A atividade é obrigatória? A escola pode adaptar a caminhada? Elas ainda ocorrem depois da descontinuidade do Afroconsciência?

Como foi constituído o NUPEAAS? Qual o perfil do professor orientador e dos alunos que participam? Ele é obrigatório? Quais os desdobramentos das pesquisas nas escolas se observou? Alguma escola incorporou o Núcleo à estrutura organizacional? Foram publicadas as pesquisas?

Em 2019 houve novo edital? Os núcleos tiveram continuidade? O que aconteceu com os núcleos antigos?

Como ocorreu a Campanha raça/cor no censo escolar?

Como foi distribuído o Selo Afro Consciência? Para quais atores? Qual foi a repercussão do selo? Qual a periodicidade da distribuição? Ele ainda existe?

Como é identificada uma situação de violência racial? Qual tipo de capacitação é oferecida para as escolas? Quem participa? Quanto tempo dura essa capacitação?

São oferecidas outras capacitações sobre a questão racial sem que tenha ocorrido algum tipo de violência na escola? Como ela ocorre? Quem participa? É obrigatória? Como são definidos os conteúdos? Quem oferece os conteúdos? A escola pode fazer adaptações? Poderia dar um exemplo de algum treinamento que já ocorreu?

Havia alguma influência da Superintendência de Modalidades e Temáticas Especiais de Ensino nos documentos orientadores produzidos pela SEE? Havia algum diálogo entre as áreas para discutir preconceito e discriminação racial?

Como os fóruns e conselhos regionais e nacionais de educação das Relações Étnico-Raciais e de Promoção da Igualdade Racial são compostos? A Superintendência conseguiu desenvolver ações nesse sentido? Houve aumento de representatividade?

O que são os bancos de dados escolares? Foi feita a revisão deles? Como eles atuaram no atendimento à alunos/as de contextos socioculturais específicos que demandem uma intervenção pedagógica diferenciada?

Como a política está atualmente? Todas as ações foram interrompidas? Por que isso ocorreu? Ao longo dos anos de funcionamento dela, houve mudanças nos objetivos ou no direcionamento da política desde a concepção dela?

Poderia me contar algumas experiências com a política que foram boas? E experiências que não foram tão boas? O que você acha que influenciou para uma experiência ter dado mais certo e outra não?

O que você acha que é importante para a política funcionar?

Quais você acha que são os pontos positivos do desenho da política? E da implementação? E sobre os pontos negativos?

Quais escolas foram mais promissoras na implementação do Afroconsciência? Teria indicações de quais eu poderia entrevistar?

Quem mais eu poderia entrevistar?

## **APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTA DOS FUNCIONÁRIOS DAS SRES**

Quanto tempo você está na regional de educação? Qual é o seu papel? Quando começou a trabalhar com a questão racial na educação? Quantas pessoas trabalham na sua equipe?

Você se recorda de ações do governo voltadas para a questão racial antes do Afroconsciência? Quais? Era algo esporádico ou com regularidade? Qual o nível de importância que a SRE atribuiu/atribuía a essas ações?

Como é/era feita a comunicação da SEE com a Regional sobre a política? Acontece alguma reunião da Secretaria com a Regional para comunicar as intenções do programa? Qual a periodicidade dessas reuniões?

A SEE tem algum plano de ação que orienta a política? Como esse plano de ação foi elaborado? Quais são as diretrizes desse plano? Vocês da regional foram consultados na elaboração do plano? Como foi esse processo? E as escolas foram consultadas? Como foi?

Foi realizada alguma capacitação da SEE com vocês a respeito do tema? De quanto em quanto tempo elas ocorrem?

Como as ações foram recebidas pelas escolas? Havia adesão dos alunos e dos professores? Surgiram ações espontâneas a partir das discussões desenvolvidas? Elas continuaram após o encerramento da campanha?

A resposta das escolas ao Afroconsciência variou? O que você acha que influenciou nisso?

Houve alguma escola que se opôs ao Afroconsciência? O que aconteceu?

Alguma escola se destacou no engajamento com programa? Pode me dar um exemplo?

Como é feita a comunicação da Regional com as escolas sobre a política? Acontece alguma reunião com as escolas para comunicar as intenções do programa? Qual a periodicidade dessas reuniões? Quem participa das reuniões?

Qual foi a repercussão da Caminhada de Promoção de Igualdade Racial nas escolas da Regional? Houve alguma orientação prévia da Regional para realizar a caminhada? Para quem é essa orientação? A escola pode adaptar a caminhada?

Alguma escola se destacou? Houve escolas que não participaram? Elas ainda ocorrem depois da descontinuidade do Afroconsciência?

Qual foi a repercussão do NUPEAAS? Houve alguma orientação prévia para a implantação dos núcleos? Há alguma escola que se destacou?

Como foi distribuído o Selo Afro Consciência nas escolas da Regional? Para quais atores? Qual foi a repercussão do selo? Qual a periodicidade da distribuição? Ele ainda existe?

São oferecidas formações/capacitações/cursos sobre a questão racial na escola? Como ela ocorre? Quem participa? É obrigatória? Como são definidos os conteúdos? Quem oferece os conteúdos? A escola pode fazer adaptações? Poderia dar um exemplo de algum treinamento que já ocorreu?

Como é identificada uma situação de violência racial? Quem é acionado quando isso ocorre, a Regional ou a SEE? Qual tipo de capacitação é oferecida para as escolas? Quem participa? Quanto tempo dura essa formação/capacitação?

Poderia me contar algumas experiências com a política que foram boas? E experiências que não foram tão boas? O que você acha que influenciou para uma experiência ter dado mais certo e outra não?

São desenvolvidas outras ações pela Política de Educação das Relações Étnico-raciais em Minas Gerais que eu não mencionei? Quais? O que está sendo desenvolvido agora que o Afroconsciência foi descontinuado?

Quais escolas foram mais promissoras na implementação do Afroconsciência? Teria indicações de quais eu poderia entrevistar?

Como a política está atualmente? Todas as ações foram interrompidas? Por que isso ocorreu?

Ao longo dos anos de funcionamento dela, houve mudanças nos objetivos ou no direcionamento da política desde a concepção dela?

O que você acha que é importante para a política funcionar?

Quais você acha que são os pontos positivos do desenho da política? E da implementação? E sobre os pontos negativos?

Quem mais eu poderia entrevistar?

**APÊNDICE D – ROTEIRO DE ENTREVISTA DOS FUNCIONÁRIOS DAS ESCOLAS**

Quanto tempo você está na escola? É professora de quê? Quando começou a trabalhar com a história e cultura afro-brasileira?

Você se recorda de ações do governo voltadas para a questão racial antes do Afroconsciência? Quais? Era algo esporádico ou com regularidade? Qual o nível de importância que a escola atribui a essas ações? A diretora dava essas orientações?

Como você é orientada a preparar suas aulas nesse sentido? A diretora/diretor fazia reuniões a respeito? Com que frequência? Você tem autonomia para definir as atividades?

Outros professores também ensinavam esse tema? Vocês conversavam sobre isso? Com que frequência?

Como é a percepção dos alunos? E dos pais?

Quais são os maiores apoiadores desse tema na escola na sua opinião? Tem algum exemplo?

Houve alguém na escola que se opôs ao Afroconsciência? O que aconteceu?

Acontece/aconteceu alguma reunião da Secretaria ou da Regional para comunicar as intenções do programa? Qual a periodicidade dessas reuniões?

A escola tem algum plano de ação que orienta a política? Como esse plano de ação foi elaborado? Quais são as diretrizes desse plano? Os professores foram consultados na elaboração do plano? Como foi esse processo?

Vocês realizam a Caminhada de Promoção de Igualdade Racial? Como ela ocorre? Há alguma orientação prévia para realizar a caminhada? De quem vem essa orientação? Quem recebe essa orientação? A escola pode adaptar a caminhada?

Vocês participaram do NUPEAAS? Como foi? Como os alunos foram escolhidos? Como o tema foi trabalhado? Houve alguma orientação prévia para a implantação dos núcleos? Os

professores poderiam adaptar o núcleo?

Vocês receberam o Selo Afro Consciência? Quando?

São oferecidas capacitações sobre a questão racial na escola? Como ela ocorre? Quem participa? É obrigatória? Como são definidos os conteúdos? Os conteúdos são padronizados? São consideradas as características das escolas? Quem oferece os conteúdos? A escola pode fazer adaptações? Poderia dar um exemplo de algum treinamento que já ocorreu?

Como é identificada uma situação de violência racial? Quem é acionado quando isso ocorre, a Regional ou a SEE? Qual tipo de capacitação é oferecida para as escolas? Quem participa? Quanto tempo dura essa capacitação?

Poderia me contar algumas experiências com a política que foram boas? E experiências que não foram tão boas? O que você acha que influenciou para uma experiência ter dado mais certo e outra não?

São desenvolvidas outras ações que eu não mencionei? Quais? O que está sendo desenvolvido agora que o Afroconsciência foi descontinuado?

Como a política está atualmente? Todas as ações foram interrompidas? Por que isso ocorreu? Ao longo dos anos de funcionamento dela, houve mudanças nos objetivos ou no direcionamento da política desde a concepção dela?

O que você acha que é importante para a política funcionar?

Quais você acha que são os pontos positivos do desenho da política? E da implementação? E sobre os pontos negativos?

Quem mais eu poderia entrevistar?