

**UNESP – UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA  
CAMPUS DE MARÍLIA  
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS**

**AUGUSTA BOA SORTE OLIVEIRA KLEBIS**

**CONCEPÇÃO DE GESTÃO ESCOLAR:  
A Perspectiva dos Documentos Oficiais e dos Programas de  
Formação Continuada de Diretores de Escola no  
Estado de São Paulo – 1990/2009**

Marília- SP

2010

Augusta Boa Sorte Oliveira Klébis

**CONCEPÇÃO DE GESTÃO ESCOLAR:  
A Perspectiva dos Documentos Oficiais e dos Programas de  
Formação Continuada de Diretores de Escola no  
Estado de São Paulo – 1990/2009**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Filosofia e Ciências da Universidade Estadual Paulista “Júlio Mesquita Filho”, *Campus* de Marília, para obtenção do título de Doutor em Educação (Área de Concentração: Políticas Públicas e Administração da Educação Brasileira), sob a orientação do Professor Doutor Paschoal Quáglio.

Marília

2010

Ficha Catalográfica  
Serviço de Biblioteca e Documentação – UNESP – Campus de Marília

Klébis, Augusta Boa Sorte Oliveira.  
C .....g Conceção de Gestão Escolar: A perspectiva dos Documentos Oficiais e dos Programas de Formação Continuada de Diretores de Escola no Estado de São Paulo - 1990/2009 / Augusta Boa Sorte Oliveira Klébis. – Marília, 2010.  
216 f. ; 30cm.

Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, 2009.

Bibliografia: f. 201 – 216.

Orientador: Prof. Dr. Paschoal Quáglio

1. Gestão Escolar. 2. Documentos Oficiais. 3. Políticas de formação para Diretores de Escola. I. Autor. II. Título

CDD

Augusta Boa Sorte Oliveira Klébis

**CONCEPÇÃO DE GESTÃO ESCOLAR: a perspectiva dos documentos oficiais e dos programas de formação continuada de diretores de escola no Estado de São Paulo – 1990/2009**

Esta tese foi julgada e aprovada para a obtenção do grau de Doutor em Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, área de concentração em Políticas Públicas e Administração da Educação Brasileira, da Faculdade de Filosofia e Ciências da Universidade Estadual Paulista “Julio de Mesquita Filho”, *Campus* de Marília.

Marília, 04 de março de 2010.

Banca Examinadora:

---

Professor Doutor Pachoal Quaglio  
Orientador

---

Doutora Yoshie Ussami Ferrari Leite

---

Doutor José Cerchi Fusari

---

Doutora Graziela Zambão Abdian Maia

---

Doutora Hélia Sônia Raphael

## **DEDICATÓRIA**

Aos meus amados filhos Eduardo, Fabrício e Daniela pelo carinho, apoio e incentivo em todos os momentos que precisei;

Ao João Bento, meu netinho querido, que tanta alegria traz à minha vida;

Aos meus pais, Arnaldo e Filomena, pelos exemplos de vida, caráter e dedicação à família;

Ao Carlos (*in memoriam*), porque com ele aprendi que o afeto não pode ser adiado...

## **AGRADECIMENTOS**

A Professora Yoshie Ussami Ferrari Leite, minha orientadora no Mestrado, que continuou a me incentivar e dar todo o apoio para que eu pudesse finalizar essa pesquisa;

Ao Professor Paschoal Quáglio, meu orientador no doutorado, pela oportunidade de eu poder chegar ao final dessa etapa em minha vida;

As professoras Graziela Zambão Abdian Maia e Hélia Sônia Raphael pelas importantes e significativas contribuições por ocasião do exame de qualificação;

Ao Professor José Cerchi Fusari por me honrar com a sua presença, como membro examinador externo, na banca de defesa;

Aos professores Iraíde Marques de Freitas Barreiro, Candido Giraldez Vieitez e Lourdes Marcelino Machado pelas disciplinas ministradas no programa e que muito contribuíram para o amadurecimento dessa pesquisa;

Aos colegas do doutorado pelas discussões e conversas que foram muito importantes, em especial ao Milton Chicalé pela sua sensibilidade e grandeza de alma;

Às amigas Cida Terazaki e Sebastiana, que tanto torcem por mim e que se entusiasmam com cada uma das minhas conquistas;

A todos os professores e alunos, com os quais convivi e convivo, pois com eles aprendi a aprender e a ensinar.

[...]

*Na primeira noite eles se aproximam  
e roubam uma flor  
do nosso jardim.*

*E não dizemos nada.*

*Na segunda noite, já não se escondem:  
pisam as flores,  
matam nosso cão,  
e não dizemos nada.*

*Até que um dia,  
o mais frágil deles  
entra sozinho em nossa casa,  
rouba-nos a luz, e,  
conhecendo nosso medo,  
arranca-nos a voz da garganta.*

*E porque não dissemos nada,  
já não podemos dizer nada.*

[...]

*(Eduardo Alves*

*da Costa)*

## RESUMO

**CONCEPÇÃO DE GESTÃO ESCOLAR: a perspectiva dos documentos oficiais e dos programas de formação continuada de diretores de escola no Estado de São Paulo – 1990/2009.** Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Filosofia e Ciências da Universidade Estadual Paulista “Julio de Mesquita Filho”, Marília.

Esta pesquisa apresenta uma análise da concepção de gestão escolar presente nos documentos oficiais e nos programas de formação continuada para os gestores escolares nas últimas décadas (1990-2009). Para tanto buscou reconstruir a função do diretor de escola a partir da produção bibliográfica editada pelos órgãos oficiais do Estado de São Paulo e do Governo Federal, bem como analisar a legislação cujo conteúdo aborda os mecanismos de regulação da gestão e da organização escolar. Os documentos selecionados foram fundamentais nessa pesquisa para análise das reformas e dos elementos nela contidos que incidiram diretamente na gestão da educação e da escola. Os objetivos estabelecidos apontaram para uma opção teórico-metodológica fundamentada na análise de conteúdo, tendo como referência os estudos de Bardin (2007), e na análise crítica do discurso, fundamentada Fairclough (2001) e Resende e Ramalho (2006). Uma série de indagações permeou o seu desenrolar, dentre as quais: Qual a influência do contexto social e político na definição das políticas públicas em educação? Em quais paradigmas os documentos oficiais produzidos se pautam? Qual concepção de diretor de escola e de gestão escolar esses documentos apresentam? Qual o perfil de diretor está se delineando na década atual, a partir dos programas de formação continuada? Ficou evidenciado que a gestão escolar e a formação continuada dos diretores de escola ocupam lugar de destaque nas atuais políticas públicas e se encontram presentes nas várias proposições como elementos centrais para a concretização da reforma da educação. Nesse processo identificou-se o caráter conservativo das propostas governamentais, que embora apresentadas como democráticas, no tom da linguagem emerge o contraditório, expressando o padrão prescritivo e normativo dos discursos. Contudo, em sua conclusão vislumbra-se que, embora a reforma esteja forjada numa concepção produtivista e mercadológica de educação, na qual a competitividade e o individualismo são marcantes, nela também podem ser encontrados elementos que possibilitam a construção de uma escola mais humana e democrática.

**PALAVRAS-CHAVE:** Concepção de Gestão escolar. Políticas e programas de formação de formação para diretores de escola. Função do diretor de Escola.

## ABSTRACT

**THE CONCEPTION OF EDUCATIONAL MANAGEMENT: the perspective of the official documents and the continuing formation programs of school headmasters of the State of Sao Paulo – 1990/2009.** Doctor's Degree Dissertation (Doctor in Education) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Filosofia e Ciências da Universidade Estadual Paulista “Julio de Mesquita Filho”, Marília.

This research presents an analysis of the conception of school management present on the official documents and on the continuing formation programs for school headmasters on the last decades. (1990-2009). Therefore it aimed to reconstruct the role of the school headmaster based on the bibliography published by official bodies of the State of Sao Paulo and the Federal Government, as well as to analyze the legislation which contents broaches the regulation mechanisms of educational management and organization. The selected documents were essential in this research for the analysis of the reforms and the components contained in them that fall directly upon the education and the school managements. The goals established for this study led to a theoretical-methodological option based upon the content analysis, having as references the studies of Bardin (2007), and upon the critical discourse analysis of Fairclough (2001), Magalhaes (2001) and Resende & Ramalho (2006). During the progress of this research, a series of inquiries came out, which can be summarized as follows: What is the influence of the social and politic contexts on the definition of the public policies on Education? Which paradigms are the official documents ruled by? What is the conception of school headmaster and school management that these documents introduce? What is the profile of the headmasters that have been designed in this decade from the continuing formation programs? It became clear that the school management and the continuing formation of school headmasters are prominently placed in the actual public policies and are present on several propositions as central components towards the accomplishment of the educational reform. On this course, the conservative character of the government proposals has been identified. Despite the democratic aspirations, the language in their speech turns out to be rather contradictory, expressing the prescriptive pattern on the discourse. The conclusion achieved enlightens that even though the reform is framed upon a productivistic and merchandised concept of education, in which the competitiveness and the individualism are remarkable, it also keep elements that can make possible the fulfillment of a more human and democratic project.

**KEY WORDS:** Conception of school management. Policies and continuing formation programs for school headmasters. Role of the school headmaster.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	13
-------------------------	----

### **CAPÍTULO I**

<b>1.Diretor de Escola e Administração escolar: Perspectivas Históricas</b> .....	32
1.1. Função do Diretor e legislação .....	34
1.2. A administração Escolar e a Ditadura Militar- 1964/1984 .....	46
1.3. O Diretor de escola e a transição Democrática.....	54
1.4. Os conceitos de Administração e Gestão na Educação .....	64
1.5. As atribuições do Diretor de escola na Legislação Paulista .....	67
1.6. A LDBEN e a Reformas da Educação na década de 1990 .....	75
1.7. A aprovação da LDBEN e o contexto social e político .....	78
1.8. Plano Nacional de Educação: impasses e perspectivas .....	87

### **CAPÍTULO II**

<b>2.Gestão Escolar e a hegemonia dos Organismos Transnacionais</b> .....	98
2.1. A Gestão da Educação e o Estado Amplo .....	103
2.2. A Conferência Mundial de Educação para Todos .....	106
2.3. Plano Decenal de Educação para Todos.....	113
2.4. CEPAL e a formulação das Políticas Públicas em Educação .....	117
2.5. Banco Mundial no contexto das Reformas Educacionais.....	121
2.6. A UNESCO e a Educação para o século XXI .....	124

2.7. Os Desafios da Gestão da Educação e da Gestão Escolar frente à reforma .....	128
---	-----

### **CAPÍTULO III**

#### **3.Gestão Escolar e os Programas Implantados pelo MEC e Governo do Estado de**

<b>São Paulo: 1990-2009 .....</b>	<b>137</b>
-----------------------------------	------------

3.1. Gestão Democrática: as pesquisas acadêmicas e os documentos oficiais .....	142
---	-----

3.2. Projeto Facilitando Mudanças Educacionais.....	155
---	-----

3.3. Programa Circuito Gestão .....	162
-------------------------------------	-----

3.4. Projeto PROGESTAO .....	165
------------------------------	-----

3.5. Curso Gestão Educacional .....	175
-------------------------------------	-----

3.6. Escola de Gestores .....	180
-------------------------------	-----

3.7. Gestão para o Sucesso Escolar .....	184
--	-----

<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>192</b>
-----------------------------------	------------

<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>201</b>
-------------------------	------------

## **LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS**

ANDES – Associação nacional de Educação Superior

ANPEd – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

ANPAE – Associação Nacional de Profissionais da Educação

APM – Associação de Pais e Mestres

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

BIRD – Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento

BM – Banco Mundial

CEE- Conselho Estadual de Educação

CENP - Coordenadoria de Ensino e Normas Pedagógicas - Estado de São Paulo

CENPEC – Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária

CNTE – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e Caribe da ONU

CONAE – Conferência nacional de Educação

CONSED – Conselho Nacional dos Secretários de Educação

ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio

FDE – Fundação para o Desenvolvimento da Educação - Estado de São Paulo

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FMI – Fundo Monetário Internacional

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de valorização dos Profissionais da Educação

FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

HTPC – Horário de Trabalho Pedagógico Coletivo

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDESP – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica do estado de São Paulo

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MEC – Ministério da Educação

OREALC – Oficina Regional de Educação para América Latina e Caribe

PCNs – Parâmetros Curriculares Nacionais

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PNE – Plano Nacional de Educação

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

RENAGESTE – Rede Nacional de Referência em Gestão Escolar

SAEB – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica

SARESP – Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo

SEB – Secretaria de Educação Básica

UNDIME – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

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

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

## INTRODUÇÃO

Esta pesquisa foi motivada a partir dos inúmeros questionamentos presentes no exercício da profissão docente nos diferentes âmbitos do sistema público de educação no Estado de São Paulo. Nesse percurso a experiência como professora no ensino fundamental, médio e superior, como coordenadora pedagógica, diretora de escola e também como integrante da equipe pedagógica de uma das extintas Divisões de Ensino- DRE/PP e do Centro de Aperfeiçoamento de Recursos Humanos – CAHR/PP, além de ter respondido pelo cargo de Diretora de Departamento de Coordenação Pedagógica na rede Municipal de Presidente Prudente, permitiu sentir os problemas da escola a partir de diferentes ângulos. Toda essa experiência foi determinante para estimular o desejo de investigar sobre a formação de professores no Mestrado e sobre a concepção de gestão escolar e formação de diretores de escola no Doutorado com o objetivo de contribuir para o fortalecimento do debate em direção a uma escola mais democrática.

Também contribuiu para que a opção dessa pesquisa fosse pela linha de políticas públicas a constatação que estamos vivenciando atualmente uma profunda crise na gestão do sistema educacional brasileiro, com sérias conseqüências para a gestão das escolas. Apesar de o discurso político, a partir da década de 1990, afirmar a importância da educação e a necessidade de priorizá-la, paralelamente ocorre o discurso sobre a falência do estado educador e provedor das políticas sociais. Constata-se que na quase totalidade das reformas

educacionais, a partir do final da década de 80, o Estado tem cada vez mais se eximido de suas responsabilidades perante o gigantismo do sistema escolar.

A escola pública brasileira, nesse início do século XXI, mais do que em qualquer outra época, enfrenta desafios que exigem um constante repensar do seu verdadeiro papel, tendo em vista o acelerado processo de mudança na sociedade, em especial nas relações capital-trabalho. Segundo Singer (1996) estão presentes no debate educacional duas grandes tendências: a civil-democrática e a produtivista .

A tendência civil-democrática atribui um amplo papel à educação e à escola, que deverá ter como finalidade a promoção humana das pessoas e, conseqüentemente, é atribuído ao professor um papel relevante e de grande significado. A tendência produtivista surge da crítica ao paternalismo das políticas sociais, à ineficiência dos serviços públicos e ao corporativismo dos profissionais que atuam no setor público. Propõe que a rede escolar esteja sujeita às regras do mercado, tendo como principal função a formação de indivíduos mais aptos para o trabalho com o objetivo de assegurar melhores condições para o crescimento econômico, bem de acordo com o ideário neoliberal. Para Singer (1996, p. 15) o debate atual sobre a reforma da educação deveria considerar a necessidade de “combinar um processo educativo não-mercantilizado com o combate ao paternalismo, à ineficiência e ao corporativismo”.

Nesse debate é preciso considerar que o Brasil é um dos países signatários de compromissos internacionais, particularmente com o BM<sup>1</sup> e o FMI- Fundo Monetário Internacional, e por isso a melhoria das estatísticas educacionais virou prioridade, em detrimento do desenvolvimento de uma qualidade da educação que visa a inclusão e

---

<sup>1</sup> Banco Mundial é uma denominação genérica para numerosas instituições financeiras internacionais como o Banco de Pesquisa e Desenvolvimento (Bird) e a Associação Internacional de Corporação Financeira e Desenvolvimento Internacional.

emancipação social. As reformas educacionais impostas pelo modelo neoliberal estão focadas nas demandas do mercado, reduzindo amiúde os direitos e oportunidades de uma grande parcela da população. Subjacente a este modelo está a ideia de que as competências necessárias para galgar um melhor status no “mercado de trabalho” é responsabilidade exclusiva da vontade de cada indivíduo. Outra ideia recorrente, segundo Gentili (2005, p.51) é a de que a economia pode conviver e se desenvolver, “com” e “apesar de” uma elevada taxa de desemprego e tendo um grande contingente de excluídos dos benefícios sociais, como educação e saúde.

Diante disso, faz-se necessário promover, junto aos professores, supervisores, diretores de escola, associações representativas e a todos que estejam envolvidos com a educação, espaços para que essas tendências sejam debatidas, favorecendo uma tomada de consciência sobre as determinações sociais e políticas e de como elas afetam as ações na escola e nas salas de aula. Há ainda que se levar em conta o fato de as escolas situarem-se entre as políticas educacionais, as diretrizes curriculares, as formas de organização do sistema e as ações didático-pedagógicas na sala de aula (LIBÂNEO, et al 2003). Dessa forma, ela é uma arena de disputa e realização tanto dos objetivos do sistema de ensino quanto dos objetivos da aprendizagem. Isso significa que

as análises críticas sobre o sistema de ensino e sobre as políticas educacionais perdem a força analítica, se não tiverem como referência a escola e as salas de aula, do mesmo modo que os profissionais de determinado estabelecimento escolar podem ter a eficácia de seu trabalho reduzida, se não tiverem uma visão de conjunto do sistema de ensino nacional e estadual. (...) A escola é a instância integrante do todo social, sendo afetada pela estrutura econômica e social, pelas decisões políticas e pelas relações de poder em vigor na sociedade (LIBÂNEO et al, 2003, p. 296) .

As organizações escolares, apesar de integradas a um contexto cultural e social mais amplo, produzem uma cultura interna que lhes possibilita a construção de uma identidade única, expressa pelos valores, crenças e concepções que os membros da organização partilham (Nóvoa, 1995). Essa cultura organizacional de cada escola permite ainda, segundo (Barroso, 2004), que ela não seja apenas um receptáculo passivo de instruções exteriores, mas um elemento ativo na sua reinterpretação e operacionalização.

Nesse sentido, a gestão escolar pode ter um papel muito significativo para promover a articulação da equipe escolar e criar condições que propiciem uma cultura organizacional da escola numa perspectiva de educação justa, responsável e democrática. No contexto da chamada sociedade do conhecimento, novas demandas e exigências se colocam para a escola, e esta não pode desconsiderar o seu importante papel na formação do cidadão. Implica em não focar a atenção apenas às questões rotineiras do processo ensino e aprendizagem, mas também garantir um processo educacional mais amplo, voltado para as relações intra e extra-escolares, numa articulação que envolva comunidade interna, formada por alunos, professores, funcionários, direção, pais e de toda a comunidade externa.

Segundo Paro (2002, p.154), uma gestão escolar comprometida com os interesses da comunidade reconhece a complexidade de sua área de atuação e considera que “se a racionalidade externa da escola depende de sua articulação com os interesses da classe trabalhadora, é preciso que estes interesses sejam conhecidos o mais rigorosamente possível”. Por outro lado, deve ainda buscar a racionalidade interna, definindo, a partir de um trabalho coletivo com a comunidade escolar, metas possíveis, que atendam à realidade prática e, acima de tudo, que se concretizem. Assim, importa muito o nível de consciência crítica sobre a realidade social, por parte dos gestores escolares, para que sejam capazes de melhor atender às necessidades das classes trabalhadoras (PARO, 2002, p. 167).

Desse modo, é pertinente a reflexão de Barroso (1998, p. 25) quando nos diz que a elaboração e execução de um projeto educativo exigem que a gestão escolar seja capaz de “conhecer o passado, avaliar o presente e construir o futuro”. Nesse processo, será preciso considerar que conhecer o passado é uma forma de reconstruí-lo, uma vez que o presente determina a percepção que temos ou fazemos desse passado, da mesma forma que estará determinando e orientando o futuro. É interessante, ao voltar o olhar para o passado, observar que com relação a algumas concepções sobre um determinado tema, embora hoje haja muitos elementos que permitem questioná-las, representaram avanços, portanto, ao analisá-las não se pode prescindir de considerar o contexto histórico, político, econômico e social da época. Nessa perspectiva, é fundamental promover uma maior reflexão sobre os programas de formação continuada dos diretores de escola, assim como de todos os educadores, analisando os contextos em que surgiram e as concepções de educação e gestão que neles se encontram implícitas ou explícitas. Da mesma forma, deverá ser objeto de análise as relações de poder que estão subjacentes às diretrizes e formas de regulação e organização do sistema educacional. Desse modo, a gestão escolar, dentro de uma concepção democrática, poderá se transformar em um instrumento de resistência à exclusão social e à transformação do homem em simples mercadoria.

Lima (1996) afirma que as escolas que estão totalmente subjogadas às normas da administração central acabam tornando-se um espaço de reprodução, impedindo o aparecimento de qualquer manifestação de autonomia. Não é tão simples a percepção de que a escola embora seja um espaço determinado por vários fatores externos, ela também pode ser um espaço determinante e provocar mudanças. Como dizia Teixeira (apud AZANHA, 2001, p.18) “é na escola que se trava a última batalha contra as resistências de um país à mudança”. Nessa perspectiva, assume importância significativa o papel do diretor no debate sobre as

decisões do sistema de ensino e sua legitimidade. Entretanto, muitos documentos e diretrizes emanadas da administração central, alguns dos quais analisados nessa pesquisa, têm colidido frontalmente com o discurso de maior autonomia para a escola construir o seu projeto pedagógico.

Azanha (1995) faz críticas às administrações públicas de ensino quando em seus documentos optam por uma determinada concepção pedagógica, como é o exemplo dos Parâmetros Curriculares Nacionais, editados pelo MEC<sup>2</sup>. Enfatiza que o papel dos órgãos centrais é essencialmente político: as suas competências são, portanto, orientar, esclarecer e até mesmo impedir quando houver riscos para a formação da personalidade do aluno. À administração pública caberia fixar diretrizes e metas dentro de uma política educacional. Portanto, se faz fundamental reconhecer que o excesso de regulamentação traz como consequência o imobilismo e, muitas vezes, leva a escola a cumprir apenas o que lhe é determinado.

Partindo desse entendimento, a pergunta que fica é: como a gestão da escola pública vem se configurando nos documentos (subsídios, fascículos, orientações e legislação em geral) editados pelos órgãos oficiais nas últimas décadas (1990-2009), considerando a dimensão pedagógica, política e ideológica em que se pautaram.

Nessa análise será preciso ter claro que as políticas públicas e toda a legislação só existem ou só podem ser realmente efetivadas a partir das pessoas. Os sujeitos usam de táticas diversas ao se apropriarem da legislação e de outros mecanismos de regulação implícitos ou explícitos nas políticas públicas em educação. Um exemplo é a prática da maquiagem, ou seja, é aquele em que a escola declara que faz algo, quando na verdade não o

---

<sup>2</sup> Os Parâmetros Curriculares Nacionais foram produzidos e implantados, em 1997 (ciclos I e II do Ensino Fundamental) e em 1998 (os ciclos III e IV do Ensino Fundamental), na gestão do PSDB, Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), cujo ministro da Educação na época era Paulo Renato de Souza.

faz, ou pelo menos exagera ao “dourar a pílula”. Sampaio e Marin (2004) nos apresentam um exemplo bastante ilustrativo desse tipo de prática:

Dessa forma, como explica um diretor de escola, mesmo que não haja projetos conjuntos na escola, eles são declarados como artifício para que a escola receba alguns recursos, diante da insuficiência de condições materiais disponíveis para o trabalho pedagógico: ‘Muito do que a escola indica é só para constar, porque é preciso declarar. Depois se vê o que dá para cumprir’. Nessa situação pode ser declarado ‘algo a partir do que se tem – um professor de ciências desenvolve um projeto de horta com seus alunos, e a escola declara desenvolver um projeto ecológico ou de educação ambiental, inclui nomes de disciplinas e professores participantes. Com mais recursos, depois se vê o que é possível fazer (SAMPAIO & MARIN, 2004, p. 219).

Segundo a concepção de Certeau (2004), trata-se de um conjunto de dispositivos táticos que as escolas utilizam face às estratégias de controle institucionais que constituem o lugar próprio de poder das decisões sobre a educação nas unidades de ensino, conforme expressa o autor:

Chamo de ‘estratégia’ o cálculo das relações de forças que se torna possível a partir do momento em que um sujeito de querer e poder é isolável de um ‘ambiente’. Ela postula um lugar capaz de ser circunscrito como um ‘próprio’ e portanto capaz de servir de base a uma gestão de suas relações com uma exterioridade distinta. A nacionalidade política, econômica ou científica foi construída segundo esse modelo estratégico. Denomino, ao contrário, ‘tática’ um cálculo que não pode contar com um próprio, nem portanto com uma fronteira que distingue o outro como totalidade visível. A tática só tem por lugar o do outro. Ela aí se insinua, fragmentariamente, sem apreendê-lo por inteiro, sem poder retê-lo à distância. Ela não dispõe de base onde capitalizar os seus proveitos, preparar suas expansões e assegurar uma independência em face das circunstâncias. (...) a tática depende do tempo, vigiando para ‘captar no vôo’ possibilidades de ganho. (...) Tem constantemente que jogar com os acontecimentos para os transformar em ‘ocasiões’. (...) a sua síntese intelectual tem por forma não um discurso, mas a própria decisão, ato e maneira de aproveitar a ‘ocasião’ (CERTEAU, 2004, pp. 45-46).

Assim, em função de algum ganho, muitas vezes a autonomia da escola e dos professores fica comprometida e a possibilidade de enfrentamento das situações a partir dos

interesses majoritários da comunidade escolar dá lugar a interesses que se pautam na competitividade e no individualismo.

Pode-se afirmar que são vários os motivos que levam os sujeitos a assumirem diferentes papéis frente à legislação, indo desde uma postura indiferente e alienada até a depositor manifesto. De acordo com Caseiro (2000, p. 57) “os diversos posicionamentos, manifestos ou latentes, ostensivos ou sutis, refletem sempre a história acumulada”, portanto, a análise da legislação não pode prescindir da dimensão histórica e contextual.

Ainda que a legislação escolar seja de grande importância (e isso veremos no devido tempo), não será acertado tomá-la como fonte primária e única dos conceitos e princípios que regulem a matéria. A razão é simples. Em sua maior parte, a legislação representa apenas um elemento instrumental para estruturação e gestão dos serviços, o qual no estudo de outros fundamentos tem de encontrar os seus verdadeiros princípios (LOURENÇO FILHO, 2007, p. 31).

Assim, é preciso considerar que a análise e reflexão sobre as concepções de gestão escolar explícita ou implícita nos documentos oficiais, considerando as diferentes perspectivas sobre as práticas organizacionais e administrativas das escolas, o contexto sócio-político e cultural, os avanços e retrocessos nos processos formativos dos profissionais que atuam nessa área, permitirá uma maior compreensão da complexidade do tema. Ao mesmo tempo, permitirá uma visão mais crítica sobre como a gestão escolar está se delineando e quais os desafios que deverão ser enfrentados nessa nova década para que caminhemos na direção de uma escola verdadeiramente democrática.

É inegável o impacto das mudanças na economia sobre a implantação de políticas educacionais, a partir da década de 1990, as quais subordinadas aos interesses do mercado interferem diretamente na organização e administração das escolas. Esse quadro caracteriza-se pela presença de uma concepção produtivista dos objetivos da educação, pautada na avaliação

dos resultados, na eficácia e no desenvolvimento de competências voltadas para o mercado. Articula-se à essa concepção, uma segunda, que consiste em imputar à escola toda a responsabilidade pelos resultados, associada ora às políticas de descentralização ora às exigências de eficácia e eficiência.

Reconhecer os limites da escola, não significa, no entanto, desconhecer suas possibilidades. A escola pública brasileira continua a ter uma função social de grande relevância: ela ainda é um espaço de transformação social quando instrumentaliza os indivíduos para a luta por uma melhor qualidade de vida.

Para Barroso (2002) o grande desafio da gestão educacional será a adoção de um modelo baseado em uma aliança tríplice que considere as necessidades e “os diferentes papéis e funções do Estado, professores e pais dos alunos e restante comunidade e o equilíbrio de sua intervenção”(BARROSO, 2002, 175). É preciso, segundo Lima (2002), saber compatibilizar as decisões dos sistemas e as decisões tomadas no âmbito das escolas, sem desconhecer as tensões entre umas e outras, entendendo que nenhuma das partes pode exercer o controle hegemônico sobre a outra.

Cabe também considerar, segundo Lima (2002, pp. 50-51), que a despeito da força impositiva dos modelos decretados não se pode ignorar a capacidade estratégica, a força das práticas sociais recorrentes, as tradições e a capacidade criativa dos que atuam nas escolas. Seria muita ingenuidade acreditar que a legitimidade de uma lei se consegue simplesmente com seu decreto. As diretrizes, orientações e regras dificilmente se concretizarão sem a participação dos atores escolares.

Por último, é pertinente a análise que Barroso (2000) faz a respeito das múltiplas reformas educacionais para melhorar a qualidade do ensino e combater os índices de evasão e repetência. Estas, em sua grande maioria, mostram-se ineficazes, pois “raramente

chegam ao cerne das escolas e da ação pedagógica na sala de aula” (p. 64). Nessa perspectiva, Barroso (2000) afirma ser necessário uma mudança, ao mesmo tempo, política, cultural, pedagógica e de gestão. Tais mudanças propiciarão a busca de um novo sentido para a escola por todos os que dela fazem parte: direção, professores, funcionários, pais e alunos.

Dessa forma, essa pesquisa teve como objetivo central aprofundar na análise sobre as questões que envolvem a gestão escolar e os processos relacionados à formação continuada dos diretores de escola, através da incursão pelos vários documentos oficiais e assim, identificar as concepções, princípios e paradigmas que orientaram o conteúdo das reformas da educação nas últimas décadas (1990-2009). Nesse processo o olhar esteve mais focado na concepção de gestão democrática e autonomia da escola, com o objetivo de desvelar as ambivalências e paradoxos presentes em muitos desses documentos. Buscou-se, ainda explicitar qual perfil de diretor está se delineando na década atual, a partir dos programas de formação continuada.

Os objetivos estabelecidos nesse trabalho apontaram para uma opção teórico-metodológica de natureza qualitativa, fundamentada na análise de conteúdo, tendo como referência os estudos de Bardin (2007) e na análise crítica do discurso, fundamentada nos estudos de Van Dijk (2005), Fairclough (2001), Magalhães (2001) e Resende e Ramalho (2006), dentre outros. Por meio dessa análise, buscou-se compreender a lógica que fundamenta os documentos oficiais (fascículos, subsídios e legislação) na definição de diretrizes e orientações que interferem na gestão escolar e que subsidiam os processos de formação continuada dos diretores de escola no Estado de São Paulo.

Para tanto, foi necessário realizar um levantamento dos documentos e fascículos produzidos pelos órgãos oficiais do Estado de São Paulo (CENP, FDE, SEE e CEE), e pelo Governo Federal (MEC e CNE) a partir da década de 80 e que subsidiaram os

processos formativos dos diretores de escola e o trabalho de organização e gestão escolar.

Outro passo importante foi a análise sistemática de tais documentos, contextualizando e estabelecendo relações com outros documentos e com contextos mais amplos. Essa análise, tendo como referência as atuais políticas públicas e o cenário nacional e internacional, permitiu vislumbrar qual perfil de diretor de escola está se delineando neste início de século. Ao mesmo tempo, possibilitou levantar alguns indicadores de reflexão sobre qual a formação necessária ao diretor de escola para que ele tenha um papel significativo na construção de uma escola realmente democrática e de qualidade, pautada em valores mais humanos, fundamentais na superação do individualismo e da competitividade.

Essa análise pautou-se também no referencial teórico sobre análise documental que Bardin (2007, p. 40) define como um conjunto de operações que visa representar o conteúdo de um documento sob uma forma diferente da original, com o objetivo de facilitar um estágio ulterior à sua consulta e referência. Isso quer dizer que a análise do conteúdo “procura conhecer aquilo que está por trás das palavras sobre as quais se debruça” (BARDIN, 2007, p. 38).

Para tanto, foram selecionados como fonte de pesquisa para esse trabalho alguns documentos e subsídios que tratam da gestão escolar, bem como de políticas de formação do diretor de escola, a seguir relacionados:

1. Documentos produzidos pela SEE/CENP-SP: Fundamentos da Educação e Realidade Brasileira como Preparação para o Planejamento Escolar, 1985; Fundamentos III “A Educação, a Constituinte e o Projeto da Escola Democrática”, 1985; Fundamentos IV “A

Difícil Tarefa de Repensar e Reconstruir a Escola Pública”, 1985; Superando a Dicotomia Administrativo-Pedagógica, 1986; Jornal Escola Agora 1996/1997/1998.

2. Programas e Projetos de formação continuada para gestores escolares: Projeto “Facilitando Mudanças Educacionais”, SEE/SP-1997/1998; Programa “A Escola de Cara Nova”: Planejamento, SEE/SP-1998/2000; Programa “Circuito Gestão”, SEE/SP-2001/2004, SEE/UNESP; Projeto “Progestão” SEE/PUC, 2004/2005; Curso de Especialização “Gestão Educacional”, SEE/UNICAMP-2005/2006; Programa “Escola de Gestores”, SEB/MEC, 2005-2008; Curso “Gestão para o Sucesso Escolar”, Fundação Lemann, SEE/SP – 2009.
3. Leis, decretos, resoluções, pareceres, planos que regulam a gestão escolar ou a formação dos diretores de escola, tanto a nível federal como a nível estadual (São.Paulo): Lei 9394/96- Lei e Diretrizes e Bases da Educação Nacional; Lei 10.172/2001- Plano Nacional de Educação; Plano Decenal de Educação para Todos 1993-2003 (MEC); Deliberação CEE 11/1997 e Parecer CEE 67/1998 – Normas Regimentais Básicas para as Escolas Estaduais de São Paulo.

Os documentos selecionados foram de fundamental importância para que se pudesse apreender os processos de mudança, as rupturas, a presença da continuidade ou da descontinuidade, as contradições, os paradoxos, os debates e confrontos que fizeram e fazem parte das políticas públicas no Brasil.

Além dos documentos já citados, o desenvolvimento dessa pesquisa exigiu o levantamento criterioso de uma bibliografia que propiciou o contato com diversas obras e

autores, tanto do cenário nacional como internacional, necessário para uma visão panorâmica das tendências, das contradições, dos debates e proposições acerca das políticas públicas em educação, mais especificamente, sobre as questões relacionadas à gestão escolar e formação do diretor de escola.

É importante salientar que o estudo sistemático da produção literária de pesquisadores nacionais e internacionais, algumas das quais citadas na bibliografia dessa pesquisa, deram suporte teórico para uma análise mais crítica dos elementos observados nos textos dos documentos selecionados.

Outro procedimento adotado foi a realização de entrevistas com doze diretores de escola da Rede Estadual de São Paulo, sendo nove do Município de Presidente Prudente, dois do Município de Presidente Epitácio e um do município de Marabá Paulista, sobre os atuais programas de formação continuada que têm por objetivo subsidiá-los no trabalho da gestão e organização das unidades escolares. São escolas que pertencem a realidades bem diversas, sendo: duas escolas de período integral, atendendo todas as séries do Ensino Fundamental e Médio e uma terceira com as séries iniciais do Ensino Fundamental; sete escolas que atendem as séries finais do Ensino Fundamental e o Ensino Médio e duas escolas que atendem apenas as séries finais do Ensino Fundamental.

Quanto aos diretores das escolas é importante ressaltar que quatro deles se removeram das escolas entre 2008 e 2009, justamente das que estavam situadas em bairros mais periféricos. São diretores com menos de cinco anos no cargo e que tentam ir para uma escola de acesso mais fácil, em bairros mais centrais e, preferencialmente, que tenham menos problemas. Infelizmente, as escolas que apresentam maiores problemas são sempre as mais penalizadas, uma vez que não há uma política de incentivo para que os profissionais mais experientes permaneçam nelas ou queiram para lá se remover.

As entrevistas permitiram apreender como os diretores e as escolas estão se apropriando de algumas concepções que, de forma geral, estão presentes na legislação e nos documentos atuais, tais como: gestão participativa, gestão democrática, trabalho coletivo, projeto pedagógico, liderança comunitária, autonomia, empreendedorismo, etc. Também se procurou captar as formas de resistência assumidas frente a algumas regulamentações que invadem o cotidiano escolar. Com esse intento, utilizou-se da técnica de entrevista aberta, por meio da qual os entrevistados tiveram a oportunidade de discorrer de forma mais livre e espontânea a sua percepção sobre: “O que significa ser Diretor de Escola Hoje” e “Os Programas de Formação Continuada e a Prática da Gestão” .

Para tanto, faz-se necessário ressaltar a contribuição de Bardin (2007) na análise dos dados coletados nos depoimentos dos diretores de escola, ao afirmar que

“A análise da enunciação considera que na altura da produção da palavra é feito um trabalho, é elaborado um sentido e são operadas transformações. [...] O discurso não é um produto acabado, mas um momento num processo de elaboração, com tudo o que isso comporta de contradições, de incoerências, de imperfeições. Isto é particularmente evidente nas entrevistas em que a produção é ao mesmo tempo espontânea e constrangida pela situação” (BARDIN, 2007, p. 164).

No tratamento dos documentos e depoimentos tiveram relevância os aspectos relacionados à tessitura dos textos, recorrendo, para tanto, à análise do discurso, uma vez que esta é, acima de tudo, a análise de como os textos funcionam inseridos em práticas socioculturais (FAIRCLOUD, 1999, apud MISOCZKY, 2005).

Nessa perspectiva, a análise crítica do discurso é um importante procedimento para a compreensão da produção social das políticas públicas, bem como das relações entre discurso, poder, dominação e desigualdades sociais (VAN DIJK, 2005). Tem, portanto, como

objetivo maior favorecer uma nova relação dos sujeitos com os textos e documentos oficiais. Ela supera a proposta de interpretação textual tradicional para caminhar em direção à abordagem discursiva da ideologia, compreendendo-a como “hegemonia de sentido”, ou seja, o efeito de evidência que faz com que, entre os vários sentidos historicamente possíveis, um se sobreponha aos demais, como se fosse única e exclusivamente a leitura correta. (FAIRCLOUGH, 2001).

Para Fairclough (2001) os discursos são importantes meios para investigarmos as mudanças sociais, pois, a um só tempo, constituem-se como *texto*, como *prática discursiva* e como *prática social*. Essa tridimensionalidade possibilita a compreensão dos documentos como discursos que vão além de refletir ou representar a realidade social, uma vez que, simultaneamente, a constitui. Segundo o autor o discurso é uma forma de agir sobre o mundo, é um modo de explicitar uma ação, da mesma forma que toda ação tem um elemento discursivo. A análise crítica do discurso supõe a existência de uma relação dialética entre os discursos e a estrutura social, sendo que esta, da mesma forma que condiciona o discurso e consequência dele.

O discurso contribui para a constituição de todas as dimensões da estrutura social que, direta ou indiretamente, o moldam e o restringem. [...] O discurso é uma prática, não apenas de representação do mundo, mas de significação do mundo, constituindo e construindo o mundo em significado (FAIRCLOUGH, 2001, p.91).

Portanto, nessa abordagem, a atenção procurou estar focada em três aspectos do discurso, analisados de forma articulada, conforme dito anteriormente: a) aspectos textuais (o texto propriamente dito) referentes aos documentos selecionados tais como vocabulário, coesão e estrutura; b) a prática discursiva que envolve os processos de produção, distribuição e consumo textual, ou seja: - para quem se dirige o texto, quem o produziu, qual o meio de

circulação, qual o lugar social dos interlocutores -; c) o discurso como prática social, mediado pelas relações de poder, em luta pela hegemonia. Observam-se assim, as orientações políticas, econômicas, ideológicas e culturais, procurando investigar como o texto colabora na articulação, desarticulação e rearticulação de complexos ideológicos (FAIRCLOUGH, 2001, p. 124).

O conceito de hegemonia fornece tanto uma matriz para analisar as práticas sociais às quais pertencem os discursos, em termos de relação de poder, como também é um modelo, “uma forma para analisar a própria prática discursiva como um modo de luta hegemônica, que reproduz, que reestrutura ou desafia as ordens de discursos existentes” (FAIRCLOUGH, 2001, p.126). Reconhecer as maneiras como a hegemonia é instaurada e mantida no momento semiótico das práticas sociais pode ser um caminho para a superação das relações assimétricas de poder sustentadas em redes de práticas (RESENDE e RAMALHO, 2006).

Assim, nos documentos oficiais que abordam questões relacionadas a gestão escolar e formação do diretor analisados nessa pesquisa, foram consideradas a tridimensionalidade dos discursos com o objetivo de explicitar a presença de elementos contraditórios ou inconsistentes, o vocabulário empregado, a resignificação das palavras e a intertextualidade. Esta última é um fator que merece destaque, pois expressa a presença de múltiplas vozes, responsável, na maioria das vezes, pelas ambigüidades presentes nos discursos, como também de elementos comuns nos mais variados discursos. A intertextualidade revela como os textos se fundamentam e como incorporam, recontextualizam e dialogam com outros textos. Revela-se até na exclusão de textos, uma vez que a opção por alguns implica na decisão de excluir outros. Num sentido mais amplo, intertextualidade significa a presença de elementos de outros textos dentro de um determinado texto.

Resende e Ramalho (2006, p. 71) ressaltam que dependendo da frequência e escala de atuação de um discurso, este poderá gerar representações que vão de localizadas a globalizadas, capazes de influenciar as práticas sociais em boa parte do mundo. Como exemplo as autoras citam o discurso neoliberal, que apresenta alto grau de repetibilidade e atua em escala global. “A visão neoliberal que se apresenta como evidente, como desprovida de alternativa, produz uma verdadeira crença, uma ‘impregnação’, posto que é muitas vezes repetida e, assim, tomada como tácita” (RESENDE e RAMALHO, 2006, p. 118). As autoras ainda reforçam que o projeto neoliberal ao fazer uso de um discurso travestido de modernidade, mascara seu caráter reacionário e assim acaba sendo considerado como um fenômeno natural (p. 119).

Um ponto importante na análise do discurso e que Fairclough (2003, apud Misoczky, 2005) aponta é a opção nos discursos políticos da atualidade pela lógica descritiva em detrimento da lógica explicativa. Isso porque a lógica descritiva consiste em afirmações de fato, com alguns elementos normativos. É uma lógica que fica apenas na superfície. O problema é que uma análise sobre políticas públicas é muito complexa e envolve questões socioeconômicas e históricas, logo, demanda uma análise explicativa criteriosa para que haja uma maior compreensão, inclusive das possibilidades de mudança.

Muitos desses textos podem ser vistos como limitadores das opções políticas, ao apresentar a ordem socioeconômica como simplesmente dada, inquestionável e inevitável, como um horizonte que não pode ser tocado pela política, essencial e não contingente, sem perspectiva de tempo. Os textos parecem promocionais, em vez de analíticos, preocupados em persuadir que essas são as únicas alternativas possíveis. Esta forma de texto pode ser chamada de ‘relato exortatório’: descrições com intenções prescritivas encobertas, dirigidas para fazer com que as pessoas ajam de determinadas maneiras com base em representações. O relato exortativo é um gênero contemporâneo muito comum, não somente no espaço da formação de políticas governamentais, mas também na literatura dos gurus do gerencialismo, que produzem relatos sobre as transformações na

economia, na sociedade e nos negócios, ao mesmo tempo em que fazem exortações para que os administradores transformem suas práticas. (FAIRCLOUGH, 2003, apud MISOCZKY, 2005).

Cabe ainda a contribuição de Van Dick (2005), quando ressalta a legitimidade social da Análise do Discurso, uma vez que esta desempenha um importante papel na desarticulação das relações de dominação por seu caráter emancipatório.

Os resultados das análises e reflexões sobre a bibliografia e documentos pesquisados, bem como a análise dos dados coletados por meio de entrevistas e depoimentos de diretores de escola foram organizados nos capítulos que compõem esse trabalho, da seguinte forma:

O primeiro Capítulo tem como objetivo principal recuperar trajetória histórica da função do Diretor de Escola e da gestão escolar no Brasil, tendo como referência principal o contexto em que surgem a legislação e as reformas educacionais.

O segundo capítulo faz uma reflexão sobre a gestão escolar no âmbito das políticas públicas e a hegemonia da ideologia neoliberal a partir da década de 1990. Para tanto busca analisar a produção documental dos organismos multilaterais ou que foram editados sob a influência desses organismos e que determinaram o curso das reformas da educação brasileira, tendo como marco inicial a Conferência Mundial de Educação para Todos (1990) em Jomtiem, na Tailândia.

O terceiro capítulo traz uma análise da política educacional atual no estado de São Paulo e dos programas voltados para a gestão escolar e a formação continuada do diretor de escola na década de 1990, com destaque para as concepções de diretor de escola e de gestão escolar que de forma, implícita ou explícita, se apresentam nesses programas.

Por fim, nas Considerações Finais foram retomadas e ratificadas as principais ideias que deram sustentação a essa pesquisa, buscando apontar alguns indicadores de reflexão sobre o perfil de diretor de escola que está se delineando nesse século XXI e as mudanças necessárias na concepção de gestão escolar.

## **CAPÍTULO I**

### **1. DIRETOR DE ESCOLA E ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR: PERSPECTIVAS HISTÓRICAS**

A estreita relação entre as políticas públicas em educação e o desenvolvimento econômico condiciona o planejamento e a gestão dos sistemas de ensino nas várias instâncias administrativas dos níveis Federal, Estadual e Municipal, atingindo diretamente as escolas. Há que se considerar ainda, a partir de uma análise da trajetória histórica da política educacional no Brasil, que esta sempre esteve atrelada aos valores autoritários que presidem as relações sociais e que se encontram impregnadas na nossa cultura desde os tempos coloniais (AZEVEDO, 2006). A autora afirma que

No Brasil, tal como em outras realidades, a questão educacional emerge como um tema socialmente problematizado no bojo da própria estruturação do Estado-Nação. Articulado-se à singularidade do processo que forjou a emancipação política brasileira, esta questão será, desde logo, condicionada pelas marcas conservadoras inerentes a esse processo. (AZEVEDO, 2006, p. 18).

Podemos observar ainda que, ao longo de sua trajetória histórica, as políticas educacionais brasileiras vêm sendo executadas, especialmente, através de leis, decretos, normas, programas e projetos que buscam articulação com interesses que, muitas vezes encontram-se distantes dos anseios e necessidades da população em geral.

Outra característica das reformas em educação no Brasil está no caráter desarticulado e descontínuo das políticas que se desenham como um mosaico, uma vez que ainda estamos longe de constituir um Sistema Nacional de Educação. Embora o artigo 23 da Constituição Federal de 1988, em seu parágrafo único dispõe que “leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional”. Tal dispositivo ainda não foi regulamentado, inviabilizando o regime de colaboração entre os entes federados e, conseqüentemente, a constituição de um verdadeiro Sistema Nacional de Educação.

A construção de um Sistema Nacional de Educação terá que se pautar nos princípios que devem reger a educação brasileira, explícitos no Artigo 206 da Constituição Federal:

**Art. 206** - O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

- I** - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II** - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- III** - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- IV** - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- V** - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;
- VI** - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
- VII** - garantia de padrão de qualidade.
- VIII** - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal.

Considerando o princípio da gestão democrática do ensino público, faz-se necessário discutir e analisar, dentre outros aspectos, como se constituiu a função do diretor de escola nas políticas públicas e como os documentos oficiais vêem a importância do papel do

diretor no atendimento às demandas educacionais do sistema e da comunidade escolar, bem como os processos de gestão das instituições de ensino.

### **1.1. A Função do Diretor de Escola e a Legislação**

O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, em 1932, foi um dos primeiros documentos oficiais a se preocupar com a situação da administração escolar no Brasil. Ele critica a falta de espírito filosófico e científico na resolução de problemas nessa área e propõe a necessidade de *“medidas objetivas com que o tratamento científico dos problemas da administração escolar nos ajude a descobrir, à luz dos fins estabelecidos, os processos mais eficazes para a realização da obra educacional”*. O documento também demonstra a preocupação com a falta de autonomia das instituições de ensino, muitas vezes subjugadas a interesses alheios que não correspondem às necessidades da educação pública, ao afirmar que

Toda a impotência manifesta do sistema escolar atual e a insuficiência das soluções dadas às questões de caráter educativo não provam senão o desastre irreparável que resulta, para a educação pública, de influências e intervenções estranhas que conseguiram sujeitá-la a seus ideais secundários e interesses subalternos. Daí decorre a necessidade de uma ampla autonomia técnica, administrativa e econômica, com que os técnicos e educadores, que têm a responsabilidade e devem ter, por isto, a direção e administração da função educacional, tenham assegurados os meios materiais para poderem realizá-la (MANIFESTO DOS PIONEIROS DA EDUCAÇÃO NOVA, 1984).

Na realidade, a década de 1930 constituiu-se como marco de entrada do Brasil para a modernidade, caracterizada pelo início do processo de industrialização e urbanização. Várias reformas permeiam essa década na tentativa de dar um caráter mais orgânico à educação do país, no entanto, não significou a ocorrência de mudanças bruscas no quadro educacional.

Entre 1930-1945 a Administração Escolar passa a ser preocupação das políticas públicas e são aprovadas as primeiras regulamentações visando à formação de profissionais qualificados para o exercício da função de diretor de escola. Também várias outras iniciativas tornam evidentes a preocupação com a formação de profissionais para atuarem na administração escolar.

Em 1931, foi incluído no currículo da Escola Normal de São Paulo a disciplina “Organização Escolar” para formação de delegados de ensino, inspetores escolares e diretores de grupo escolar (SANTOS, 2002). Nesse mesmo ano, a Escola Normal é promovida à Instituto Pedagógico, com a seguinte configuração: um jardim de infância, uma escola de aplicação, um curso complementar, um curso normal e um curso de aperfeiçoamento pedagógico, incluindo Administração Escolar.

Em 1933 o Instituto Pedagógico foi transformado em Instituto de Educação, com *status* de nível superior, tendo por objetivo a formação de professores primários e secundários, inspetores e diretores de escola.

No ano seguinte, em 1934, foi criada a Universidade de São Paulo com a Faculdade de Filosofia Ciências e letras, visando à formação superior de professores do ensino secundário. O Instituto de Educação foi incorporado à USP, juntamente com a cadeira de Administração Escolar, que com dois anos de duração, integrava o curso de especialização para administradores escolares, sob a coordenação de Roldão Lopes de Barros.

Também começam a surgir estudos e publicações de autores brasileiros sobre o papel do diretor de escola, dentre os quais Querino Ribeiro e Anísio Teixeira.

Duas obras de Querino Ribeiro são consideradas pioneiras na área acadêmica: *Fayolismo na Administração Escolar das escolas Públicas* (1938) e *Ensaio de uma Teoria da Administração Escolar* (1952), ambas ressaltando a importância da administração racional das

escolas. Para o autor a administração escolar é um instrumento para se atingir os objetivos da educação. O enfoque administrativo, em detrimento do pedagógico, evidencia a concepção de administração escolar em consonância com as modernas diretrizes da administração empresarial, necessária ao desenvolvimento industrial na década de 1930:

[...] o Estado e as empresas privadas encontraram nos estudos de administração os elementos para remover suas dificuldades decorrentes do ‘progresso’ social e a escola não precisou mais do que inspirar-se neles para resolver as suas. Acresce ainda que, sendo evidente a semelhança dos fatores que criam a necessidade dos estudos de administração pública ou privada, a escola teve apenas de adaptá-los a sua realidade. Assim, a ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR encontra seu último fundamento nos estudos gerais de administração (RIBEIRO, 1952, p. 78).

Na verdade, até 1945 o Brasil foi marcado pela falta de unidade na política educacional e pela inexistência de um plano nacional de educação necessário para o estabelecimento de diretrizes e prioridades para a educação do país. No entanto, as Leis orgânicas acabaram cumprindo, de certa forma, o papel de nortear a educação, bem como o de definir formas de gestão escolar, ao configurar a função do diretor de escola, conforme o Artigo 77, do Decreto-Lei 4.244, Lei Orgânica do Ensino Secundário, de 09/04/1942, explicitava:

A administração de cada estabelecimento de ensino secundário estará enfeixada na autoridade do diretor, que presidirá ao funcionamento dos serviços escolares, ao trabalho dos professores, às atividades dos alunos e às relações de comunidade escolar com a vida exterior, velando para que regularmente se cumpra, no âmbito de sua ação, a ordem educacional vigente no país.

É importante notar que a função do diretor de escola se reveste de caráter autoritário e centralizador, evidenciada no uso do verbo “presidir” em lugar de “coordenar” as atividades docentes e discentes. Esse caráter centralizador reflete, antes de tudo, o momento

político brasileiro, em plena ditadura Vargas. No entanto, deixou marcas que persistiram através dos tempos e chegam aos dias de hoje. Outra característica presente é o distanciamento do pedagógico, privilegiando-se os aspectos burocráticos com relação às atribuições do diretor, evidenciado no inciso I, do artigo 78, da mesma Lei Orgânica, ao prescrever que “Dar-se-á a necessária eficiência aos serviços administrativos, especialmente aos referentes à escrituração e ao arquivo, à conservação material e à ordem do aparelhamento escolar, à saúde escolar e à recreação dos alunos.” Infelizmente, não podemos afirmar que essa situação mudou muito. Os depoimentos de vários diretores demonstram a sua indignação diante de tantos dados, relatórios, levantamentos estatísticos, atas, etc., que tem que dar conta, em detrimento de um tempo precioso que deveriam gastar com o acompanhamento das ações do Projeto Pedagógico da Escola.

Coincidindo com o final da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), em 1946, o Decreto-Lei 8.529, Lei Orgânica do Ensino Primário, apresenta uma inovação com relação ao processo de escolha dos diretores de escola, dentro do espírito liberal da Constituição Federal, promulgada nesse ano, ao determinar em seu Artigo 36 que “Os diretores de escolas públicas primária serão sempre escolhidos mediante concurso de provas entre professores diplomados, com exercício anterior de três anos, pelo menos, e, de preferência, entre os que hajam recebido curso de administração escolar.” Pode-se observar avanços em relação às demais Leis Orgânicas, ao propor concursos públicos para o cargo de diretor de escola, em lugar de nomeação que obedecia a critérios politiqueros ou de interesses particulares. Da mesma forma quando coloca para o diretor de escola a necessidade de formação específica na área de administração escolar e valorização da experiência docente para o exercício do cargo. Há que se lembrar que ainda hoje a nomeação de diretores de escola, em muitos municípios brasileiros, obedece a critérios clientelistas ou puramente político-pardidários.

Mesmo com esses avanços, é notório observar a ausência de artigos que tratam sobre a autonomia do diretor na Lei Orgânica de 1946, apesar de ser um dos pontos destacados no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, em 1932. De acordo com Paro (1999, p. 78) essa ausência deve ser entendida no contexto do Estado intervencionista e burocrático vigente nesse período, que centralizava e controlava tudo, chegando até a escola.

O governo federal ao assumir o discurso da descentralização, cria as Inspetorias Seccionais de Ensino Secundário, através da Portaria 154 de 25/02/1954, do Ministério de Estado da Educação e Cultura. De acordo com o artigo 1º dessa Portaria, a Diretoria do Ensino Secundário ficava autorizada a instalar as Inspetorias Seccionais nas capitais dos estados e em cidades que fossem consideradas de fácil e rápido acesso aos municípios. É importante salientar que essas Inspetorias configuravam-se como órgãos fiscalizadores dos sistemas escolares, influenciando diretamente as ações dos diretores de escola.

Dentre as suas atribuições, distinguia-se a de “fiscalizar” o cumprimento de leis, decretos, portarias e demais regulamentações referentes ao ensino secundário. Fica, portanto, evidenciado o papel centralizador e controlador do inspetor de ensino, que acaba, inclusive, comprometendo a autonomia do diretor de escola e de sua equipe pedagógica. O artigo 5º dessa mesma Portaria deixa isso claro ao definir que “periodicamente, o Inspetor Seccional promoverá reuniões de Diretores, Professores, Secretários e Orientadores Pedagógicos dos estabelecimentos existentes na área de sua jurisdição para discussão de assuntos referentes ao ensino ou problemas peculiares à área da seccional”. Sob a forma de aparente descentralização, as constantes reuniões e a preocupação com a uniformidade das ações, em consonância com o Artigo 4º da mesma Portaria, reforçam o caráter centralizador das decisões e de controle das ações que ocorrem na escola.

Essa função fiscalizadora e de controle das ações, dentro de uma estrutura hierárquica e linear, não permite a descentralização de decisões, restando ao diretor de escola apenas o papel de cumprir as determinações que lhes são impostas verticalmente. Segundo Peixoto (1999), esse quadro configura-se dentro de uma tecnoestrutura estatal que, embora revestida de uma aparente descentralização, tem como principal característica a produção de uma série de regulamentações em nível central e o seu cumprimento obedece a uma escala hierárquica de poder. Segundo o autor,

[...] a descentralização pode, muitas vezes, ser um elemento que contribui para aumentar a participação nos processos decisórios de determinados indivíduos ou grupos em detrimento da população em geral, a política de descentralização aqui realizada favoreceu a concentração de recursos e de poder não a democratização da gestão da educação (PEIXOTO, 1999, p. 105).

Dessa forma, a estrutura tecnocrata estatal acaba por exercer influência nas relações que ocorrem no interior da escola, uma vez que o perfil de diretor competente é aquele que cumpre e também faz cumprir as determinações legais. Assim, era muito comum ouvir dos diretores de escola e supervisores de ensino o jargão “a lei existe para ser cumprida e não para ser discutida”. Partindo dessa concepção, o diretor se reveste da autoridade para “presidir” os trabalhos dos que atuam na escola, ou seja, para fazer com que cada um cumpra com o que lhe foi designado.

É dentro dessa concepção que a função do diretor de escola foi sendo forjada e acabou por consolidar-se como uma cultura de gestão centralizadora e autoritária que será determinante no tipo de relações que ocorrem nas instituições de ensino. A cultura da subordinação é um mecanismo extremamente eficiente para se conseguir que as ações assumam a característica de obrigatoriedade. Ao invés de responsabilidade e participação, se

doutrina a obediência e o verticalismo kafkiano. Da mesma forma, é recorrente a idéia da (des)responsabilização com os resultados das ações implantadas, uma vez que cabe ao professor apenas cumprir com o que lhe foi determinado. Lamentavelmente, essa característica de colocar à margem os envolvidos diretamente no processo educativo persiste nas políticas públicas, embora com uma roupagem mais “moderna”.

A tendência de ampliar as exigências quanto à qualificação do diretor de grupo escolar leva o Estado de São Paulo, em 1958, a aprovar a Lei Estadual nº 5058/58, que impõe mudanças significativas nos concursos de ingresso de diretores de escola com a valorização do curso pós-normal de Administração Escolar. O curso que possuía duração de dois anos funcionava em todos os Institutos de Educação de São Paulo e tinha como objetivo incentivar a participação de diretores de escola, uma vez que contava pontos para efeitos de classificação nos concursos públicos.

Convém lembrar também que o curso de Pedagogia foi implantado no Brasil, em 1939, através do Decreto-lei nº 1.190 e tinha como preocupação a formação de docentes para o ensino secundário. A sua organização, no conhecido esquema “3 + 1”, previa a formação de bacharel em Pedagogia, também chamado de “técnico em educação”, nos três primeiros anos. No último ano, após cursar as disciplinas da área pedagógica era-lhe conferido o diploma de licenciado, cujo campo de atuação era o curso normal. Somente em 1961, com a promulgação da LDB 4.024/61, o curso foi modificado com a manutenção do bacharelado (parecer CFE 251/62) para a formação de pedagogo e surgimento da regulamentação das licenciaturas (parecer CFE 292/62), que, embora de visão “generalista”, introduziu várias modificações no curso.

O decreto lei 53/66 já fazia alusão ao preparo de especialistas em educação e o artigo 30 da Lei 5.540/68 definia o pedagogo como profissional voltado ao trabalho de

planejamento administrativo, inspeção, supervisão e orientação nas escolas, provocando mudanças nos cursos de formação de professores.

Mas, foi com o parecer CFE 252/69 que se aboliu a distinção entre bacharelado e licenciatura, mantendo-se a formação de especialistas nas várias habilitações. Segundo Libâneo (2002, p.46), “com suporte nas idéias de formar o especialista no professor, a legislação em vigor estabelece que o egresso do curso de pedagogia recebe o título de licenciado”. Nesse período, o curso de Pedagogia era ministrado em curta (1.200 horas) e plena duração (2.200 horas). Seu currículo era dividido em uma base comum, com disciplinas consideradas básicas à formação do profissional para atuar em qualquer uma das áreas, e outra diversificada, de acordo com a habilitação escolhida. Com o Parecer 252/69, o curso passa a classificar a formação de pedagogo em seis habilitações de licenciatura plena e três de licenciatura curta, com o conhecimento sendo transmitido de forma superficial e em conteúdos pertinentes somente à atividade a ser desenvolvida no âmbito escolar e conforme afirma Castro (2003, p. 132):

O Administrador Escolar, para orquestrar o processo decisório, o Supervisor Pedagógico, para atuar mais diretamente junto aos professores e o Orientador Educacional, para atuação junto aos alunos. Ao lado desses, a Pedagogia continuava formando, em licenciatura plena, o professor das disciplinas pedagógicas do curso normal de nível médio e passou a formar o profissional para atuar na Educação de Excepcionais de Deficientes de Áudio Comunicação.

Um ponto que gerou muito debate foi o fato da lei 5.540/68 não mencionar que o pedagogo poderia atuar nas séries iniciais do Ensino Fundamental (no antigo curso primário). Criou-se um impasse sobre a identidade do curso de Pedagogia, cujo debate chega aos nossos dias. A visão dicotômica entre formação docente e do especialista para atuar na

gestão e organização dos sistemas de ensino foi largamente combatida por diversas entidades ligadas à educação.

A preocupação com a formação do diretor de escola está presente também no pensamento de Anísio Teixeira que, no I Simpósio Brasileiro de Administração escolar, realizado em fevereiro de 1961, critica o descaso com a administração da escola ao ressaltar que “Qualquer pessoa pode dirigir as escolas. Qualquer pessoa pode administrar o ensino”. Ele afirma que, a expansão e ampliação da rede escolar, com o surgimento dos centros urbanos, deram uma maior complexidade às escolas, exigindo, portanto, o preparo especializado do administrador escolar, para uma maior consciência profissional e atuação consoante com o desenvolvimento do ensino (TEIXEIRA, 1961). Nesse mesmo Seminário, faz questão de deixar clara a distinção entre a administração da fábrica “em que a função de planejar é suprema e a de executar é mínima” e a administração escolar “na qual o elemento mais importante não é o administrador, mas o professor”. Justamente por essa característica, ela se torna mais complexa, pois caberá ao diretor de escola dispor de todas as condições favoráveis para que o professor tenha uma atuação eficiente.

É ainda na década de 1960 que se destaca o livro de Lourenço Filho “Organização e Administração”, publicado em 1963 e amplamente adotado nos cursos de formação de administradores escolares. O prefácio da 8ª edição, publicada em 2007, foi escrito por Leonor Tanuri que expressa de forma muito significativa a importância dessa obra para a administração escolar no Brasil, conforme ela demonstra no trecho a seguir:

Não há dúvida de que o livro que ora se reedita constitui um marco histórico da produção de conhecimentos acerca da administração da educação no Brasil. Ele se situa entre as tentativas pioneiras de sistematizar os estudos então já realizados na área, de precisar conceitos e princípios, de superar uma administração meramente normativa e prescritiva, mediante não

somente a contribuição das teorias clássicas, que contemplam *a descrição do processo administrativo*, mas também os estudos sobre o *comportamento administrativo*, nele considerada a influência da instituição escolar, da comunidade na qual ela atua, das relações humanas em geral (TANURI, apud LOURENÇO FILHO, 2007, p. 12).

Nessa mesma década, em 1961, é criada a ANPAE<sup>3</sup>, por iniciativa e empenho de José Querino Ribeiro, além de outros educadores da área de Administração Escolar, que tem como preocupação a formação e o desenvolvimento profissional dos educadores dedicados à formulação de políticas públicas e à adoção de práticas democráticas de gestão de instituições escolares e universitárias e de sistemas de ensino .

Não obstante todas essas iniciativas e discussões, a nossa primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 4.024, de 20/12/1961, após treze anos de tramitação, é aprovada sem que houvesse uma efetiva preocupação com a administração da escola, uma vez que esta se apresenta de forma diluída em meio a alguns artigos.

O Artigo 16 estabelece que é “da competência dos Estados e do Distrito Federal autorizar o funcionamento dos estabelecimentos de ensino primário e médio não pertencentes à União, bem como reconhecê-los e inspecioná-los”, e coloca na alínea “a” do parágrafo 1º como uma das condições para o reconhecimento “a idoneidade moral e profissional do diretor e do corpo docente”. Quanto à formação do diretor de escola o Artigo 42. estabelece apenas

---

<sup>3</sup> A Associação Nacional de Profissionais da Educação - ANPAE conserva a mesma identidade social de sua origem. Fundada em 1961 como Associação Nacional de Professores de Administração Escolar, por professores da Universidade de São Paulo, ela foi transformada em Associação Nacional de Profissionais de Administração Escolar, em 1971. Em 1980 seu nome foi alterado para Associação Nacional de Profissionais de Administração da Educação, e finalmente, em Associação Nacional de Política e Administração da Educação, em 1996. Com 43 anos de existência, a ANPAE é uma das mais antigas associações de educadores do Brasil. Tem se destacado pela contribuição no avanço do conhecimento, na melhoria da prática da administração da educação e na formação de educadores na área. Desde a sua criação, a ANPAE objetivava congregar professores universitários e pesquisadores da administração escolar para avançar no conhecimento da área e melhorar a prática docente. Com dez anos de existência, e em decorrência de seu desenvolvimento, redefiniu seu campo de atuação e objetivos transformando-se em Associação Nacional de Profissionais de Administração Escolar. ([www.anpae.org.br](http://www.anpae.org.br))

que “O Diretor da escola deverá ser educador qualificado”, sem definir qual seria essa qualificação. O significado da expressão é definido no Parecer 93/62, do antigo CFE- Conselho Federal de Educação, que conceitua como educador qualificado aquele que reúne qualidades pessoais e profissionais que o tornem capaz de infundir à escola a eficácia do instrumento educativo por excelência e de transmitir a professores, alunos e à comunidade sentimentos, idéias e aspirações de vigoroso teor cristão, cívico, democrático e cultural. Nota-se claramente a influência da igreja (mais especificamente a católica) na definição dos objetivos da educação. Por outro lado, o Conselho Federal de Educação abre a possibilidade de maior autonomia dos Estados para normatizar o preenchimento do cargo de Diretor de Escola, dentro do espírito descentralizador da LDBEN –Lei 4.024/61 (SANTOS, 2002, p. 70).

O Artigo 52 da LDB 4024/61 determina que “O ensino normal tem por fim a formação de professores, orientadores, supervisores e administradores escolares destinados ao ensino primário, e o desenvolvimento dos conhecimentos técnicos relativos à educação da infância”. E o Artigo 55 complementa “Os institutos de educação além dos cursos de grau médio referidos no artigo 53, ministrarão cursos de especialização, de administradores escolares e de aperfeiçoamento, abertos aos graduados em escolas normais de grau colegial”. Subtende-se que o diretor de escola poderá ter apenas a formação em grau médio, nas escolas normais, embora haja a possibilidade de cursos de especialização em Administração Escolar nos Institutos de Educação.

No entanto, no Estado de São Paulo, o Decreto Estadual nº 38.820, de 27/7/1961, em seu Artigo 7º, dispunha que:

O concurso de ingresso ao cargo de diretor (ensino secundário e normal) far-se-á por concurso de títulos e provas a cuja inscrição serão admitidos licenciados por Faculdade de Filosofia, Ciência e Letras, oficial ou

reconhecida, que tenham, pelo menos, dois anos de exercício no magistério secundário e normal do Estado.

Para garantir o direito de continuidade aos professores que já atuavam nas diversas funções, até por uma questão de justiça, o Artigo 26 do mesmo decreto, abre exceção quanto à exigência da formação acadêmica ao estabelecer que:

No primeiro concurso de ingresso que se realizar na vigência deste Decreto, serão admitidos à inscrição: a) professores secundários de educação; b) técnicos de educação efetivos; c) vice-diretores efetivos; d) professores secundários efetivos, não licenciados, que tenham, pelo menos, dois (2) anos de efetivo exercício no magistério.

Um ponto importante a ser analisado na LDBEN 4024/61 diz respeito à omissão quanto à forma de organização e gestão administrativa e pedagógica da escola. Na realidade, essa normatização acaba sendo transferida para os sistemas estaduais e municipais. Mas, contraditoriamente, o que seria uma forma de descentralização e democratização da estrutura administrativa, na realidade acabou dificultando as possibilidades de mudança, uma vez que os regimentos deveriam seguir, necessariamente, o padrão definido por cada sistema de ensino, para que pudesse ser aprovado. De qualquer forma, a possibilidade das escolas elaborarem seus regimentos pode ser considerado um avanço em relação à prática participativa dos envolvidos na comunidade escolar.

Ainda sobre a LDBEN 4024/61, convém ressaltar que após o longo período de 13 anos de discussão que antecede a sua aprovação, ela acabou não correspondendo às expectativas da maioria dos educadores. Segundo Teixeira (1962) a sua aprovação representou uma vitória, embora apenas “meia vitória”, pois:

O fato de não termos chegado a libertar-nos completamente dos anacronismos da situação anterior revela que a lei é o resultado de uma luta em que as pequenas mudanças registradas constituem vitórias e não dádivas ou modificações arbitrárias do legislador.

E mais adiante enfatiza:

Mas, cuidado. Se persistirem os hábitos da **imposição** do govêrno federal e os hábitos de **dependência** dos Estados, tudo poderá perder-se, vencendo a máquina administrativa, que ainda aí está, todo o extraordinário esforço que representaram os treze anos de luta por essa lei de meia-vitória, mas, de qualquer modo, de vitória contra a centralização e o totalitarismo do Estado Novo (TEIXEIRA, 1962).

Infelizmente, foi o que ocorreu, uma vez que a ditadura militar instaurada no Brasil a partir de 1964 abafou qualquer possibilidade de manifestação da sociedade civil e abriu caminhos para a consolidação do capital multinacional.

## **1.2. A Administração Escolar e a Ditadura Militar - 1964- 1984**

Com a ditadura militar a partir de 1964, o modelo de desenvolvimento econômico adotado no Brasil caracteriza-se pela alta concentração de renda que favoreceu as elites, cujo poder de consumo alimentava o processo de acumulação de capital. Por outro lado, o arrocho salarial a que foram submetidas as classes trabalhadoras, deixa evidente a intenção de alijá-las de qualquer tipo de participação nas decisões políticas e econômicas.

Tendo em vista a “reconstrução nacional” e a “restauração da ordem” é imposta uma estrutura de poder fortemente centralizada pelo Poder Executivo, que passa a legislar através dos Atos Institucionais.

De acordo com Romanelli (1978, p. 194) as novas funções do Estado são expressas através de: “a) reforço do executivo e conseqüente remanejamento das forças na estrutura do poder; b) aumento do controle exercido pelo Conselho de Segurança Nacional; c) centralização e modernização da administração pública; d) cessação do protesto social”

Tais mudanças coadunavam-se ao movimento do capitalismo internacional que tinha por objetivo integrar os países periféricos ao mercado mundial como consumidores de investimentos financeiros e de produtos industrializados dos países centrais, e como área de produção com abundante mão-de-obra barata. Nessa perspectiva, aumenta a demanda pela formação de mão de obra com diversos níveis de habilitações para atuar na indústria que se encontrava em expansão, bem como nos setores de comunicações, transporte e energia. A escolarização torna-se um fator relevante na garantia de empregabilidade, com a exigência de qualificação necessária para as novas ocupações que surgem com o quadro de desenvolvimento econômico do país.

Dessa forma, a preocupação com os aspectos relacionados à administração da educação se intensifica. Justificavam-se assim, os acordos entre o Brasil e os Estados Unidos, através do MEC e a *Agency for International Development* (AID), que passaram a ser conhecidos como acordos MEC-USAID. Tais acordos, firmados a partir de 1964, deram a USAID um poder de atuação em todos os níveis, a começar pela pré-escola e chegando até ao ensino superior. Na realidade, exerceram controle em toda organização administrativa, didática e pedagógica do sistema educacional.

Esse cenário tornou-se propício para a concretização de uma verdadeira reforma da educação, com legislação que se caracterizou pela abrangência em todos os níveis de ensino. No entanto, o regime militar não cogitou a elaboração de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, apenas alterou a organização do ensino através de leis específicas, permanecendo em vigor os títulos da Lei 4.024/61. Foram mudados os dispositivos referentes ao Ensino Superior, através da Lei 5.540/68, e os do ensino primário e médio, através da Lei 5.692/71.

Com a Lei nº 5.540 de 1968, passa a ser exigida a formação em cursos superiores dos especialistas em educação, ou seja, do administrador escolar, do supervisor de ensino e do orientador educacional para atuação nas escolas e demais órgãos dos sistemas de ensino. Esta exigência, de acordo com Santos (2002, p. 75) foi regulamentada pela Resolução CFE nº 02/69, anexa ao Parecer CFE nº 252/69, aprovado em 5/3/1969, que definia a estrutura, o funcionamento e organização do currículo mínimo do curso de Pedagogia para a formação desses profissionais. Dessa forma, há uma valorização do curso de Pedagogia como *locus* privilegiado de formação de professores e de especialistas em educação.

Já a reestruturação do ensino de 1º e 2º Graus foi efetivada através da Lei 5.692, de 1971, cujo objetivo geral era direcionar o ensino para a qualificação profissional, prevalecendo a visão economicista e tecnocrata para as metas educacionais. As principais mudanças introduzidas por essa lei foram: a extensão da obrigatoriedade escolar para oito anos, com a fusão dos antigos grupos escolares e os ginásios; a extinção do exame de admissão; a introdução do ensino profissionalizante através dos ginásios orientados para o trabalho (GOT); a implantação da profissionalização compulsória no ensino de 2º grau.

A política educacional adotada pelo governo militar assume o tecnicismo como concepção de educação, e dentro de uma visão utilitarista de sociedade, buscou inspiração na “Teoria do Capital Humano”<sup>4</sup>. Dessa forma, mantinha-se um forte vínculo entre os sistemas educacional e produtivo, tendo a educação como principal finalidade a inserção dos jovens no

---

<sup>4</sup> A *Teoria do Capital Humano*, desenvolvida na década de 1960, por Theodore Schultz, fundamenta-se na crença de que todos os indivíduos tem condições de tomar decisões livres e racionais. Seguem-se duas conclusões a esse axioma: A primeira é a de que as desigualdades sociais e as diferenças na distribuição de renda são de responsabilidade dos próprios indivíduos. Alguns investem mais na sua educação, garantindo rendimentos superiores; outros se acomodam em patamares inferiores. A segunda conclusão, decorrente da primeira, é que o sistema educacional apenas responde às demandas individuais, não tendo como atribuição promover a igualdade de oportunidades. Legitimam-se, assim, as propostas neoliberais de dismantelar o setor público, de transformar a educação num negócio submetido à lógica do mercado. (Verbete do livro *Trabalho e tecnologia* - dicionário crítico, organizado por Antonio David Cattani, 1997).

mercado de trabalho. Na verdade, havia apenas a preocupação de que jovens das classes menos privilegiadas dominassem alguns conhecimentos básicos necessários para fazer parte da engrenagem do processo produtivo, sem, no entanto, aprofundar os conhecimentos que lhes pudessem dar uma visão mais crítica sobre as desigualdades sociais.

Convém lembrar ainda, segundo Klébis (2003) que a Lei 5.692/71 teve uma boa recepção por parte da maioria dos educadores, especialmente aqueles que acreditavam nos projetos inovadores dentro do espírito do “milagre brasileiro”, apregoadado pela ditadura militar com o golpe de 64. A autora também ressalta a preocupação de Saviani (1985) ao enfatizar a necessidade dos cursos de formação de rever a forma acrítica e formalista que ainda predomina no estudo da legislação (KLEBIS, 2003, p. 5). E nunca é demais retomar a sua tese sobre a compreensão do real significado da legislação, na qual ele defende que “não basta ater-se à letra da lei; é preciso captar o seu espírito. Não é suficiente analisar o texto; é preciso examinar o contexto. Não basta ler as linhas; é necessário ler nas entrelinhas” (SAVIANI, 1985, p.134).

A Lei nº 5.692/71, ao fundir os cursos primário e ginásial, que passaram a constituir o chamado ensino de primeiro grau, com duração de 8 anos e de caráter obrigatório, extinguiu o cargo de *Diretor de Grupo Escolar* e criava o cargo de *Diretor de Escola*. Mas, foi só a partir de 1975 que o Decreto nº 6.907, de 23 de outubro de 1975, altera as denominações “Grupo Escolar” e “Ginásio” para a Escola Estadual de Primeiro Grau. No entanto, na prática, ambos permaneceram justapostos, sem a criação de mecanismos para a articulação necessária entre as duas realidades, dificultando, sobremaneira, a ação do diretor de escola.

Na realidade, assim como na LDB, Lei 4.024/61<sup>5</sup>, a Lei 5692/1971 se omite quanto à organização da gestão escolar, explicitando apenas que: “a organização administrativa, didática e disciplinar de cada estabelecimento de ensino será regulada no respectivo regimento, a ser aprovado pelo órgão próprio do sistema, com observância de normas fixadas pelo respectivo Conselho de Educação” (Lei nº 5.692/71, Art. 2º, Parágrafo Único). A Lei, ao ampliar a escolaridade do ensino fundamental para oito anos, privilegiou apenas o enfoque quantitativo e não considerou os aspectos qualitativos, de ordem estrutural e organizacional, que garantiriam a sua implementação em todo o território nacional.

No Estado de São Paulo, a partir de 1964, a legislação que estabelecia critérios para a ocupação do cargo de diretor, passou a valorizar ainda mais os licenciados em Pedagogia, aos quais eram atribuídos muitos pontos para o ingresso, para a promoção e para a remoção.

Ressalte-se que o preenchimento do cargo de diretor, anteriormente proposto por indicação política, com as reformas do ensino passou a ser ocupado por um *técnico* que, supostamente neutro, “tinha como funções primordiais gerenciar a adequação e o cumprimento dos programas e regulamentos escolares, decididos em instâncias superiores, bem como fiscalizar os trabalhos” (CORTINA, 1999, p. 69).

Com efeito, o Diretor de Escola deveria atuar como mediador das relações entre as instâncias superiores da administração do ensino e seus “subordinados”. Assim sendo, sua principal tarefa visava a implementação das reformas e diretrizes educacionais, decididas, na

---

<sup>5</sup> É importante salientar que permanece como Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional a Lei n.º 4.024/61, com a Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1.971, são apenas revogados e acrescentados artigos referentes ao Ensino de 1º e 2º graus.

maioria das vezes, pelos órgãos superiores, sem que houvesse qualquer tipo de participação dos que atuavam nas escolas.

Esta nunca foi uma tarefa simples, uma vez que o Diretor ocupa uma posição ambígua: de um lado apoiar e fazer cumprir as decisões advindas de seus superiores hierárquicos e de outro representar e defender os interesses de professores e alunos. Vale ressaltar que no período em questão era muito mais comum o diretor optar pelo sistema do que pelos interesses da coletividade escolar. Esta postura adequava-se ao modelo capitalista militar vigente, que subordinava a escola à burocracia e ao mercado produtivo.

É importante também lembrar que o papel do diretor de escola no período em questão não pode ser analisado de modo desvinculado do contexto social brasileiro: capitalista, periférico, dependente e marcado pela supressão dos direitos constitucionais. Dentro desse cenário a tendência tecnicista de educação correspondeu ao clima autoritário, rígido e padronizado em vigor. Também não é à toa que o livro “*Estrutura e Funcionamento do Ensino de 1º e 2º Graus - Leituras*” de Brejon (1973), predominou durante o Regime Militar e tornou-se referência nos cursos de formação de Administradores Escolares. Nesse mesmo livro, no artigo “*Direção de Unidade Escolar*”, é fácil perceber que a concepção de diretor de escola adotada vai ao encontro do pensamento tecnicista em vigor, quando o autor afirma que

Como toda empresa, a escola é organizada com a finalidade de atingir certos objetivos. São estes objetivos que dão sentido à organização escolar e orientam, conseqüentemente, a tomada de decisões no que se refere à natureza dos currículos e programas, ao tipo de edifício escolar, à quantidade e qualidade do equipamento, ao número e qualificação do pessoal escolar. Portanto, quem quer que se proponha a trabalhar em uma escola precisa procurar informar-se dos objetivos da mesma, para que possa atuar com eficácia. Esta necessidade é particularmente relevante para o diretor e os professores, que desempenham na escola função da mais alta

responsabilidade. A falta de atenção aos objetivos pode levar a atividades inúteis e contraproducentes (DIAS, 1973, p. 181).

Com relação às funções básicas que o diretor assume, o mesmo autor afirma mais adiante que elas são três: a de autoridade escolar, a de educador e a de administrador. Ao desempenhar a função de educador

Todo *administrador* precisa ter certa dose de conhecimento de atividade *técnica* realizada por sua *empresa*. Esta idéia é expressa na linguagem popular pelas palavras: “*saber fazer para saber mandar*”. Contudo, em uma empresa de natureza econômica, por exemplo, o administrador não realiza tarefas técnicas. Um diretor de escola é, antes de tudo, um educador, isto é, ele também participa das atividades-fins de seu estabelecimento de ensino (DIAS, 1973, p.185).

Percebe-se que a tendência em colocar escola e empresa no mesmo patamar de comparação demonstra, uma vez mais, o caráter tecnicista e controlador presente na organização escolar brasileira. De acordo com Saviani (2007) a concepção tecnicista levou as escolas a se reorganizarem dentro de um crescente processo de burocratização. E ressalta que

Acreditava-se que o processo se racionalizava à medida que se agisse planificadamente. Para tanto, era mister baixar instruções minuciosas sobre como proceder com vistas a que os diferentes agentes cumprissem cada qual as tarefas específicas acometidas a cada um no amplo espectro em que se fragmentou o ato pedagógico. O controle seria feito basicamente pelo preenchimento de formulários. O magistério passou, então, a ser submetido a um pesado e sufocante ritual, com resultados visivelmente negativos. Na verdade, a pedagogia tecnicista, ao ensaiar transpor para a escola a forma de funcionamento do sistema fabril, perdeu de vista a especificidade da educação, ignorando que a articulação entre escola e processo produtivo se dá de modo indireto e por meio de complexas mediações (SAVIANI, 2007, p. 381).

Saviani (2007, p. 380) explicita bem o quanto a pedagogia tecnicista tirou do professor o controle sobre suas ações, ao afirmar que

(...) enquanto na pedagogia nova são os professores e alunos que decidem se utilizam ou não determinados meios, bem como quando e como o farão, na pedagogia tecnicista dir-se-ia que é o processo que define o que os professores e alunos devem fazer e, assim, também, quando e como o farão.

Nessa concepção, o professor fica reduzido a um mero tarefeiro, ou executor de propostas, planos e ações por outros pensadas e assume um papel secundário no processo educativo. Por outro lado, os especialistas em educação (dentre os quais o diretor de escola), como representantes legais do sistema, ocupam papel de destaque ao conceber, planejar e controlar todas ações no âmbito educacional.

Há que se considerar ainda que à medida que o grau de autonomia das escolas se desenvolve, amplia-se também o grau de envolvimento do diretor com os interesses e objetivos da comunidade escolar. Significa, portanto, que para redefinir seu papel o diretor depende das relações que estabelece com a comunidade escolar. Não se pode negar que o diretor de escola, no contexto do regime militar, tenha tido como marca a fiscalização e o controle das atividades desenvolvidas na escola, atendendo às exigências do sistema econômico e político. Não obstante a essa constatação, há vários exemplos que permitem afirmar que o diretor de escola atuou também como elemento de resistência ao regime instituído e foi parceiro, ao lado de educadores que lutaram pela redemocratização da sociedade e da escola pública (CLARK, NASCIMENTO e SILVA, 2006). Não foi por acaso que Saviani<sup>6</sup> fez substantivas reflexões sobre o papel de educador do diretor de escola, por ocasião da greve do magistério em abril de 1979, no governo Maluf, quando criticou, de forma contundente, a punição de diretores que se recusaram a entregar a lista de professores grevistas à Secretaria de Educação.

---

<sup>6</sup> SAVIANI, Dermeval. Diretor. Caderno UDEMO, São Paulo, maio 1979.

Na realidade, a redemocratização do Brasil da forma como se deu, não conseguiu mudar a visão de que “o messianismo dos tecnocratas era algo que deveria ser preservado” (GARCIA, 2006, p. 114). Nesse sentido, faz-se necessária uma análise de como se deu esse processo de transição democrática no final da década de 1980.

### **1.3. O Diretor de Escola e a Transição Democrática**

O regime militar terminou oficialmente em 1985, com a substituição do general Figueiredo (último presidente) por José Sarney (Vice de Tancredo Neves) – iniciava-se o período denominado de “Nova República”. No entanto, o esquema de alianças da chamada transição democrática deu continuidade ao mesmo poder autocrático das classes dominantes brasileiras, presentes no regime militar. Assim, a educação manteve o modelo herdado do antigo regime, em especial, no que se refere ao financiamento da educação.

O termo “transição democrática” usado para caracterizar o período que sinaliza o fim da ditadura militar e o início do governo civil comporta, segundo Saviani (2007, p.411), ambigüidades tanto do ponto de vista linguístico quanto sociológico. O autor afirma que, com relação ao primeiro ponto, não houve preocupação em deixar claro de onde essa transição partiria e para onde iria. Uma vez que se caracteriza em um movimento de mudança, explicitar o ponto de partida e de chegada é imprescindível para uma maior compreensão dessa transição.

Quanto ao segundo ponto, o que comporta a ambigüidade sociológica, decorre da interpretação dada a essa transição pelos dois grupos que impunham a mesma bandeira, porém com objetivos distintos. A burguesia, representando a classe dominante, trilha o caminho da conciliação, uma vez que deseja preservar os seus privilégios. Em contrapartida, a

classe popular, representando os dominados, vê a transição como uma forma de libertação da sua condição social. Dessa forma, ao ocultar essa diferença sociológica, a expressão “transição democrática” acaba camuflando as contradições existentes entre as duas classes sociais, possibilitando uma transição conservadora que visava garantir a continuidade da ordem socioeconômica (SAVIANI, 2007, p. 412).

Esse quadro possibilita também o surgimento de projetos e propostas na educação que comportavam essa mesma ambiguidade ou heterogeneidade de idéias.

Um exemplo foi a criação do UNDIME (União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação), em 1985, que ocorreu sob a tutela do MEC, embora dentro de uma teia de interesses diversos e muitas vezes contraditórios. No entanto, é inegável a contribuição da UNDIME ao trazer para o debate a necessidade de rever as formas de relacionamento entre as várias esferas do poder, um problema que ainda hoje está em pauta. A proposta de descentralização, apenas aparente impede um sistema efetivo de cooperação entre as esferas federal, estadual e municipal, uma vez que o governo federal manteve o controle das verbas e dos critérios de distribuição e repasse do salário-educação (SHIROMA, MORAES E EVANGELISTA, 2000, p. 43). Os autores ainda enfatizam que

Uma das estratégias utilizadas pelo Governo Federal foi a de atuar diretamente junto aos municípios, passando ao largo das administrações estaduais, aumentando o clientelismo. Um outro resultado foi a dualidade sem controle das redes municipal e estadual. A política confusa pulverizou ainda mais as fontes de financiamento e comprometeu definitivamente qualquer esforço de planejamento global e articulado da educação” (pp. 43-44)

Em meio a isso tudo, o quadro da educação no início da década de 1980 configurava-se caótico:

- 50% de evasão e repetência na 1ª série;

- 30% da população eram analfabeta;
- 23% dos professores eram leigos;
- 30% das crianças em idade escolar estavam fora da escola;
- 8 milhões de crianças no 1º grau tinham mais de 14 anos;
- 60% das matrículas concentravam-se nas três 1ªs. séries;
- 60% da população viviam abaixo da linha da pobreza (SHIROMA, MORAES e EVANGELISTA, 2000, p. 44)

Exigia, portanto, uma mudança conjuntural, mas que se abrisse para uma verdadeira participação popular. Foram vários os diagnósticos, denúncias e propostas para a educação que surgiam dos novos partidos de oposição ao governo militar e por associações científicas e sindicais, dentre as quais a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação-ANPEd, a Associação Nacional de Educação Superior –ANDES e a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação-CNTE, etc.

Dessa forma, a comunidade educacional brasileira lançou muitas proposições, as quais encontraram nas várias secretarias estaduais, possibilidades de implementação em maior ou menor escala (SHIROMA, MORAES e EVANGELISTA, 2000, pp. 49).

A Rede Estadual de São Paulo não ficou alheia e participou desse movimento de democratização do ensino. A partir de 1984, no governo Montoro (1983-1987), a Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, com a implantação do Ciclo Básico<sup>7</sup>, iniciou uma

---

<sup>7</sup> Com o Decreto Estadual nº 21.833, de 28/12/2003, o Governo do Estado de São Paulo cria o Ciclo Básico, uma medida que desseparou os dois primeiros anos do 1º Grau. Essa medida eliminou a reprovação entre as 1ª e 2ª séries e tinha o objetivo de propiciar às crianças um processo contínuo de aprendizagem nestes dois primeiros anos. Em 1983 quando o regime ainda era seriado, a média de aprovação entre o total de alunos da 1ª e da 2ª era apenas de 63,86%. Embora visasse uma maior democratização da escola, a forma como foi imposta e a inadequação do momento (período de férias escolares), provocaram muita polêmica, contribuindo para aumentar o descontentamento dos professores que entraram em greve a partir de março e permaneceram até maio/2004.

política que visava a “requalificação da escola pública”, tendo em vista a necessidade de superação da seletividade do ensino que marginalizava as camadas mais pobres da população.

A Coordenadoria de Ensino e Normas Pedagógicas-CENP, ligada à SEE-SP, com o Professor Palma Filho à frente, entre 1984-1987, teve um papel importante na produção e divulgação de textos que tinham como objetivo suscitar o debate sobre os problemas que a escola pública atravessava. Destacou-se o Projeto "IPÊ"<sup>8</sup>, que através de multimeios – televisão, rádio e fascículos – procurou ampliar a um maior número de professores a discussão sobre a reformulação curricular e a organização escolar. Os fascículos da série “Fundamentos”<sup>9</sup> do Projeto Ipê tornaram-se bastante conhecidos entre os professores, pois também eram utilizados para embasar as discussões no planejamento e nas reuniões pedagógicas das escolas. O primeiro deles “Fundamentos da Educação e Realidade Brasileira como preparação para o Planejamento Escolar”<sup>10</sup> organizado para subsidiar o planejamento nas escolas de 1985, trouxe artigos de diversos autores que buscavam explicitar uma visão dialética de escola e do papel transformador que a mesma deve desempenhar, tendo em vista a

---

Todo esse impasse teve como consequência a saída de Paulo de Tarso da Secretaria de Educação e a nomeação de Paulo Renato de Souza para substituí-lo. (Fonte: SEE – ATPCE/CIE – 1993).

<sup>8</sup> O Projeto IPÊ tinha por objetivo a atualização e aperfeiçoamento de professores e especialistas em educação por multimeios. Os cursos ocorriam de forma descentralizada, sob a coordenação de um monitor para conduzir os trabalhos. Além dos programas na TV, os professores recebiam os fascículos para subsidiar as discussões.

<sup>9</sup> Com série “Fundamentos da Educação e Realidade Brasileira”, SEE/CENP, publicada nos anos de 1985 e 1986, foram realizados nove cursos, transmitidos pela TV-Cultura, a partir de nove fascículos produzidos para subsidiar as discussões sobre educação em todo o Estado de São Paulo, com os seguintes temas: 1. Fundamentos da Educação e Realidade Brasileira como preparação para o Planejamento Escolar; 2. Fundamentos da Educação e Realidade Brasileira: Contatos imediatos de primeiro grau; 3. Fundamentos da Educação e Realidade Brasileira: a educação, a constituinte e o projeto da escola democrática; 4. Fundamentos da Educação e Realidade Brasileira: a difícil tarefa de repensar e construir a escola pública; 5. Fundamentos da Educação e Realidade Brasileira: e a nossa escola é assim? 6. Fundamentos da Educação e Realidade Brasileira: refletindo sobre questões fundamentais para o planejamento escolar; 7. Fundamentos da Educação e Realidade Brasileira: a relevância social dos conteúdos de ensino; 8. Fundamentos da Educação e Realidade Brasileira. O ensino noturno: uma questão de metodologia? 9. Fundamentos da Educação e Realidade Brasileira: ensinando ciências.

<sup>10</sup> Fundamentos da Educação e Realidade Brasileira como preparação para o Planejamento Escolar (1985) com artigos de educadores e pesquisadores brasileiros que anunciavam os ideários da Escola Democrática e estavam empenhados na luta pela sua concretização. São eles: Falência da Profissionalização: E agora o que fazer?(Luiz Antônio Cunha); Escola e Democracia: Para além da Curvatura da Vara” (Dermeval Saviani); A Educação Popular na Rede do Estado (Celso R. Beisiegel); Desafio aos Educadores (Neidson Rodrigues); O Ensino Básico e o Processo de Democratização da Sociedade Brasileira (Dermeval Saviani); Desnutrição e Fracasso Escolar: Uma relação tão simples? ( Maria A. Moysés e Gerson Z. de Lima).

realidade educacional do Brasil na época. Um outro documento que trouxe uma contribuição significativa para que se repensasse o ensino noturno, foi o Fascículo "Curso Noturno, um Desafio"<sup>11</sup> (KLEBIS, 2003).

Concomitantemente ao processo de implantação e implementação do Ciclo Básico, iniciou-se em 1984 o movimento de reformulação curricular para todas as disciplinas do 1º Grau da Rede Estadual de São Paulo. Através de várias e sucessivas etapas de discussão e elaboração, as Propostas Curriculares foram concebidas num longo processo de construção coletiva, envolvendo inúmeros professores da rede. As discussões ocorreram nas várias regiões do Estado, com a participação de professores representantes das escolas na elaboração de propostas e sugestões, as quais foram enviadas às Equipes Técnicas da CENP. O texto com a versão preliminar da Proposta Curricular foi analisado e discutido pelos professores da rede estadual e das Universidades (USP, UNESP, PUC e UNICAMP). Após esse processo, as versões reformuladas das Propostas Curriculares foram editadas e divulgadas junto aos professores, a partir de 1987. Contudo, uma grande parcela dos professores da rede estadual não chegou a incorporar o seu conteúdo e nem mesmo teve um conhecimento aprofundado de seus fundamentos teórico-metodológicos. Possivelmente, um dos motivos tenha sido a forma como foi conduzida a sua implementação, muitas vezes através de cursos fragmentados, realizados fora do horário e local de trabalho do professor, dentro de uma perspectiva individualista de formação e sem a preocupação de integrar um projeto coletivo de desenvolvimento profissional (KLÉBIS, 2003).

---

<sup>11</sup> "Curso Noturno um Desafio" era o título do texto original de autoria de Rose Neubauer da Silva e Madza J. Nogueira. Ambas aceitaram o convite da Fundação Carlos Chagas para elaborar um texto encomendado pela SEE/SP, com o objetivo de desencadear um debate sobre o ensino noturno. Este mesmo texto foi cedido pela Fundação Carlos Chagas à SEE/SP, para o encontro de educadores em julho/83. Mais tarde (1986) foi publicado pela Cortez Editora com o título "A Escola Pública e o Desafio do Curso Noturno".

Ainda na década de 1980, mais precisamente em 1986, a Secretaria de Educação de São Paulo organizou um curso específico para diretores de escola. Foi uma ação que visava à valorização da dimensão pedagógica do trabalho do diretor, buscando superar a concepção tecnicista de administração escolar e tinha como principal objetivo “analisar criticamente os principais problemas do ensino de 1º e 2º Graus, com especial destaque à reorganização curricular, bem como refletir sobre função da escola e do diretor no contexto da realidade educacional”. Para subsidiar esse trabalho foi elaborado o fascículo “Superando a Dicotomia Administrativo-Pedagógica”<sup>12</sup> com artigos que destacavam a dupla dimensão da organização escolar: função política e função social.

É importante ressaltar que a SEE/SP colocava os diretores de escola como profissionais vitais para a reorganização da escola pública, entre outras razões salientava o fato de serem “profissionais de carreira”, selecionados por concurso público de provas e títulos, num total de 5700 diretores distribuídos por todas as regiões do Estado de São Paulo (SÃO PAULO, 1985c, p. 13). Não obstante, o mesmo documento demonstrava a preocupação pelo fato de que muitos deles continuavam sendo desviados de suas funções de educadores para alimentar a excessiva burocratização da máquina administrativa. Convém notar a crítica que o documento faz ao sistema, sendo que ele próprio representa esse sistema. Embora seja um ponto positivo o poder público reconhecer as suas falhas, muitas vezes fica apenas no discurso e não se criam condições efetivas para que a mudança ocorra. Passa também pela concepção de que o “sistema” é uma entidade sobrenatural e que seu poder está acima de tudo e de todos.

---

<sup>12</sup> Superando a Dicotomia Administrativo-Pedagógica, SE/CENP, 1986, trouxe artigos que tornaram-se referência na discussão dos problemas que a escola brasileira atravessava: “Um currículo a favor dos alunos das classes populares” de Regina Leite Garcia; “As uvas não estão mais verdes: um novo currículo?” de Elba S. S. Barreto e Lisete Regina G. Arelaro; “A criança da Escola Pública: deficiente, diferente ou mal trabalhada?” de Maria Helena S. Patto; “A mudança Curricular na Secretaria da Educação”; “A mudança curricular na Secretaria da Educação”, de Elba S. S. Barreto, João Cardoso P. Filho e Lisete R. G. Arelaro; “Educação e transição democrática política para o Ensino de 2º Grau” de Maria Umbelina C. Salgado; “Renovação da prática educativa e planejamento curricular” de Neidson Rodrigues.

É também nesse cenário da década de 1980 que firma-se a concepção de educação pública e gratuita como direito público subjetivo e dever do estado concedê-la. Proclamava-se a necessidade de uma nova Constituição que atendesse a exigência de um sistema nacional de educação orgânico, proposta esta que já constava no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, em 1932. Assim, é lançado o projeto de reconstrução da escola pública que se pautava em cinco lineamentos:

- Melhoria da qualidade da educação;
- Valorização e qualificação dos profissionais da educação;
- Transparência do sistema de financiamento da educação pública e aumento de recursos para a área;
- Ampliação da escolaridade obrigatória (creche, pré-escola, ensino fundamental e médio);
- Democratização da gestão da educação;

A “melhoria da qualidade da educação” incluía, sobretudo: a) a garantia da permanência do aluno na escola e redução da distorção idade-série; b) redução do número de alunos por sala; c) estrutura física da escola adequada às necessidades curriculares, prevendo laboratórios e bibliotecas; d) reorganização curricular visando oferecer às diferentes classes e grupos sociais o mesmo instrumental técnico, político e cultural.

O segundo item a “valorização e qualificação dos profissionais da educação” compreendia: a) jornada de trabalho que previsse tempo para esses profissionais - diretor, professores, coordenadores - refletirem, planejarem, organizarem e avaliarem suas ações; b) piso salarial unificado; c) plano de carreira, garantido no Estatuto do Magistério; d) aperfeiçoamento contínuo dos educadores.

A função pedagógica do diretor de escola passa a ser evidenciada nos documentos da SEE/SP, em especial na série Fundamentos. Saviani (apud São Paulo, 1985a, p. 14) afirma que o diretor de escola, antes de ser um administrador, é um educador, portanto, compete a ele a responsabilidade da preservação do caráter educativo da instituição escolar, mediando a relação entre as atividades meios (formas) e atividades fins (conteúdos):

Diríamos, pois, que o diretor se vê concretamente diante de focos de pressão, de um lado (de cima e de fora), por parte do 'sistema' que privilegia a forma sobre o conteúdo impondo um conjunto de exigências burocrático-administrativas; de outro lado (de baixo e de dentro) a pressão do conteúdo educativo que necessita ser desenvolvido no interior da escola sem o que ela se descaracteriza, se rotiniza e perde a razão de ser. Em termos ideais caberia ao diretor efetuar a mediação entre os dois focos de pressão, saturando de conteúdo as formas que decorrem das exigências da chamada 'instância superior' (o sistema); sua ação dirigiria, então, no sentido de subordinar e adequar as prescrições administrativas à finalidade educativa colimada no interior da escola.

A “transparência do sistema de financiamento da educação pública e aumento de recursos para a área” vinculava-se ao imperativo de se garantir e definir de forma clara os recursos para a educação. Com relação a esse aspecto o subsídio Fundamentos III.(SÃO PAULO, 1985b, p. 11) ressalta

Não é suficiente que os programas propostos pela Secretaria da Educação estejam formalmente corretos. É preciso que haja um crescimento significativo dos recursos a serem aplicados no ensino propriamente dito, bem como uma distribuição mais adequada dos percentuais correspondentes aos estados e municípios de forma que eles possam cumprir os compromissos assumidos nos programas propostos. Essa reivindicação - mais verbas para o ensino - será, com certeza, uma palavra de ordem em torno da qual haverá consenso entre os educadores e deverá ser garantida na Nova Constituição.

O quarto item, a “ampliação da escolaridade obrigatória”, reivindicava do Estado a obrigação na oferta do ensino de 0 a 17 anos, ou seja, educação infantil (creche pré-escola), ensino fundamental e ensino médio (na época 1º e 2º graus).

Quanto à “democratização da gestão da educação”, teve um peso muito grande a instalação da Assembléia Constituinte, que representava um passo importante para a conquista da democracia brasileira. As reivindicações deram-se em torno de: a) descentralização administrativa e pedagógica; b) gestão participativa e transparência nas ações dos vários órgãos da administração do sistema; c) instituição de conselhos e colegiados, eleitos pela comunidade escolar, com possibilidade de atuação efetiva na gestão da educação e da escola; d) supressão do Conselho Federal de Educação, notadamente com tendência privatista; e) eleições direta (com voto secreto) para dirigentes de instituições de ensino.

Um ponto bastante polêmico centrava-se na gestão dos recursos destinados à educação que dividiu as opiniões em dois grupos: um que defendia a exclusividade dos recursos para as escolas públicas e um segundo grupo que reivindicava o acesso a tais recursos para as escolas confessionais, comunitárias e filantrópicas. Este último grupo teve seus anseios atendidos, conforme o artigo 213 da Constituição Federal:

Os recursos públicos serão destinados às escolas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que:  
I – comprovem finalidade não lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação.

II - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades.

§ 1º - Os recursos de que trata este artigo poderão ser destinados a bolsas de estudo para o ensino fundamental e médio, na forma da lei, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública na localidade da residência do educando, ficando o Poder Público obrigado a investir prioritariamente na expansão de sua rede na localidade.

§ 2º - As atividades universitárias de pesquisa e extensão poderão receber apoio financeiro do Poder Público.

Outro ponto polêmico com relação à gestão democrática também formou dois blocos com opiniões distintas: o primeiro representado pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública<sup>13</sup> defendia o princípio da gestão democrática com a participação dos vários segmentos da comunidade escolar (direção, coordenação, docentes, funcionários, alunos, pais, etc.); o segundo bloco representado pelos empresários do setor privado do ensino, buscava limitar a participação da comunidade escolar, tanto na composição de seus membros quanto no âmbito de sua ação.

Embora tenha sido uma importante conquista a Constituição Federal de 1988 assumir como um dos princípios da educação, no inciso VI do Artigo 206 “gestão democrática na forma da lei”, ainda deixou a desejar. Em seu texto final exclui o setor privado da necessidade de se pautar no referido princípio e ao não explicitar o que seria e como se daria a gestão democrática, postergou para a legislação complementar essa definição.

É também com a Constituição Federal de 1988 que a legislação educacional brasileira passa a incorporar o termo “gestão escolar” em lugar de “administração escolar”. A opção por um dos termos também é polêmica e, embora os limites desse trabalho impedem o aprofundamento do tema, faz-se necessária uma análise, mesmo que breve, sobre quais pressupostos se assentam essa mudança.

---

<sup>13</sup> O Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública foi lançado oficialmente em 1987, em Brasília e a princípio era composto por 15 entidades: ANDES, ANPEd, ANDE, ANPAE, CPB, CEDES, CGT, CUT, FASUBRA, FENOE, OAB, SBPC, SEAF, UBES e UNE.

#### **1.4. Os conceitos de Administração e Gestão na Educação**

Embora os termos gestão e administração escolar ou da educação sejam, muitas vezes usados como sinônimos, não se constituem consenso e a opção por um ou por outro tem provocado alguns embates.

De acordo com o dicionário Aurélio, Administração é “um conjunto de princípios, normas e funções que tem por fim ordenar os fatores da produção e controlar a sua produtividade e eficiência, para se obter determinado resultado”. Portanto, dentro de uma concepção capitalista de produção a finalidade da administração é deter o controle das forças produtivas, do planejamento à execução das operações.

No mesmo dicionário, gestão significa “ato de gerir, gerência, administração”. Etimologicamente o termo Gestão provém do verbo latino gero, gessi, gestum, gerere e significa: levar sobre si, carregar, chamar a si, executar, exercer, gerar. Portanto, o substantivo gestão é o ato pelo qual alguém traz em si algo novo, diferente.

Segundo Paro (1999, 18) “a administração é a utilização racional de recursos para a realização de fins determinados”. E complementa que “a administração pode ser vista tanto na teoria quanto na prática, como dois amplos campos que se interpenetram: ‘a racionalização do trabalho e a coordenação do esforço humano coletivo’ (p. 19)

A administração, segundo Dias (2001), é uma forma de gestão cujas formas mais comuns são: a administração, a co-gestão e a autogestão. A administração visa obter o máximo de resultados, com o mínimo de energia. Segundo o autor “expressões como qualidade total, ISO-9000 e outras incorporam-se ao vocabulário dos administradores de empresas e, embora ainda incipientemente, estão chegando às escolas”. Já a Co-gestão comporta o “princípio da participação”, ou seja, as decisões só serão legitimadas através do coletivo. Quanto a autogestão “consiste na anarquia, em seu sentido legítimo de ausência de

autoridade, sem que isso signifique ausência de ordem” (DIAS, 2001, p. 270). Não há nenhum tipo de hierarquização de poder nesse modelo de gestão.

Wittmann e Franco (1998, p.27) compreendem a gestão como uma parte da administração. Esta “engloba as políticas, o planejamento, a gestão e a avaliação da educação”, enquanto que “a gestão entendida como coordenação dos esforços individuais e coletivos de implementação das políticas e planos”.

De acordo com Bordignon e Gracindo (2006, p.159) a gestão da educação tem o papel de fortalecer os processos democráticos e participativos situados no cotidiano da escola. Esses mesmos autores chamam a atenção para a tendência de se transpor para dentro da escola a teoria da gestão burocrática adotada pelas empresas. Nesse modelo a eficácia, a eficiência e a qualidade total ocupam centralidade e a produtividade se sobrepõe a especificidade da organização educacional. A gestão burocrática está pautada na rotina, uma vez que a mudança comporta riscos; a estrutura da organização é piramidal e as relações de poder verticalizadas; os espaços físicos são compartimentados “alimentando a cultura individualista do trefismo” (p. 162).

Para sair desse paradigma positivista, Bordignon e Gracindo (2006, p.163- 164) colocam como possibilidade a gestão democrática, necessária para a construção da “escola cidadã”. De acordo eles, “gestão democrática é o processo de coordenação das estratégias de ação para alcançar os objetivos definidos e requer liderança centrada na competência, legitimidade e credibilidade” (p. 165).

Há que se considerar ainda conceito de gestão democrática é um princípio consagrado pela Constituição vigente e abrange as dimensões pedagógica, administrativa e financeira. Implica em considerar a importância da participação, do diálogo entre escola e comunidade e da autonomia.

Todavia, o princípio legal não garante que a gestão da educação e da escola ocorra sempre numa perspectiva emancipadora, ou seja, dentro dos princípios da gestão democrática. Dessa forma, a perspectiva instrumental/conservadora pode ser presenciada em vários contextos educacionais. Essa concepção de gestão escolar adota, implicitamente ou explicitamente, os mesmos princípios administrativos ou gerenciais das empresas. Há nela a tendência em enxergar todos os problemas da escola numa dimensão estritamente administrativa, desvinculando-os de todo o contexto político, social, econômico, cultural, etc.

Por outro lado, exercício da gestão democrática é um processo que favorece uma leitura de mundo mais crítica e reveladora das estruturas de poder e desigualdades vigentes na sociedade, e, conseqüentemente, no âmbito educacional. Portanto, é também “um processo de aprendizado e de luta política que não se circunscreve aos limites da prática educativa ...” (DOURADO, 1998, p. 79).

Para Veiga (1995), a gestão numa perspectiva democrática exige uma compreensão aprofundada dos problemas que a prática pedagógica revela. Ela visa romper com a separação entre concepção e execução, entre o pensar e o fazer, entre teoria e prática. Entende a importância do educador resgatar o controle do processo sua ação pedagógica bem como dos resultados dela.

Cabe notar que há uma tendência, entre os pesquisadores, em conceituar o termo “administração” numa dimensão mais técnica e o termo “gestão” para exprimir a responsabilidade pela direção e pela garantia de qualidade da educação em todos os níveis de ensino (FERREIRA, 2006, p. 307). Contudo, torna-se relevante ressignificar o conceito de gestão da educação e da escola, dando-lhe uma cara mais humana, comprometido com valores universais, tais como a felicidade, a justiça e a solidariedade.

A opção nessa pesquisa pelo termo gestão escolar aponta para o que Krawzyk (1999, p. 147) nos diz: “ao pensar a gestão escolar, estamos necessariamente erguendo uma ponte entre a gestão política, a administrativa e a pedagógica”.

Não obstante, é possível observar em sua trajetória que a função do diretor de escola tem se revestido muito mais de aspectos burocráticos e técnicos, em detrimento do pedagógico e de objetivos voltados para a emancipação humana das pessoas. O rol de atribuições do diretor de escola, de acordo com a legislação analisada a seguir, não tem favorecido que a gestão escolar assuma um caráter mais transformador e democrático.

### **1.5. As atribuições do diretor de escola na legislação paulista**

Embora fosse muito forte a tendência, na década de 1970, em atribuir a culpa dos problemas que afloram nas escolas à incompetência da direção e equipe escolar, ignorando o contexto social, político, econômico, cultural no qual eles atuam e focando o olhar apenas na dimensão administrativa, essa é ainda uma característica muito presente nos vários discursos atuais.

Essa concepção simplista e linear contribui para que muitos diretores de escola pública tenham uma postura ambígua, conforme afirmada anteriormente: ora autoritária quando frente seus “dirigidos” e ora subserviente em relação aos dirigentes dos órgãos centrais. Muitas vezes esquece que sua principal função, e a mais importante, é realizar, por intermédio da administração uma liderança política, cultural e pedagógica, comprometida com o atendimento das necessidades educacionais da comunidade escolar.

Sob a influência da concepção tecnicista de educação, foi criado o Regimento Comum das Escolas de 1º Grau do Estado de São Paulo, através do Decreto Estadual nº de

1978<sup>14</sup>, permanecendo em vigor por 20 anos. No seu artigo 5º trata do Núcleo de Direção da Escola, definindo-o da seguinte forma: “Direção de Escola é o núcleo executivo que organiza, superintende, coordena e controla as atividades desenvolvidas no âmbito da unidade escolar”. O artigo 7º retrata bem o perfil desejado do diretor, tendo em vista o rol de atribuições que lhes são conferidas:

- I - Organizar as atividades de planejamento no âmbito da Escola:
  - a) coordenando a elaboração do Plano Escolar;
  - b) assegurando a compatibilização do Plano Escolar com o Plano Setorial de Educação;
  - c) superintendendo o acompanhamento, avaliação e controle da execução do Plano Escolar;
- II - Subsidiar o planejamento educacional:
  - a) responsabilizando-se pela atualização, exatidão, sistematização e fluxo dos dados necessários ao planejamento do sistema escolar;
  - b) prevendo os recursos físicos, materiais, humanos e financeiros para atender às necessidades da Escola a curto, médio e longo prazos;
  - c) propondo as habilitações profissionais a serem oferecidas pela Escola em função da demanda, em nível de Escola, e dos recursos disponíveis;
- III - Elaborar ou coordenar a elaboração do relatório anual da Escola;
- IV - Assegurar o cumprimento da legislação em vigor, bem como dos regulamentos, diretrizes e normas emanadas da administração superior;
- V - Zelar pela manutenção e conservação dos bens patrimoniais;
- VI - Promover o contínuo aperfeiçoamento dos recursos físicos, materiais e humanos da Escola;
- VII - Assegurar a inspeção periódica dos bens patrimoniais, solicitar baixa dos inservíveis e colocar os excedentes à disposição de órgãos superiores;
- VIII - Exercer controle sobre a produção escolar e dar-lhe o destino próprio de acordo com as normas em vigor;
- IX - Coordenar a elaboração de projetos de execução de trabalhos de interesse para a aprendizagem, não constantes das programações básicas, submetendo-as à aprovação dos órgãos competentes;
- X - Garantir a disciplina de funcionamento da organização;
- XI - Promover a integração escola-família-comunidade:
  - a) proporcionando condições para a participação de órgãos e entidades públicas e privadas de caráter cultural, educativo e assistencial, bem como de elementos da comunidade nas programações da Escola;
  - b) assegurando a participação da Escola em atividades cívicas, culturais sociais e desportivas da comunidade;

---

<sup>14</sup> Decreto de Paulo Egídio Martins (1974-1979) eleito governador de S. Paulo de eleição indireta, conduziu sua gestão de forma autoritária. Era filiado à ARENA (Aliança Renovadora Nacional) que representava o partido de apoio ao governo militar, cuja oposição era o MDB (Movimento Democrático Brasileiro), os dois únicos partidos permitidos na época.

- c) proporcionando condições para a integração família-escola;
- XII - Organizar e coordenar as atividades de natureza assistencial;
- XIII - Criar condições e estimular experiências para o aprimoramento do processo educativo.

Uma leitura atenta dessas atribuições permite perceber o seu caráter técnico e burocrático, cujo cumprimento implica na dedicação de grande parte do tempo do diretor de escola. O compromisso educativo é sufocado no meio de tantos afazeres e ao diretor restam duas opções: ou se transforma num técnico de gabinete, preenchedor de papéis e formulários, ou dá um jeito de “burlar” o burocrático, e priorizar o pedagógico.

Essa não é e nem nunca foi uma tarefa fácil para o diretor. Até porque muitas vezes é bem mais cômodo esconder-se atrás do burocrático e culpá-lo por todos os problemas que ocorrem na escola. Outro complicador é a crença em medidas salvacionistas, pensadas por alguns tecnocratas “iluminados”, e que são abraçadas sem o embasamento teórico necessário, apenas, quando muito, com uma leitura superficial da proposta ou da “imposta”.

Também temos visto como característica das políticas públicas no Brasil a apropriação indevida de determinadas concepções pelos tecnocratas da educação e que são empregadas de forma deliberadamente equivocada, destituindo-as de todo o caráter transformador que possuíam na sua formulação inicial. Foi o que ocorreu com a proposta de alfabetização de Paulo Freire, no governo militar, que ao adotá-la no MOBREAL – Movimento Brasileiro de Alfabetização destituiu-a de todo o caráter anticolonialista e anti-imperialista. Da mesma forma o conceito de descentralização de poder é entendido como descentralização de tarefas e desconcentração da responsabilidade do estado. Ou com conceito de professor reflexivo, voltado apenas para a reflexão de uma prática individualizada e descontextualizada. Contreras (2002, p. 137) destaca que o conceito de professor reflexivo tem sido apropriado pelos discursos oficiais devido ao fato de dar legitimidade às atuais reformas educacionais.

Justamente por ser a prática reflexiva valorizada na academia e vista como positiva pelos professores, acaba dando respaldo para a instrumentalização da reflexão, voltada para objetivos, predominantemente, tecnicistas.

Em 18/03/1998, o Parecer CEE nº 67/98 aprova as “Normas Regimentais Básicas para as Escolas Estaduais”. Estas foram apresentadas pela SEE/SP<sup>15</sup>, como resultado do esforço em consubstanciar os princípios e diretrizes da política educacional da Secretaria de Educação, bem como dos novos mecanismos instituídos pela LDBEN que reafirmam a importância da gestão democrática, pautada no fortalecimento da autonomia e na elevação do padrão de qualidade do ensino. O documento está organizado em oito títulos com um total de oitenta e sete artigos<sup>16</sup>. O CEE aprovou o parecer por decisão da maioria, sendo que o Conselheiro José Mário P. Azanha declarou-se impedido de votar por razões de foro íntimo e o Conselheiro Francisco Antônio Polli votou contrariamente.

O Capítulo II da “Organização Técnico-Administrativa” trata sobre o Núcleo de Direção que é integrado pelo diretor de escola e o vice-diretor, conforme consta no parágrafo único do artigo 62. O Artigo 63 esclarece que a direção da escola exercerá suas funções objetivando garantir:

- I - a elaboração e a execução da proposta pedagógica;
- II - a administração do pessoal e dos recursos materiais e financeiros;
- III - o cumprimento dos dias letivos e horas de aula estabelecidos;
- IV - a legalidade, a regularidade e a autenticidade da vida escolar dos alunos;
- V - os meios para o reforço e a recuperação da aprendizagem de alunos;
- VI - a articulação e integração da escola com as famílias e a comunidade;

---

<sup>15</sup> Na gestão da Secretaria de Educação de São Paulo estava a Prof. Rose Neubauer, que permaneceu no cargo durante o governo Covas e Alckmin (1995-1998) e (1998-2002), todos do PSDB. Tida como extremamente autoritária, foi responsável, dentre muitas medidas polêmicas, pela implantação da progressão continuada; pelo projeto de reorganização das escolas que separou as séries iniciais das finais do Ensino Fundamental; pela municipalização do ensino.

<sup>16</sup> São os seguintes os Títulos: I. Das Disposições Preliminares; II. Da gestão Democrática; III. Do processo de Avaliação; IV. Da Organização e Desenvolvimento do Ensino; V. Da Organização Técnico-Administrativa; VI. Da Organização da Vida Escolar; VII. Das Disposições Gerais; VIII. Das Disposições Transitórias.

VII - as informações aos pais ou ao responsável sobre a frequência e o rendimento dos alunos, bem como sobre a execução da proposta pedagógica;

VIII - a comunicação ao Conselho Tutelar dos casos de maus-tratos envolvendo alunos, assim como de casos de evasão escolar e de reiteradas faltas, antes que estas atinjam o limite de 25% das aulas previstas e dadas.

Complementa no artigo 64 que “cabe ainda à direção subsidiar os profissionais da escola, em especial os representantes dos diferentes colegiados, no tocante às normas vigentes, e representar aos órgãos superiores da administração, sempre que houver decisão em desacordo com a legislação”.

Não se pode negar que as Normas Regimentais Básicas representaram um avanço na direção de uma gestão mais democrática, quando comparada aos antigos Regimentos Comuns das Escolas Estaduais de 1º e 2º Graus, entretanto, ainda deixam muito a desejar. Embora o documento ressalte em seu Artigo 1º que as escolas “reger-se-ão por regimento próprio a ser elaborado pela unidade escolar”, ele deverá estar atrelado ao estabelecido nas Normas Regimentais. Estas, por sua vez, quase não deixam espaço para que a escola possa exercer sua autonomia.

Fica explícito também no documento que a função do diretor assemelha-se mais a de um técnico que irá garantir as condições para que todos cumpram o que está determinado. Garantir a elaboração e execução da proposta pedagógica não é o mesmo que estar envolvido em todas as etapas do Projeto Pedagógico e coordenar, juntamente com o professor coordenador, o seu processo de construção. Portanto, as dimensões pedagógica e política do cargo de diretor de escola praticamente desaparecem.

Mas, é na Resolução SE 90, de 3-12-2009, que o governo do Estado de São Paulo<sup>17</sup> define, detalhadamente, as atribuições e competências requeridas para o exercício das funções de Diretor de Escola e Supervisor de Ensino. Concebe diretor de Escola como sendo “o profissional que se ocupa da direção, administração, supervisão e coordenação da educação na escola. Sua principal função é a de liderar a Proposta Pedagógica da escola”. De acordo com a referida Resolução compete ao Diretor, em parceria com o Supervisor de Ensino a concretização da função social da escola, através de uma gestão que contemple as seguintes dimensões: a) de resultados educacionais do ensino e da aprendizagem; b) participativa; c) pedagógica; d) dos recursos humanos; e) dos recursos físicos e financeiros (Anexo 1).

O documento enfatiza a importância dos índices de desempenho dos alunos no SARESP, SAEB e os resultados alcançados pela escola no IDEB<sup>18</sup> e IDESP<sup>19</sup>. Para tanto, define como uma das competências do diretor “compreender a visão contemporânea de gestão escolar vinculada a resultados” e “compreender os sistemas e processos de avaliação externa”. Ressalta também a importância do diretor acompanhar, analisar e utilizar os índices alcançados pelos alunos nas avaliações externas para a tomada de decisões e definição de

---

<sup>17</sup> Gestão do governo José Serra (2007-2010), pelo PSDB, tendo como Secretário de Educação, desde março de 2009, Paulo Renato de Souza, ex-ministro da educação no governo de Fernando Henrique Cardoso.

<sup>18</sup> IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) foi criado em 2007 para medir a qualidade de cada escola e de cada rede de ensino do país, seguindo as orientações das políticas neoliberais. O indicador é calculado com base no desempenho do estudante em avaliações do INEP e em taxas de aprovação. Assim, para que o IDEB de uma escola ou rede cresça é preciso que o aluno aprenda, não repita o ano e frequente a sala de aula. A meta pretendida para 2022 é a nota 6,0 – que corresponde à qualidade do ensino em países desenvolvidos. O IDEB das escolas públicas brasileiras em 2007 foi 4,0 na 4ª série e 3,5 na 8ª série do Ensino Fundamental; no ensino médio alcançou nota 3,2. Para saber mais sobre o IDEB de cada estado, município ou escola consultar: <<http://www.mec.gov.br>>.

<sup>19</sup> IDESP (Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo) é um indicador de qualidade das séries iniciais (1ª a 4ª séries) e finais (5ª a 8ª séries) do Ensino Fundamental e do Ensino Médio. Na avaliação de qualidade das escolas feita pelo IDESP consideram-se dois critérios complementares: o desempenho dos alunos nos exames do SARESP e o fluxo escolar. O IDESP tem o papel de dialogar com a escola, fornecendo um diagnóstico de sua qualidade, apontando os pontos em que precisa melhorar e sinalizando sua evolução ano a ano. Assim, foram estabelecidas metas de qualidade a partir de critério objetivos e transparentes, para as séries finais do Ensino Fundamental e Médio, tendo como parâmetro o ano de 2030: 7,0 para a 4ª série do Ensino Fundamental; 6,0 para a 8ª série também do Ensino Fundamental e 5,0 para a 3ª série do Ensino Médio. Para saber mais consultar: <<http://www.educacao.sp.gov.br>>.

prioridades. Estabelece que cabe ao diretor de escola divulgar tais resultados junto à comunidade intra e extraescolar. A preocupação com o controle dos resultados aparece também nas habilidades requeridas para o cargo:

- Identificar o papel e resultados do SARESP na construção do IDESP;
- Identificar semelhanças e diferenças entre o IDESP e o IDEB;
- Reconhecer as principais características dos sistemas de avaliação da Educação Básica e compreender os conceitos básicos que fundamentam estas avaliações;
- Conhecer os fundamentos conceituais e metodológicos do SARESP a partir de 2007;
- Propor mecanismos de avaliação das ações de formação continuada e de autoavaliação de desempenho.

É perceptível o viés economicista e produtivista constante na Resolução, seguindo o mesmo padrão dos documentos da reforma neoliberal da educação no Brasil. Temos que considerar também que a ênfase na avaliação de resultados é um dos mecanismos que visam o atendimento às exigências dos organismos multilaterais e cujos documentos serão analisados no capítulo seguinte.

Convém ainda ressaltar que a Resolução SE 90/2009 deixa transparecer uma concepção de gestão empresarial, baseada na eficiência, na flexibilização e na racionalização de recursos, exigindo para tal o desenvolvimento de competências necessárias às novas demandas. Nessa perspectiva, coloca o diretor de escola como um importante aliado na concretização da política educacional da SEE, conforme explicitado nas competências a seguir:

- Compreender o papel do diretor na organização da SEE-SP;
- Compreender os processos de implementação das políticas educacionais da SEE-SP e dos projetos a ela vinculados;

- Reconhecer as diretrizes pedagógicas e institucionais para implementar as políticas educacionais da SEE-SP, considerando a realidade do ensino público estadual paulista e a região na qual opera;
- Identificar, analisar, explicar e justificar as políticas educacionais da SEE-SP, no contexto social e de desenvolvimento do estado de São Paulo, em áreas como: (i) gestão escolar; (ii) desenvolvimento curricular; (iii) avaliação externa do desempenho dos alunos;
- Dominar procedimentos de observação, coleta e registro, organização e análise de dados educacionais bem como o uso de indicadores sociais e educacionais;
- Compreender e explicar as relações entre as políticas educacionais e a proposta educacional da escola;
- Reconhecer diferentes estratégias, ações e procedimentos adotados em nível regional e local na implementação das políticas educacionais da SEE-SP.

A Resolução levanta também pontos importantes no perfil do diretor para que ele desempenhe uma gestão comprometida com a aprendizagem do aluno e a qualidade da educação, tais como: “desenvolver processos e práticas adequados ao princípio de gestão democrática do ensino público, aplicando os princípios de liderança, mediação e gestão de conflitos; [...] promover um clima organizacional que favoreça um relacionamento interpessoal e uma convivência social solidária e responsável sem perder de vista a função social da escola”. A relevância dada ao papel do diretor para a melhoria do desempenho da escola também se fazia presente no pensamento de MELLO (2002, p. 161) ao afirmar que “a eficácia da escola está associada a uma condução técnica cuja presença seja forte e legítima no âmbito escolar e que o diretor é quem está melhor posicionado para assumir essa condução”.

Da mesma forma, a importância dos gestores poderá ser observada no documento “A Política Educacional da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo” quando afirma que: “[...] O acompanhamento e revisão permanentes por parte dos gestores de todas as instâncias, na implementação das ações, é condição básica para que se possa verificar o acerto do programa em seus propósitos de requalificar a escola pública” (SÃO PAULO, 2003).

Um outro ponto que vale destacar na Resolução é o “apelo” ao voluntariado através de competências que o diretor de escola deve ter para: “estimular o estabelecimento de parcerias com vistas à otimização de recursos disponíveis na comunidade” e “buscar alternativas para criação e obtenção de recursos, espaços e materiais complementares para fortalecimento de Proposta Pedagógica e ao aprendizado do aluno”. Fica evidenciada a tendência, a partir da década de 1990, do estado se distanciar do seu papel de provedor, no entanto, mantendo o poder de decisão. Este fato influenciou, sobremaneira, a gestão das escolas, conforme analisaremos a seguir.

#### **1.6. A LDBEN e a reforma da Educação na década de 1990**

Na década de 1990 várias medidas são adotadas com a justificativa de obedecer a critérios de modernização que visam combater a “ineficiência” do Estado, bem de acordo com o projeto neoliberal, de forma mais acentuada a partir do governo FHC (1995-1998 e 1999-2002), pelo PSDB. Estas medidas utilizam mecanismos, muitas vezes sutis, visando a retirada do Estado das políticas sociais e podem assumir características diversas tais como: descentralização, maior autonomia para as escolas, procedimentos de avaliações externa, apelo ao voluntariado, etc.

Na análise desse panorama temos que considerar os condicionantes que determinaram a transição de um modelo de políticas sociais vigente até a década de 1970, vinculado ao *Welfare State*, nos países capitalistas industrializados e às políticas desenvolvimentistas nos países periféricos, ou seja, voltadas para a “construção do Estado em torno da questão social, mas não da constituição de cidadãos” (GENTILI, 2005, p. 49). O

autor coloca que nesse modelo a escolaridade era tida como elemento fundamental para garantir o desenvolvimento das economias, cabendo ao estado responsabilizar-se pelo planejamento educacional com um papel central na captação e distribuição dos recursos financeiros.

No entanto, essa visão de escola como elemento integrador da economia começou a se desmoronar com a crise capitalista da década de 1970 e, segundo Gentili (2005, p. 51)

Passou de uma lógica da integração em função de necessidades e demandas de caráter coletivo (a economia nacional, a competitividade das empresas, a riqueza social, etc.) para a lógica econômica estritamente privada e guiada pela ênfase nas capacidades e competências que cada pessoa deve adquirir no mercado educacional para atingir uma melhor posição no mercado de trabalho.

Sendo assim, cabe, exclusivamente, a cada indivíduo adquirir as competências necessárias “no mercado educacional” para galgar um melhor status no “mercado de trabalho” (p. 51). Outra idéia recorrente é a de que a economia pode conviver e se desenvolver, “com” e “apesar de” uma elevada taxa de desemprego e tendo um grande contingente de excluídos dos benefícios sociais.

Dessa forma, constatamos ao longo da década de 1980 e, especialmente, a partir de 1990 um crescente processo de mercantilização das políticas sociais no Brasil, através do qual o estado deixa de ser o provedor de serviços públicos e passa a ser o regulador. Na realidade, esse novo ideário contempla, ao mesmo tempo, um estado mínimo para lidar com as políticas sociais e um estado forte para proteger o capital. Portanto, a educação sofre drásticas conseqüências, refletindo-se na formação dos professores e no processo de desvalorização que lhes foi impingido.

No final de década de 1980 tem início a discussão sobre a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN, processo que tramitou durante nada menos de oito anos no Congresso Nacional. Com a sua promulgação em 20/12/1996, sob o nº 9394, inicia-se uma série de debates sobre o desenvolvimento docente e, mais especificamente, sobre os novos parâmetros para a formação de professores no Brasil.

A atual LDBEN é também um exemplo do jogo de interesses que a educação sofre, muitas vezes “escusos” e contrários aos interesses majoritários dos educadores e da população. Sua versão final é resultado da atuação de diferentes sujeitos e atores sociais. Este fato permite que, na sua leitura, percebamos pensamentos muitas vezes divergentes, dando-lhe um caráter “polifônico”, pois “nela convivem termos e expressões que contêm idéias inconciliáveis, como, de um lado, ‘programas de formação pedagógica para portadores de diplomas de educação superior’, ‘institutos superiores de educação’, ‘curso normal superior’, e, de outro, ‘profissionais da educação’ e ‘base comum nacional’ ” (PEREIRA, 1999, p. 110). Na realidade, conforme ressalta Cury (1998) a LDBEN caracteriza-se por ser um intertexto, cuja multiplicidade de vozes, com potências distintas, não chegam a compor uma melodia harmônica.

Quanto à definição de gestão democrática, ela foi pouco além da Constituição e manteve o caráter genérico no conteúdo dos dois artigos que tratam sobre o tema. No Artigo 3º, inciso VIII, define como um dos princípios da educação a “gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino”. No Artigo 14 dispõe que:

Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

É interessante também compararmos os princípios e fins da Educação na Constituição Federal e na atual LDBEN. A Carta Magna de 1988 em seu artigo 205 declara que “a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho”. Por outro lado, a LDBEN assinala em seu Artigo 2º que “a educação, dever da família e do Estado inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. A inversão da responsabilidade com relação à educação pela LDBEN, colocando em primeiro lugar a família e depois o Estado, não foi por mero acaso. Fica evidenciado o princípio do “Estado Mínimo” presente nas políticas neoliberais que, sem dúvida, influenciaram a elaboração do seu texto final.

Para um melhor entendimento das políticas educacionais atuais que regulamentam a atividade docente, faz-se necessário uma análise, mesmo que breve, do contexto social em que a LDBEN foi aprovada.

### **1.7. A aprovação da LDBEN e o contexto social e político**

Uma análise sobre as reformas educacionais no Brasil não pode desconsiderar o panorama de reformas e tendências no âmbito internacional, que de forma direta ou indireta,

implícita ou explícita, determinam e exercem influência sobre os rumos da educação brasileira.

É importante também considerar o papel que vem desempenhando o Banco Mundial (Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD) ao propor um programa de alcance mundial que orienta a reforma dos sistemas de ensino, na maioria dos países, baseada em parâmetros economicista, privatista e tecnocrático. A educação passa a ser vista como uma esfera que deve proporcionar lucro ao capital investido, voltada aos interesses impostos pelo neoliberalismo, em plena ascensão na década de 1990 no Brasil, com o início do governo FHC.

O conceito de empregabilidade ganhou espaço e centralidade nas atuais políticas, como condição necessária para diminuir os riscos sociais. Segundo Gentili (2005, p. 53), o apelo a empregabilidade faz uso de uma neoteoria do capital humano, que recupera a concepção individualista da Teoria do Capital Humano, mas por outro lado acaba com o nexo entre desenvolvimento do capital humano individual e o social. Em outras palavras, apesar do discurso enfatizar a educação como uma importante esfera para o mundo do trabalho, “a inserção efetiva no mercado de trabalho depende da capacidade do indivíduo em ‘consumir’ aqueles conhecimentos que lhe garantam essa inserção” (p. 55).

No plano ideológico produz-se um novo vocabulário com a função de afirmar um tempo de pensamento único e, conseqüentemente, abandono do pensamento crítico, destacando-se as expressões: globalização, estado mínimo, reestruturação produtiva, sociedade pós-industrial, sociedade do conhecimento, qualidade total, flexibilização, empregabilidade, etc., para justificar a necessidade de reformas profundas no aparelho do Estado e nas relações capital/trabalho.

A partir da década de 1980 os índices de escolarização melhoraram significativamente, porém não se traduziram num amplo acesso das camadas menos favorecidas aos bens culturais produzidos e a uma melhor qualidade de vida. Segundo Gentili (2005, p. 57), na América Latina convivem mais de 210 milhões de pessoas abaixo da linha da pobreza, com mais de 40 milhões de analfabetos absolutos e altos índices de vulnerabilidade social. O autor ainda ressalta as condições precárias que geram as desigualdades sociais refletem -se nas oportunidades educacionais dos diversos segmentos da sociedade:

Os pobres latino-americanos são hoje mais pobres e mais ‘educados’. ‘Educados’ num sistema escolar pulverizado, segmentado, no qual convivem circuitos educacionais de oportunidades e qualidades diversas; oportunidades e qualidades que mudam conforme a condição social dos sujeitos e os recursos econômicos que eles têm para acessar a privilegiada esfera dos direitos da cidadania (GENTILI, 2005, p. 59).

O Brasil chega, portanto, em meados da década de 1990, com o projeto neoliberal consolidado, tendo seu início ainda no governo Sarney e assumindo grandes proporções no governo Fernando Henrique Cardoso. Com a política neoliberal estabelecida, vários processos são desencadeados: a privatização de ativos públicos; ruptura dos monopólios públicos; busca da eficiência e competitividade para compatibilizar a globalização desencadeada pelas empresas. São ainda propostas, além da descentralização da administração das políticas sociais, maior eficiência no gasto social e maior articulação com o setor privado na oferta da educação.

Ainda na década de 1990 a educação tem forte influência dos organismos internacionais, tanto em termos organizacionais como pedagógicos e é marcada por grandes eventos, assessorias técnicas e uma vasta produção documental (FRIGOTTO e CIAVATTA, 2002). Dentre esses “eventos” e documentos produzidos podemos citar: a Conferência

Mundial de Jomtien, 1990, na Tailândia; o Plano Decenal da Educação para Todos, 1993, Brasil, governo Itamar Franco; o Relatório Delors – Educação para o Século XXI, UNESCO, 1993/1996; o documento “Prioridades y estrategias para la educación”, 1995, produzido pelo Banco Mundial.

Paradoxalmente, a expressão “educação para todos” presente em tais documentos foi interpretada de forma a se compatibilizar com os interesses dos organismos multilaterais e, dessa forma

Reeditava-se o dualismo na educação brasileira, partindo-se do suposto de que se as necessidades das amplas camadas empobrecidas eram peculiares, deveriam continuar tendo atendimento diverso do demandado por clientela mais seleta (SHIROMA, MORAES e EVANGELISTA, 2000, pp.61-62).

Não é à toa que Rosemberg (2002) faz uma crítica aos programas de “baixo custo” financiados pelo Banco Mundial e que claramente definem um atendimento qualitativamente diferenciado para os países desenvolvidos e para os países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento.

Na verdade, podemos afirmar que o panorama mundial e nacional e os documentos citados deram o tom a nova LDBEN, cuja Educação Nacional tem por finalidade “o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (art. 3º). O capítulo que trata da Educação Básica reforça que ela “tem por finalidades desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores” (art. 22). Ninguém discorda da importância do exercício da cidadania, mas quando pensamos nos fins da Educação Nacional ou da Educação Básica é preciso ir além, e

resgatar o “ser humano”, que deve ocupar lugar central no debate educacional e não apenas o “cidadão”.

Para Freitas (2002, p. 141) é fundamental estabelecer um vínculo entre a formação do profissional que irá atuar na educação, a organização da escola e as grandes questões sociais. “Isto supõe a necessidade de colocar questões que ultrapassam (e podem até negar) a concepção reducionista de formação para a cidadania” e priorizar alguns questionamentos sobre os fins da educação: “Que futuro queremos para nosso povo? E como este futuro se constrói a partir do presente?”

Um outro ponto questionável na LDBEN está contido no artigo 77 que, assentado nas recomendações privatistas do Banco Mundial, reforça o papel privilegiado das escolas privadas, ao não fazer a distinção entre educação pública e privada para o envio de recursos públicos. De acordo com esse artigo, os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, comunitárias, confessionais e filantrópicas, bem como poderão ser destinados a bolsas de estudo para educação básica nas escolas privadas.

É preciso ainda lembrar que o projeto inicial da LDBEN sofreu um longo processo de tramitação, tendo sido redigido inicialmente por Dermeval Saviani e apresentado à Câmara Federal, pelo Deputado Otávio Elias (PMDB-MG) em 1988. Depois de ter incorporado algumas emendas após um primeiro processo de discussão, foi relatado pelo Deputado Jorge Hage (PSDB-BA, depois PDT). Esse projeto foi encaminhado ao “Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública”<sup>20</sup>, composto por segmentos sindicais, acadêmicos, religiosos e profissionais, tendo sido largamente debatido pela comunidade educacional.

---

<sup>20</sup> O Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública congrega 46 entidades e associações, dentre as quais: ANDE, Ação Educativa, ANPEd, ANPAE, ANFOPE, CNTE, CEDES, CNBB, FORUMDIR, OAB, UBES, UNDIME, UNE.

No entanto, o projeto da LDBEN aprovado em 1996, estava longe de contemplar as aspirações dos educadores que ganharam corpo durante todos esses anos de debate. Numa atitude altamente arbitrária e personalista o senador Darcy Ribeiro (PDT-RJ), passou por cima das negociações na Câmara dos Deputados e apresentou um texto de sua autoria. Com a eleição de FHC em 1994 os setores conservadores se fortalecem, dando abertura para que Darcy Ribeiro, em 1995, apresentasse um novo substitutivo do projeto da LDBEN que, claramente, comungava com tais setores. É compreensível, portanto, o fato do presidente ter sancionado o projeto de Darcy Ribeiro, relatado pelo Deputado José Jorge (PFL-PE), sem qualquer veto. Assim, o projeto de LDBEN oriundo das organizações dos educadores, por não ser compatível com a ideologia neoliberal, foi considerado “arcaico” e rejeitado pelo governo, mesmo depois de todas as emendas (SHIROMA, MORAES e EVANGELISTA, 2000).

A gestão escolar e os programas formação continuada dos profissionais da educação ganham importância estratégica para a realização das reformas educativas, a partir de 1995, com o início do governo de Fernando Henrique Cardoso. Várias medidas surgem com o objetivo de adequar o Brasil à nova ordem: Parâmetros Curriculares Nacionais; Diretrizes Curriculares Nacionais para os diversos níveis e modalidades de ensino; Avaliação do SAEB - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica; ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio; SINAES – Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior; FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério; FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação.

Há que se levar em conta que uma das características de toda essa reforma refere-se ao seu processo de formulação e implantação, muitas vezes autoritário, arbitrário e

tecnocrático, sem considerar as discussões e pesquisas já realizadas pelos educadores e seus segmentos ou mesmo sem propiciar a realização do debate pela sociedade civil. Embora a sua adoção tenha exigido a preparação de um grande número de educadores, o investimento financeiro insuficiente por parte do poder público, implicou no uso de mecanismos de improvisação, aligeiramento e desregulamentação na formação de professores e gestores no país.

O artigo 87, LDBEN 9394/96, ao estabelecer que “até o fim da Década da Educação somente serão admitidos professores habilitados em nível superior ou formados por treinamento em serviço”, levou muitos professores a frequentar cursos de qualidade bastante questionável, muitos dos quais à distância. Em muitos desses cursos os encontros presenciais são raros e, por incrível que pareça, os professores não precisam sequer fazer uso dos “novos” recursos tecnológicos (Internet, e-mail, fóruns virtuais, etc.) para participarem. Basta que entreguem alguns “resumos” ou “sínteses”, ou enviem o material pelo correio ao Pólo da Instituição. Depois de seis semestres o participante torna-se professor e com a formação exigida para o exercício da gestão escolar. O próprio MEC lançou um programa de formação continuada e inicial de professores à distância, através da “Plataforma Paulo Freire”. É destinado aos professores em exercício das escolas públicas estaduais e municipais sem formação adequada à LDBEN, para que possam concluir o ensino superior. São cursos gratuitos em municípios de 21 estados da Federação, por meio de 76 Instituições Públicas de Educação Superior, das quais 48 Federais e 28 Estaduais, com a colaboração de 14 universidades comunitárias. De acordo com o projeto, o docente sem formação adequada poderá graduar-se nos cursos de 1ª Licenciatura, com carga horária de 2.800 horas mais 400 horas de estágio para professores sem graduação; de 2ª Licenciatura, com carga horária de 800

a 1.200 horas para professores que atuam fora da área de formação, e de Formação Pedagógica, para bacharéis sem licenciatura.

O que está subjacente a essa ação é que para atuar na educação - como professor ou gestor - não é necessário grande esforço acadêmico e nem um estudo sistemático e aprofundado da sua área de atuação. Nada que não possa ser resolvido em alguns encontros esporádicos com o seu tutor e com a entrega de alguns trabalhos e ou “pseudo-pesquisa”.

Como consequência, a formação (inicial ou continuada) dos profissionais da educação torna-se um negócio altamente lucrativo para o setor privado e deixa de ser tratada como uma política pública de responsabilidade do Estado e do poder público, haja vista a proliferação de Instituições de Ensino à Distância em todo o país.

É preciso ter claro que a política de formação de professores e gestores "proposta" pelo Banco Mundial, prioriza a "capacitação em serviço". O argumento utilizado é o de que esta tende a ser mais eficaz do que a formação inicial. Tendo por base os custos de formação (seja inicial ou em serviço) na modalidade presencial, propõe também que sejam oferecidas na modalidade "ensino à distância" (BANCO MUNDIAL, 1988, apud TORRES, 2000, p. 165).

Não podemos deixar de ter um olhar crítico em relação às novas tecnologias e à política de formação continuada e em serviço dos profissionais da educação. São programas que, via de regra, priorizam as tutorias em ações fragmentadas e sem articulação com os projetos pedagógicos das escolas. As formas interativas ocorrem em detrimento da forma presencial, do diálogo e da construção coletiva (FREITAS, 2002, p.150). Para a autora, a visão tutorial, na qual se assentam os programas de formação continuada do MEC retoma a concepção, já superada da década de 70, dos “agentes multiplicadores”.

Dias-da-Silva (2007, p. 172) critica também o fato de que as medidas impostas pelo Banco Mundial têm reduzido a “melhoria da qualidade da educação à compra de equipamentos, implantação de mecanismos de avaliação, padronização de diretrizes curriculares e implantação de projetos de educação à distância”. Lamentavelmente essa política denota um profundo desrespeito e descaso com as reais necessidades das escolas, a exemplo do que podemos constatar na reportagem do “Jornal da Tarde *on line*” ao denunciar o recebimento de recursos tecnológicos em escolas no Estado da Bahia que não possuíam estrutura básica mínima para funcionar: falta de professores, de carteiras, de biblioteca, de salas de aula adequadas, com rede elétrica em estado precário, dentre outros problemas, conforme demonstra a indignação de um aluno: “As turmas ficam se revezando, porque não tem lugar para todo mundo. Eu mesmo só tenho aula três vezes por semana. Como é que o governo coloca uma TV como essa lá e não dá as cadeiras, que é o fundamental para assistir à aula?” (TORREÃO e VIEIRA, 2009).

Há que se notar ainda que, no atual contexto, o papel das Universidades, frequentemente, fica reduzido apenas à tarefa de disseminar ou implantar projetos educativos que contrariam determinadas posturas por elas assumidas. Dessa forma, frente à não adesão dos docentes universitários, surgem inúmeras empresas educacionais que vendem seus serviços ao Estado, com o objetivo de preparar os professores e gestores para a implantação da reforma que “muitas vezes, ignora o chão da escola...” (DIAS-DA-SILVA, 2007, p. 177).

Portanto, a política educacional em curso tem provocado vários embates no meio acadêmico e nos segmentos representativos dos trabalhadores da educação, em consequência de medidas concebidas de forma arbitrária, sem considerar os anseios e reivindicações da comunidade escolar. Assim como ocorreu com a LDBEN, a aprovação do PNE – Plano Nacional de Educação também se deu de forma a contemplar, “no parlamento

federal, interesses da maioria conservadora e governista” (VALENTE e ROMANO, 2002, p. 99).

### **1.8. O Plano Nacional de Educação: impasses e perspectivas**

Para uma melhor compreensão da importância do Plano Nacional de Educação - PNE faz-se necessário recuperar a sua trajetória histórica, bem como o debate realizado durante a tramitação do PNE, Lei 10.172/2001, em vigor. A gênese do PNE encontra-se no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, em 1932, que assinala a necessidade de um plano que caracterizasse a Educação Nacional como um sistema, devendo, para tanto, o Estado responsabilizar-se por essa incumbência, conforme podemos observar em um dois trechos do referido Manifesto:

[...] cabe evidentemente ao Estado a organização dos meios de o tornar efetivo, por um plano geral de educação, de estrutura orgânica, que torne a escola acessível, em todos os seus graus, aos cidadãos a quem a estrutura social do país mantém em condições de inferioridade econômica para obter o máximo de desenvolvimento de acordo com as suas aptidões vitais.

[...] No plano de reconstrução educacional, de que se esboçam aqui apenas as suas grandes linhas gerais, procuramos, antes de tudo, corrigir o erro capital que apresenta o atual sistema (se é que se pode chamar sistema), caracterizado pela falta de continuidade e articulação do ensino, em seus diversos graus, como se não fossem etapas de um mesmo processo, e cada um dos quais deve ter o seu "fim particular", próprio, dentro da "unidade do fim geral da educação" e dos princípios e métodos comuns a todos os graus e instituições educativas (MANIFESTO DOS PIONEIROS DA EDUCAÇÃO NOVA, 1984).

Podemos observar já uma preocupação com o uso do termo “sistema” e o que realmente caracteriza um “sistema nacional de educação”. Este debate ainda é atual e perpassou pelas diversas reformas da educação, e, mesmo que arrefecido em vários momentos,

hoje podemos afirmar que retomou o vigor necessário para consolidar as políticas e a gestão da educação no Brasil.

Apesar da idéia de Plano Nacional de Educação estar presente nas Constituições de 1934 e de 1946, apenas em 1962, após a aprovação da nossa primeira LDBEN, Lei 4024/1961, é que ele surge. Na realidade, o primeiro PNE era basicamente um conjunto de metas a serem alcançadas num prazo de oito anos, e não tinha força de lei, embora em 1967 o Ministério da Educação e Cultura, tendo retomado a idéia de dar ao Plano o *status* de lei, promoveu alguns debates em quatro Encontros Nacionais de Planejamento, sem, no entanto, ter alcançado o objetivo desejado.

Passados cinquenta anos, com a Constituição Federal de 1988, é resgatada a idéia de um Plano Nacional de Educação, com força de lei e com um prazo de vigência longo, necessário à concretização dos objetivos propostos, de acordo com o artigo a seguir:

**Art. 214** - A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do Poder Público que conduzam à:

- I** - erradicação do analfabetismo;
- II** - universalização do atendimento escolar;
- III** - melhoria da qualidade do ensino;
- IV** - formação para o trabalho;
- V** - promoção humanística, científica e tecnológica do País.

Para dar cumprimento ao estabelecido na Constituição Federal, a atual LDBEN, Lei 9394/96, no inciso I do artigo 9º, determina que a União incumbir-se-á de elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Também estabelece em seu artigo 87, parágrafo 1º que “a União, no prazo de um ano a partir da publicação dessa Lei, encaminhará ao Congresso Nacional, o Plano Nacional de Educação,

com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para todos.”

Dessa forma, os vários segmentos da sociedade civil organizada, em especial, os diretamente envolvidos com a educação, participaram de dois Congressos Nacionais de Educação, em Belo Horizonte, com o objetivo de discutir e organizar uma proposta de educação para o país: o I CONED, entre 31/07 a 03/08/96 e o II CONED, realizado de 06 a 09/11/1997. Além desses dois congressos, ocorreram inúmeros outros eventos (debates, seminários, palestras, encontros, etc.) em nível regional com o objetivo de contribuir e dar uma maior legitimidade ao debate instaurado.

Assim, no dia 10/02/1998, foi protocolado no Congresso Nacional o Projeto de lei, sob o número 4155/98, que ficou conhecido como o Plano Nacional de Educação da Sociedade Brasileira, que de acordo com Valente e Romano (2002, p. 99)

[...] reivindicava o fortalecimento da escola pública estatal e a plena democratização da gestão educacional, como eixo do esforço para se universalizar a educação básica. Isso implicaria propor objetivos, metas e meios audaciosos, incluindo a ampliação do gasto público total para a manutenção e o desenvolvimento do ensino público. O custo seria mudar o dispêndio, equivalente a menos de 4% do PIB nos anos de 1990, para 10% do PIB, ao fim dos 10 anos do PNE. A proposta da sociedade retomava, visando a organizar a gestão educacional, o embate histórico pelo efetivo *Sistema Nacional de Educação*, contraposto e antagônico ao expediente governista do *Sistema Nacional de Avaliação*.

Dois dias depois, ou seja, em 12/02/1998, o MEC apresenta um Projeto encomendado ao INEP<sup>21</sup>, sob o número 4173/98.. A sociedade brasileira saiu perdendo, e uma vez mais, assim como ocorreu com a votação da atual LDBEN, prevaleceu a postura

---

<sup>21</sup> O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), criado em 1937, foi transformado no governo FHC, por meio da Lei 9448 de 14/03/1997, em autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação (MEC), cuja missão é promover estudos, pesquisas e avaliações sobre o Sistema Educacional Brasileiro com o objetivo de subsidiar a formulação e implementação de políticas públicas para a área educacional. Além dos levantamentos estatísticos e das avaliações, o Inep promove encontros para discutir os temas educacionais e disponibiliza também outras fontes de consulta sobre educação ([www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br)).

autocrática com relação às políticas públicas: é aprovado o projeto do governo, após dois anos de tramitação, desconsiderando todo o debate de educadores e entidades representativas da população em geral. É importante lembrar que nessa época a presidência do INEP estava a cargo de Maria Helena Guimarães (PSDB), no período de 1995-2002 e que, posteriormente, foi nomeada Secretária de Educação do Estado de São Paulo, permanecendo no cargo entre julho/2007 a março/2009.

Além do descaso com a participação da sociedade civil, o PNE aprovado, apresenta outro grave problema que é a limitação de recursos para a concretização das suas 295 metas propostas, fazendo dele mais um protocolo de intenções do que propriamente um Plano Nacional de Educação. A questão do financiamento da educação é bastante complexa, no entanto não podemos pensar numa maior qualidade na educação sem um investimento sério, que possa realmente atender às demandas educativas nacionais. Portanto, a elevação do custo com a educação em torno de 5% do PIB para 7%, ao final dos dez anos, conforme meta estabelecida no PNE, ainda se mostrou insuficiente. Será preciso reconhecer que, embora esse percentual seja compatível com a maioria dos países desenvolvidos, estes já puseram “a casa em ordem” há muito tempo, portanto, os gastos com a manutenção são bem menores em relação aos países que precisam construir um sistema de educação democrático e de qualidade, que busque corrigir as desigualdades sociais, como é o caso do Brasil. Nessa perspectiva é que o PNE da Sociedade Brasileira propôs a elevação dos gastos em educação para 10% do PIB na década 2001-2010. Convém lembrar que essa proposta foi retomada na CONAE-2010 – Conferência Nacional de Educação, que contempla como uma de suas metas o investimento com a educação pública de 10% do PIB até 2014.

Com relação ao PNE atual, Lei 10.172 de 09/01/2001, há que se considerar que ele é consentâneo às “orientações” do Banco Mundial propostas ao MEC, e seu texto legal

assume uma forma peculiar, ora bastante detalhista ora generalista, segundo interesses determinados. A citação abaixo explicita muito bem essa afirmação:

O texto assume, como fio condutor, o conhecido e esperto modo de legislar das elites: no que interessa aos “de cima” (no caso, a política do governo) temos uma lei com comandos precisos, num estilo criterioso, detalhista e, regra geral, auto-aplicável. No que interessa aos “de baixo” e que eventualmente não tenha sido possível ou conveniente suprimir, recorre-se à redação “genérica”, no mais das vezes, sujeita a uma regulamentação sempre postergada. Vejamos dois exemplos disso numa seção (a do ensino fundamental) em que o governo teria melhores condições para produzir algo em diálogo com a sociedade:

**a) *Detalhismo***, ao se intensificar a centralização da política educacional, como na meta 8: “assegurar que, em três anos, todas as escolas tenham formulado seus projetos pedagógicos, com observância das Diretrizes Curriculares para o ensino fundamental e dos Parâmetros Curriculares Nacionais”;

**b) *Generalismo ambíguo*** na ausência de definição de prazo e meios, ao retardar a sua implementação, como na meta 20: eliminar a existência, nas escolas, de mais de dois turnos diurnos e um turno noturno, sem prejuízo do atendimento da demanda (VALENTE e ROMANO, 2002, p. 100-101).

Há que se dar razão a Valente e Romano (2002) quando enfatizam que o PNE em vigor está longe de concretizar um verdadeiro Sistema Nacional de Educação no Brasil. Na verdade ele reafirmou-se muito mais como um Sistema Nacional de Avaliação, um dos eixos da gestão da educação nacional. Para os autores ele “não viabiliza mecanismos de gestão democrática do ensino. Além de reduzir a democracia à ‘participação da comunidade escolar e da sociedade’ na implementação prática de deliberações definidas na cúpula do Estado, esta é entendida como algo de economia exclusiva do ensino público”(p. 105).

A ausência de um Sistema Nacional de Educação<sup>22</sup> contribui para a fragmentação e desarticulação do Projeto Educacional vigente e, conseqüentemente, este tem se mostrado muito frágil no combate às desigualdades e à exclusão social. A construção de um

<sup>22</sup> Para saber mais consultar: SAVIANI, Dermeval. *Educação Brasileira: Estrutura e Sistema*. 10 ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

Sistema Nacional de Educação é uma luta histórica dos educadores e de acordo com o Documento Referência da CONAE-2010

[...] a criação de um sistema articulado de educação passa, obrigatoriamente, pela regulamentação do regime de colaboração, que envolve as esferas de governo no atendimento à população em todas as etapas e modalidades de educação, em regime de corresponsabilidade, utilizando mecanismos democráticos, como as deliberações da comunidade escolar e local, bem como a participação dos profissionais da educação nos projetos políticos pedagógicos das instituições de ensino (BRASIL, 2009a, p. 12-13).

Assim, assume importância a luta em favor de um verdadeiro PNE, que contemple as demandas educativas da população brasileira. Para tanto, é fundamental uma ampla mobilização e participação dos diferentes segmentos da sociedade civil em prol da construção de um Sistema Nacional de Educação que promova uma escola pública, gratuita, democrática e de qualidade social para todos os brasileiros.

A Conferência Nacional de Educação - CONAE/2010 está em fase de pleno debate, tendo como tema central “Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação”. São várias as entidades, associações, sindicatos, universidades, conselhos, representantes dos vários segmentos das escolas públicas e privadas participantes desse movimento. A comissão organizadora composta por trinta e cinco segmentos representativos do poder público e da sociedade civil<sup>23</sup>, elaborou o “Documento Referência” para subsidiar as discussões, debates e deliberações nas Conferências Municipais, Intermunicipais e Estaduais, culminando com a Conferência Nacional de Educação em Brasília, prevista para o mês de abril/2010.

---

<sup>23</sup> Dentre os trinta e cinco segmentos que participaram da comissão organizadora estavam representantes: das secretarias de educação do MEC, do CNE, da ANDIFES, do CONSED, da UNDIME, da CNTE, da ANDES, PROIFES, da ANFOPE, da ANPED, da UNE, da SINASFE, da FNCEE, da UNCME, da COFENAPA, da SBPC, da CUT, da ABUEM, da CONCEFET, da FASUBRA, etc., além de representantes de Movimentos em Defesa da Educação e Movimentos de Afirmação da Diversidade.

Esta é uma excelente oportunidade para que sejam definidos recursos suficientes e garantidos mecanismos necessários para consolidar um Sistema Nacional de Educação comprometido com a qualidade do ensino e a democratização do acesso a todos os níveis de educação; com a valorização dos profissionais da educação (plano de carreira, salários dignos, formação inicial e continuada de qualidade); com a gestão verdadeiramente democrática dos sistemas e instituições de ensino, além de outras tantas reivindicações e propostas de emendas que, necessariamente, terão que ser feitas.

Um dos eixos temáticos do Documento Referência é a “Qualidade da Educação, Gestão Democrática e Avaliação”. As discussões e o debate apontam para uma concepção de gestão democrática como princípio a ser seguido, como uma possibilidade a ser concretizada pelas políticas públicas através do fortalecimento dos espaços de participação coletiva em todos os níveis da gestão da educação. A gestão democrática, obrigatoriamente, vincula-se à concepção do que se entende por “qualidade da educação”. Nessa perspectiva, é fundamental definir as dimensões extraescolar e intraescolar que deverão ser referência analítica e política para uma maior qualidade do processo educativo e para a consolidação dos “mecanismos de acompanhamento, monitoramento e avaliação das políticas educacionais” (BRASIL, 2009a, p. 34).

Segundo o documento a dimensão extraescolar envolve o contexto socioeconômico e cultural que impõe a necessidade de uma gestão da educação que valorize a heterogeneidade sociocultural dos estudantes, que reconheça a importância de políticas públicas e projetos para o enfrentamento de questões, tais como: a violência na escola, as drogas, o racismo, o sexismo, a falta de acesso aos bens culturais (tanto para o professor quanto para o aluno), etc. Ainda na dimensão extraescolar, estão presentes as questões relacionadas aos direitos dos cidadãos e aos deveres do Estado, tais como a definição de

padrões de qualidade para os diferentes níveis e modalidades de ensino e democratização do acesso a todos os níveis da educação com garantia de condições de igualdade para a permanência e desenvolvimento da aprendizagem. Não se pode ainda desconsiderar, como dever do estado e direito dos profissionais que atuam na educação básica e superior, o estabelecimento de uma política que vise à garantia de padrões de qualidade na formação inicial e continuada.

Na dimensão intraescolar, assume relevância o Projeto Pedagógico da instituição educativa na definição da finalidade da escola e da direção a seguir, a partir de propostas de ações estabelecidas coletivamente. Dessa forma, o Projeto Pedagógico irá se consubstanciar na organização do trabalho educativo e na gestão escolar. Esta última, obrigatoriamente, não pode se desvincular de uma série de fatores que influenciam a sua qualidade, dentre os quais:

- Autonomia administrativa, financeira e pedagógica;
- Estrutura organizacional para atender as finalidades do trabalho pedagógico;
- Estrutura física, equipamentos e recursos didático-pedagógicos de qualidade e em quantidade suficiente para atender o projeto curricular da unidade;
- Perfil adequado do diretor de escola, incluindo formação específica, formas transparentes e democráticas de acesso ao cargo e experiência docente;
- Planejamento e gestão coletiva do trabalho pedagógico, tendo em vista a garantia da aprendizagem dos alunos;
- Mecanismos que promovam a participação dos diferentes grupos e pessoas da comunidade nas atividades e em espaços deliberativos e consultivos da escola;
- Definição de programas curriculares relevantes aos diferentes níveis e etapas do processo de aprendizagem dos alunos;

- Jornada ampliada ou integrada, visando à garantia e reorganização de espaços e tempos apropriados às atividades educativas e de formação continuada;
- Ambiente propício ao estabelecimento de relações interpessoais, pautadas em valores éticos e humanos;
- Mecanismos democráticos de informação, através da criação de canais diversos de comunicação entre todos os segmentos da instituição;
- Formas de acompanhamento e avaliação de programas e projetos da unidade que contribuam para o desenvolvimento profissional dos professores e gestores e para uma maior qualidade do ensino ofertado.

Quanto a este último item, convém ressaltar que a cultura do desempenho, na qual estamos submersos, necessita constantemente de resultados objetivos e concretos, portanto, só é valorizado aquilo que for passível de mensuração. Nas atuais políticas educacionais o fator “desempenho” reflete-se na importância conferida aos instrumentos e processos de avaliação assumidos pelo “Estado Avaliador” e, conforme nos aponta Santos (2004, p. 153) :

Uma avaliação do sistema de ensino que tem como referência de desempenho tais indicadores estandardizados termina por não permitir formas mais flexíveis e diferenciadas de trabalho pedagógico. Neste sentido, aquilo que não for possível de ser mensurado e diretamente observável deixa de ter importância para esse tipo de avaliação. Paradoxalmente, a proposta de tornar transparente o desempenho das pessoas e das instituições termina por obscurecer, ao invés de revelar, aspectos importantes do que ocorre no cotidiano das escolas. Na cultura do desempenho constantemente tanto a agenda do professor como a do aluno, no que diz respeito ao processo ensino-aprendizagem, tem que ser abandonadas em função daquilo que foi definido pelas autoridades educacionais como indicadores de bom desempenho.

Nessa perspectiva, as pressões sofridas no contexto escolar, tendo em vista a centralidade da avaliação do sistema educacional, vem acompanhada de novas competências atribuídas aos gestores escolares. O depoimento de um diretor de escola a seguir, dá a dimensão desse quadro:

Não é fácil para o diretor de escola hoje atender as demandas dos alunos, dos professores e das atuais políticas. A nova Proposta Curricular da Secretaria de Educação de São Paulo veio acompanhada dos cadernos para o professor e para o aluno, com os conteúdos e atividades a serem desenvolvidas no bimestre, não dando margem para que o professor planeje suas aulas de acordo com o interesse, ritmo e necessidade dos alunos. Muitos alunos sentem dificuldades para entender e realizar as atividades propostas no caderno e acabam se desinteressando. Os professores reclamam (e com razão) da forma como foi imposto o material. A cobrança pelos resultados é muito grande, uma vez que a avaliação é elaborada pela SEE, tendo por base o conteúdo dos cadernos. Quanto a nós diretores nos sentimos pressionados por todos os lados e é preciso muito jogo de cintura para lidar com todos esses problemas (DIRETOR DE ESCOLA nº 1)

É evidente que a gestão democrática proclamada pelo estado é aparente, pois na realidade busca manter o controle da ação pedagógica da escola, através de todo um aparato que se configura numa nova edição dos guias curriculares da década de 1970. Além do mais, o sistema de avaliação é utilizado como mecanismo de pressão ao responsabilizar, unicamente, a escola e os professores pelos resultados do desempenho apresentado pelos alunos. Ao gestor escolar caberá, portanto, a difícil tarefa de encontrar coerência entre o que o sistema exige e o que a escola necessita.

Finalizando, convém lembrar que a reforma da educação parte do entendimento de que as gestões dos sistemas de ensino e das escolas devem adequar-se ao modelo gerencial, em consonância com as diretrizes do poder central e com o discurso dos organismos externos de financiamento. Assim, o gerencialismo, uma das características da reforma educativa em

vários países do mundo, exige que os gestores se responsabilizem “pelo delineamento, pela normatização e pela instrumentalização da conduta da comunidade escolar na busca dos objetivos traçados” (AZEVEDO, 2006, p. 59). Dessa forma, o próximo capítulo se propõe a traçar uma análise da influência dessas agências externas na gestão da educação e das escolas.

## **CAPÍTULO II**

### **2. GESTÃO ESCOLAR E A HEGEMONIA DOS ORGANISMOS TRANSNACIONAIS**

Constatamos que as atuais demandas educacionais sofreram um processo acelerado de mudança, baseado nos modelos de uma sociedade pós-fordista e sob a égide do neoliberalismo. A análise no panorama atual aponta para a um crescente processo de internacionalização da economia, que não se pauta na integração das nações e nem dos sistemas econômicos nacionais, mas “conjuga a ação dos grandes grupos econômicos entre si e no interior de cada um” (BRUNO, 2005). Dessa forma, a internacionalização do capital, atinge uma escala mais ampla, a chamada transnacionalização. O termo “transnacional” é usado para designar as grandes organizações econômicas, conhecidas anteriormente como “multinacionais”, e que hoje se constituem em novos centros de poder político.

Para Bruno (2005, p. 20), essa nova organização de poder tem um peso muito grande na condução de uma política monetária própria em qualquer governo, tendo em vista a capacidade de acumulação e transferência dessas grandes empresas, implicando em se considerar que

Como produtoras, ultrapassam as barreiras comerciais protecionistas, deslocando suas plantas para países cujos mercados são por elas disputados. Como credoras, conseguem controlar os governos que queiram

opor-se à sua penetração. Assim, podem desenvolver uma estratégia própria, independente dos governos eleitos, tanto nos países onde estabelecem as filiais, quanto naqueles onde têm sede (BRUNO, 2005, p. 20).

No entanto, é importante frisar que hoje o desenvolvimento está atrelado à essa economia internacionalizada, não sendo possível que ele aconteça fora desse quadro. Ao mesmo tempo é necessária a percepção de que essa globalização da economia não ocorre de forma homogeneizada, ou melhor dizendo, as suas condições econômicas e sociais não assumem as mesmas características dentro de uma estrutura global. “Antes o que ocorre é a reprodução generalizada das desigualdades em escala mundial” (BRUNO, 2005, p. 21). Esse fato pode ser observado, em alguns países, com o predomínio de setores mais dinâmicos e produtivos, enquanto que em outros países evidenciam-se os setores mais tradicionais e menos produtivos, com baixa capacitação tecnológica, nos quais persiste a exploração do trabalho, pautada nas formas mais absolutas da mais-valia. No ambiente transnacional a competitividade é uma característica fundante, nas quais as margens de lucro reduzidas aliada à produtividade das companhias determinam uma série de medidas, conforme explicita a citação a seguir:

Para lidar com essas taxas de lucro reduzidas, o capitalismo transnacional busca maior produtividade *per capita* ou a redução dos custos reais de produção, assim como a transferência de atividades de produção para zonas francas, onde existe mão-de-obra barata e altamente qualificada, pouca organização dos trabalhadores, acesso fácil, eficiente e barato aos recursos naturais, condições políticas favoráveis, acesso a infra-estruturas e recursos nacionais melhores, mercados maiores e incentivos fiscais (MORROW e TORRES, 2004, p. 30).

Outro ponto diz respeito ao aumento do número de trabalhadores excedentes que também está associado ao aumento da competição internacional e à convicção, tanto da

classe operária quanto dos sindicatos, da impossibilidade de se reivindicar melhores condições salariais ou de trabalho, uma vez que há uma abundância de mão-de-obra disposta a sujeitar-se às condições impostas pelo mercado. Um exemplo são os operários chineses utilizados na produção em massa de baixo custo, muitas vezes, em condições precárias, que mais se assemelham ao trabalho escravo; do mesmo modo a produção de tênis da *Nike*, largamente criticada, ao utilizar jovens da Indonésia, em um regime de trabalho estafante, com um salário de dez centavos de dólar por hora.

Segundo Morrow e Torres (2004) todo esse processo de globalização dos mercados de trabalho leva ainda: a) a substituição dos trabalhadores fixos por trabalhadores avulsos (com uma redução substancial no custo da mão-de-obra, devido a menos contribuições do empregador para saúde, educação e previdência social); b) um aumento na participação feminina nos mercados de trabalho; c) uma queda sistemática nos salários reais e um crescente abismo entre os trabalhadores assalariados e as e os setores dominantes da sociedade.

Para Fonseca (2005), esse volume de transformações vem acompanhado de mudanças substantivas nas estruturas de poder e alguns organismos, dentre os quais, o Banco Mundial<sup>24</sup> e o FMI<sup>25</sup> desempenham um papel estratégico na economia dos países mais pobres, agindo como articuladores na interação econômica entre as nações.

---

<sup>24</sup>Banco Mundial (World Bank) ou BIRD (Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento) é uma agência das Nações Unidas criada junto com o FMI na Conferência de Bretton Woods, em 1º de julho de 1944, a cuja sede está localizada na capital dos Estados Unidos, Washington. Seu objetivo inicial era ajudar a reconstrução dos países europeus após o fim da Segunda Guerra Mundial. Atualmente é composto por 184 países membros participam na composição do capital do banco. O valor de cota e o direito de voto são determinados a partir do nível de participação no mercado mundial. O principal acionista é os Estados Unidos, fato que lhe concede o poder de veto em todas as decisões. O Banco Mundial fornece financiamentos para governos, que devem ser destinados, essencialmente, para infraestrutura de transporte, geração de energia, saneamento, além de contribuir em medidas de desenvolvimento econômico e social. Além de governos, empresas de grande porte podem adquirir empréstimos, porém, é necessário apresentar a viabilidade da implantação de projetos, além disso, o país de origem da empresa deve garantir o pagamento dos recursos.

De acordo com Bruno (2005), esta economia integra-se mundialmente numa estrutura de poder supranacional, que embora seja destituída de personalidade jurídica, constitui-se através de articulação com:

- a) os centros de decisão dos grandes grupos econômicos;
- b) os organismos internacionais, que embora originários de iniciativas do Estado, já não se articulam diretamente aos governos, estabelecendo como seus interlocutores as grandes empresas;
- c) os organismos políticos e administrativos, que formalmente representam a esfera governamental, mas que na realidade foram cooptados pelas grandes empresas e encontram-se subjugados aos interesses delas;
- d) as grandes centrais sindicais burocratizadas, que procuram adequar a ação dos trabalhadores às novas estruturas de poder, integrando suas lutas e reivindicações no quadro restrito da legalidade capitalista (BRUNO, 2005, p. 23).

Assim, essa nova estrutura de poder, constituída de múltiplos pólos, denominada por Bernardo (1987) de Estado Amplo, restringe o poder do Estado Nacional. Este ocupa uma posição inteiramente subordinada ao primeiro, sendo acionado apenas para implementar ou legitimar as decisões que decorrem dos centros de poder do Estado Amplo.

Trata-se de uma nova organização, mais fluída e flexível, que opera através de sistemas de unidades interconectadas, descentralizadas e com autonomia local. A primeira

---

<sup>25</sup> O FMI (Fundo Monetário Internacional) é um organismo com sede na cidade norte-americana de Washington; criado em 1945, seu objetivo é estabelecer a cooperação econômica em escala global. Sua atuação visa garantir estabilidade financeira, favorecer as relações comerciais internacionais, implantar medidas para geração de empregos e desenvolvimento sustentável e buscar formas de reduzir a pobreza. Cada país possui uma cota de participação no fundo, estabelecida preliminarmente, o destaque é para os países desenvolvidos, que são os maiores cotistas; por essa razão, são eles que gerenciam o organismo. Os empréstimos do FMI são concedidos aos países com problemas financeiros, para isso é preciso cumprir as metas estipuladas pelo organismo, nelas estão previstas a implantação, por parte do devedor, de: ajuste orçamentário, cortes nos gastos públicos, monitoramento da taxa cambial, barrar o consumo excessivo com a diminuição salarial, dentre outros, com o objetivo de evitar os problemas se alastrem e tomem proporções maiores, que possam repercutir internacionalmente na economia.

vista o sistema pode parecer difuso, mas na realidade possui canais que possibilitam uma elevada concentração de poder (BRUNO, 2005, p. 27). A autora salienta que:

Como os mecanismos de poder desta nova estrutura são relativamente invisíveis e as hierarquias perdem a forma piramidal e monocrática de antes, a aparência por ela assumida é a de uma democracia participativa. A idéia de participação perpassa as novas formas de controle social tanto dentro quanto fora dos locais de trabalho.

Segundo Bruno (2005), hoje presenciamos também que determinados símbolos da nação cultuados no Estado Nacional (o hino, os símbolos da nação) são substituídos, por exemplo, pelo culto aos símbolos que exaltam as qualidades dos produtos das grandes corporações (veiculadas pelos diversos canais de comunicação, propaganda e marketing).

Uma outra característica dessa estrutura está relacionada ao crescente processo de despersonalização do poder e de abstração da forma de dominação “que é potencializada com a utilização da informática, e corresponde à forma gestorial (tecnocrática) de exercício de poder, garantindo estabilidade e coesão política ao grupo dominante” (BRUNO, 2005, p. 35). Embora o poder seja exercido de forma vertical (de cima para baixo), ele não ocorre de forma piramidal, e sim sob forma de esferas articuladas que se sobrepõem. Cada esfera é constituída por um conjunto de responsáveis que controla as atividades do nível inferior e assim sucessivamente.

Numa análise mais criteriosa pode-se perceber que as hierarquias de poder quanto menos monocráticas se apresentam mais sólidas se constituem. Esse processo de despersonalização do poder é uma característica da gestão tecnocrática e também uma forma de garantir a hegemonia do grupo dominante. “Trata-se de estabelecer uma estrutura de poder onde ninguém controle individualmente o conjunto, obedecendo todos a um sistema impessoal

de regras que funciona como elemento regulador da autoridade” (BRUNO, 2005, p. 35). Nesse cenário, a escola como sendo uma das esferas de produção de capacidade para o trabalho, tem um papel fundamental.

## **2.1. A gestão da educação e o Estado Amplo**

Neste final da primeira década do século XXI e após quase 10 anos do governo Lula (PT), na reforma da educação persistem características que se pautam na eficácia, no lucro e na competitividade. Segundo Barroso (2002), essa crise é geral e assume contornos diferenciados de país para país. No entanto, “pode ser sintetizada em três pontos: crise da legitimidade do Estado; crise da governabilidade do sistema educativo; crise do modelo de organização pedagógica” (p. 173).

Verifica-se pois que, no contexto mundial, estão presentes as idéias de globalização e racionalização, assim como a necessidade das políticas se harmonizarem segundo a lógica do mercado. Para responder à crise da legitimidade do Estado surgem medidas fundamentadas no discurso da descentralização, dando ênfase à gestão local da educação, como a municipalização do ensino e uma maior autonomia das escolas. Tais discursos podem assumir intenções e objetivos díspares entre os quais: a organização da escola pautada no espírito competitivo da nova economia global; a autonomia “decretada”, funcionando mais como um *slogan*, desacompanhada da imprescindível autonomia financeira para a escola realizar seus projetos; a descentralização aparente, ou seja, apenas das responsabilidades com o intuito de aliviar as pressões sobre o Estado, mantendo a centralização do poder de decisões.

A escola pública e, conseqüentemente, a gestão escolar passam a ocupar lugar de destaque nas políticas que, através da descentralização de recursos financeiros, acompanhada do discurso de maior autonomia para as escolas. Convém lembrar que tais recursos se mostram insuficientes para que haja mudanças substantivas nas escolas. No entanto, segundo Bruno (2005, p. 40) são suficientes para o poder central exigir maior participação da comunidade escolar e exercer maior controle sobre a gestão e organização das unidades escolares.

Bruno (2005, p. 40) também ressalta a tendência de promover formas consensuais de tomada de decisões no interior das escolas, usando a participação como mecanismo de prevenção de conflitos e resistências que possam prejudicar a implantação das medidas consideradas necessárias. Tal tendência está explícita no Caderno do Gestor (SÃO PAULO, 2008, p. 7-9), por meio do qual a SEE/SP dá instruções detalhadas ao Professor Coordenador sobre os cuidados que deve ter ao divulgar aos professores, pais e alunos a Proposta Curricular, implantada a partir de 2009, bem como quais argumentos usar para conseguir a adesão de todos. Em sua introdução o documento ressalta que a implantação da Proposta é um trabalho difícil que exigirá empenho da coordenação pedagógica e dos gestores. E ainda orienta que os professores coordenadores deverão estar bem informados sobre as ações práticas da Secretaria para rebater o “ceticismo” dos professores e usarem as informações para

[...] convencer os agentes de que a Proposta Curricular é, antes de tudo, uma proposta política que apóia os movimentos inovadores escolares e que aposta na possibilidade da autonomia escolar. Para isso, lança mão de pesquisas educacionais permanentes sobre a evolução e avaliação dos critérios de qualidade da gestão e do ensino e de seus resultados (SÃO PAULO, 2008, pp. 8-9)

Justifica-se essa preocupação, pois a forma arbitrária como a proposta foi implantada, sem o menor conhecimento e participação dos professores e gestores escolares, só poderia causar muita polêmica e resistência. Dessa forma, cabe ao diretor e ao professor coordenador conquistar os adeptos para a nova proposta da SEE, que busca a sua concretização via cadernos do gestor, professor e aluno. É uma medida que desconsidera a capacidade da equipe escolar pensar e decidir sobre as questões pedagógicas e curriculares. Esta função fica a cargo de alguns “iluminados” que tem a pretensão de saber o que a escola precisa, independente de conhecer a realidade dos alunos e o contexto na qual ela se situa.

Na verdade, o que está em curso na rede pública é a implementação de tendências gerais do capitalismo contemporâneo, com ênfase na reorganização das funções administrativas e de gestão da escola (BRUNO, 2005, p 41). Trata-se de desenvolver nos gestores escolares, competências próprias do modelo gerencial, tais como: flexibilidade no gerenciamento; capacidade de influenciar outra pessoa ou grupo a aceitar idéias que divergem das suas; capacidade de gerenciar a motivação individual e da equipe; capacidade de liderança para garantir o alcance de propósitos comuns (MOTTA, 2000)<sup>26</sup>.

É oportuno observar que com a tendência neoliberal fortalecida, vários processos são desencadeados na busca da eficiência e competitividade, as quais se coadunam com as exigências do mercado de trabalho. Dessa forma, constatamos ao longo da década de 1980 e, especialmente, a partir de 1990 um crescente processo de mercantilização das políticas sociais no Brasil, por meio do qual o estado deixa de ser o provedor de serviços públicos e passa a ser o regulador. O fato é que esse novo ideário contempla, ao mesmo tempo, um estado mínimo para lidar com as políticas sociais e um estado forte para proteger o capital.

---

<sup>26</sup> O livro *Gestão Contemporânea: A ciência e a Arte de ser Dirigente* de Paulo Roberto Motta, fez parte da bibliografia do concurso para Diretores de Escola da SEE/São Paulo, no ano de 2001. O autor é mestre em Administração Pública pela *University of North Carolina/EUA* e foi consultor da ONU e do BIRD.

Portanto, a educação sofre drásticas conseqüências, refletindo-se na formação dos professores e nos processos que envolvem a gestão e organização das escolas.

Conforme já ressaltado, temos presenciado, a partir da década de 90, uma forte influência dos organismos multilaterais sobre a educação brasileira, tanto em termos organizacionais como pedagógicos, marcados por grandes eventos, assessorias técnicas e produção documental considerável. Dentre esses “eventos” e “documentos produzidos” podemos citar: Conferência Mundial de Jomtien, 1990, na Tailândia; “Educación y Conocimiento: ejes de la transformación productiva com equidad”, documento produzido pela CEPAL/UNESCO em 1992; Plano Decenal da Educação para Todos, 1993, Brasil, governo Itamar Franco; Relatório Delors – Educação para o Século XXI , UNESCO, 1993/1996; “Prioridades y estratégias para la educación” - documento editado pelo Banco Mundial, 1995, os quais analisaremos a seguir.

Pode-se afirmar que os eventos e documentos citados deram o tom da reforma da educação e sintetizam a conjuntura educacional brasileira na década de 1990.

## **2.2. A Conferência Mundial de Educação para Todos (1990)**

O Banco Mundial teve uma atuação central na organização da Conferência Mundial de Educação para Todos, em 1990, em Jomtien, na Tailândia. O evento contou com a participação de mais de 155 Nações, 150 entidades não governamentais, além da participação atuante de vários organismos transnacionais, tais como o Banco Mundial, o BIRD-Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, o PNUD-Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento, a UNICEF-Fundo das Nações Unidas para a Infância e a UNESCO-Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. No

documento final “Declaração Mundial sobre Educação para Todos - Satisfação das Necessidades Básicas<sup>27</sup> de Aprendizagem” aprovado pela Conferência, os 155 governos participantes comprometeram-se a universalizar e assegurar uma educação básica de qualidade à criança, jovens e adultos. A Declaração entende que a educação tem um papel importante na “conquista de um mundo mais seguro, mais sadio, mais próspero e ambientalmente mais puro, e que, ao mesmo tempo, favoreça a progresso social, econômico e cultural, a tolerância e a cooperação internacional”. O documento aponta ainda os graves problemas enfrentados por muitos países menos desenvolvidos que se constituem num entrave para que ocorra avanços na educação básica, dentre os quais: o aumento da dívida externa, a ameaça de estagnação e decadência econômica, o rápido aumento da população; o aumento das desigualdades econômicas; o grande índice de mortalidade infantil e a degradação do meio ambiente. As necessidades básicas de aprendizagem (NEBAs), referidas no documento compreendem

[...] tanto os instrumentos essenciais para a aprendizagem (como a leitura e a escrita, a expressão oral, o cálculo, a solução de problemas), quanto os conteúdos básicos da aprendizagem (como conhecimentos, habilidades, valores e atitudes) necessários para que os seres humanos possam sobreviver, desenvolver plenamente suas potencialidades, viver e trabalhar com dignidade, participar plenamente do desenvolvimento, melhorar a qualidade de vida, tomar decisões fundamentais e continuar aprendendo (UNESCO, 1990).

A Declaração Mundial sobre Educação para Todos, em seus 10 Artigos, propõe em linhas gerais:

a) Satisfazer das necessidades básicas de aprendizagem cada pessoa - criança, jovem ou adulto;

---

<sup>27</sup> Embora a Declaração tenha tratado da educação para todos – e incluído a educação infantil e a alfabetização de jovens e adultos, os documentos que se referem à Conferência tratam como educação básica o ensino fundamental.

- b) Expandir as possibilidades de recursos, indo além dos sistemas convencionais de ensino, buscando articular o crescente conjunto de conhecimentos relevantes aos novos meios de difusão de informação e comunicação;
- c) Eliminar as práticas de discriminação na educação, dando prioridade às meninas e mulheres, bem como atenção especial aos grupos desamparados e aos portadores de necessidades especiais;
- d) Focar a atenção mais na aquisição e resultados da aprendizagem do que em aspectos formais, como as taxas de matrícula, frequência aos programas estabelecidos, preenchimento de requisitos para certificação. Importância da necessidade de definir programas educacionais que garantam a aprendizagem dos educandos e a utilização de sistemas de avaliação de desempenho;
- e) Ampliar os meios e o raio de ação da educação, conclamando sociedade civil - famílias, comunidades, ONGs, canais de informação e comunicação - para contribuir na disseminação de conhecimentos essenciais, através de programas de educação formal e não formal que tratam: da nutrição e a atenção à saúde, do controle de natalidade, do acesso às novas tecnologias, do meio ambiente, dentre outros problemas atuais;
- f) Valorizar o ambiente para a aprendizagem de crianças, jovens e adultos, responsabilizando a sociedade pela garantia de condições materiais, físicas e emocionais essenciais para aprender;
- g) Fortalecer as alianças entre o poder público e a sociedade civil para que se possa garantir a totalidade de recursos humanos, financeiros e organizacionais necessários à oferta de educação básica para todos; nesse sentido assume importância o papel dos professores, administradores e todos que trabalham em educação;

- h) Implantar políticas de apoio nos setores social, econômico e cultural, necessárias à promoção individual e social através da educação básica, respaldadas por medidas fiscais adequadas e por reformas na política educacional;
- i) Mobilizar atuais e novos recursos financeiros públicos, privados ou voluntários;
- j) Fortalecer a solidariedade internacional, incluindo a participação de organismos e instituições intergovernamentais.

Uma leitura atenta da Declaração de Jomtiem e dos documentos que a ela se seguem, revela o seu caráter liberal expreso: no compromisso com a universalização da educação básica; na preocupação com a equidade e com a “redução” das desigualdades; na prioridade em garantir o acesso e a qualidade da educação básica para meninas e mulheres; na inclusão portadores de necessidades especiais e demais grupos minoritários; no incentivo para o investimento nos países menos desenvolvidos. Segundo Zanardini (2007, p. 262):

A partir dessas e de outras preocupações, o ideal liberal manifesta sua pretensão de reverter os aspectos que estariam impedindo a contribuição da educação para a racionalidade do capital e para a “felicidade” dos homens, e estaria, a partir de uma concepção “produtiva” e, portanto, “pragmática” da educação, adequando-a à racionalidade, à “nova racionalidade”, exigida em tempos de capitalismo global.

Percebe-se, portanto, na Declaração a preocupação com os aspectos que impedem que a educação contribua de forma efetiva para a racionalidade do capital, a partir de uma concepção produtivista de educação, adequada aos novos tempos de capitalismo global. Assim, o caráter pragmático das necessidades básicas de educação pode ser percebido em vários artigos do documento. Este ressalta ainda a idéia de aliança e negociação entre as diferentes forças políticas e econômicas necessárias ao provimento da educação. Para

assegurar a paz mundial, toda a sociedade civil é conclamada a responsabilizar-se pela educação, uma vez que ela tem um papel importante na conquista de um mundo mais tolerante “com os sistemas sociais, políticos e religiosos que difiram dos seus” - conforme explícito no Artigo 1 da Declaração.

É interessante notar também que o uso do termo “reduzir”, presente na Declaração, é muito comum nas políticas públicas: “reduzir a violência na escola”, “reduzir a mortalidade infantil por desnutrição”, “reduzir as taxas de evasão escolar”, etc. O termo “erradicação” em lugar de “redução” exigiria um compromisso e uma vontade política muito grande, por parte das políticas públicas, dos organismos transnacionais e da sociedade como um todo, com ações efetivas, que talvez não se enquadrem no modelo capitalista atual.

Quanto ao termo “educação básica”, usado no documento, trouxe muitas controvérsias, uma vez que já era empregado nos diversos países, indicando diferentes formas de alcance, portanto não seria fácil atribuir um novo significado somente acrescentando a ele a expressão “visão ampliada” (TORRES, 2001, p. 15).

Um outro ponto controverso, segundo o autor, relaciona-se à idéia de que a Conferência de Jomtien apresentou uma “visão para o decênio de 1990” (p. 16). No entanto, não havia indicação de qual seria o prazo para as metas e os objetivos, uma vez que o ano 2000 não foi assinalado como horizonte para o cumprimento das ações estabelecidas na Declaração. Ela apenas situa a década de 1990 ao referir-se ao “atendimento das necessidades básicas de aprendizagem dos adultos e crianças, onde quer que existam”, sem mencionar prazos para as demais metas.

Porém, apesar de não haver prazos nos Documentos da Conferência “a Educação para Todos foi entendida e assumida pela maioria como um programa decenal” (TORRES, 2001). A autora aponta essa idéia de plano decenal como responsável pelo

“encolhimento” no conceito e na concretização das metas originais da Educação para Todos (TORRES, 2001, p.17).

Esse “encolhimento” da “visão ampliada” da educação básica e das metas de Jomtien acabou se firmando como uma alternativa para ações propostas na Declaração, conforme demonstra o quadro comparativo elaborado a partir de Torres (2001, p. 29):

**QUADRO 1**

<b>EDUCAÇÃO PARA TODOS</b>	
<b>PROPOSTA</b>	<b>RESPOSTA</b>
1. Educação para todos	1. Educação para meninos e meninas (os mais pobres dentre os pobres)
2. Educação básica	2. Educação escolar (primária)
3. Universalizar necessidades básicas de aprendizagem	3. Universalizar o acesso à educação primária
4. Necessidades básicas de aprendizagem	4. Necessidades mínimas de aprendizagem
4. Concentrar a atenção na aprendizagem	5. Melhorar e avaliar o rendimento escolar
6. Ampliar a visão da educação básica	6. Ampliar o tempo (número de anos) da escolaridade obrigatória
7. Educação básica como alicerce de aprendizagens posteriores	7. Educação básica como um fim de si mesma
8. Melhorar as condições de aprendizagem	8. Melhorar as condições internas da instituição escolar
9. Todos os países	9. Os países em desenvolvimento
10. Responsabilidade dos países (organismos governamentais e não governamentais) e da comunidade internacional	10. Responsabilidade dos países (organismos governamentais e não governamentais)

Fonte: Torres (2001, p. 29)

Em atendimento ao compromisso firmado, nove países participantes, com as maiores taxas de analfabetismo do mundo: Bangladesh, Brasil, China, Egito, Indonésia, México, Nigéria e Paquistão - foram chamados a desencadear políticas que atendessem aos objetivos e ações propostas na Conferência. Tais políticas deveriam estar articuladas ao Fórum Consultivo Internacional “Educação para Todos”, coordenado pela UNESCO, que no decorrer da década de 1990 realizou diversas reuniões, para acompanhamento e avaliação das ações desenvolvidas.

Nesse quadro, Guiomar Namó de Mello<sup>28</sup>, como representante do pensamento liberal, ou mais precisamente, neoliberal no Brasil na década de 1990, exerce grande influência na reforma da educação básica ao propor em seu livro “Cidadania e Competitividade: desafios Educacionais para o terceiro milênio” um novo modelo de gestão escolar, visando maior racionalização, produtividade e eficiência. A autora expressa a sua concepção de que é na escola que estão as raízes dos problemas educacionais, como exemplifica a citação a seguir:

---

<sup>28</sup> Professora doutora em educação, ministrou aula na PUC-SP de 1969 a 1985 e paralelamente à sua atividade docente trabalhou mais de 10 anos como Pesquisadora na Fundação Carlos Chagas, Departamento de Pesquisas Educacionais. Foi nomeada Secretária Municipal de Educação de São Paulo entre 1982-1985, durante o mandato do Prefeito Mario Covas. Em 1986 elegeu-se Deputada Estadual de São Paulo e contribuiu para a formação do PSDB. Em 1990 e 1991 foi consultora da preparação de projetos do Banco Mundial de investimento em educação na região Nordeste e no Estado de Minas Gerais. De 1993 a 1996, em Washington, trabalhou como Especialista *Senior* de Educação no Banco Mundial e no Banco Interamericano de Desenvolvimento. Em 1997 regressou ao Brasil para assumir a Direção Executiva da Fundação Victor Civita. Também em 1997 foi nomeada pelo Presidente Fernando Henrique para o cargo de Conselheira do Conselho Nacional de Educação-Câmara de Educação Básica. Entre 1998-2000 prestou consultoria em vários projetos educacionais no MEC e na SEE-SP. Atualmente é diretora da EBRAP – Escola Brasileira de Professores, empresa dedicada a estudos, iniciativas e projetos na área de educação inicial e continuada de professores da educação básica, onde presta consultoria para projetos de formação inicial de professores da educação básica em nível superior, presenciais e a distância.

Um exame rigoroso da situação do ensino fundamental no Brasil revela, hoje, que o acesso a esse ensino está praticamente universalizado. Nossas crianças chegam à escola. O problema é que, apesar de nela permanecerem por um período de tempo suficiente para terminar o ensino fundamental, devido a fatores internos à escola e não – como costuma afirmar o senso comum – por causa de suas condições materiais de vida, abandonam o curso antes de terminá-lo (MELLO, 2002, p. 42).

Em sua análise sobre a ineficiência dos sistemas e das unidades escolares no Brasil, Mello (2002), amparada nos princípios da “Declaração Mundial sobre educação para todos” e no “Plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem” (UNESCO, 1990), ressalta a necessidade de mudança para um padrão de gestão mais flexível, que atenda ao que foi proposto em Jomtien.

Dessa forma, o Brasil, retoma os compromissos firmados na Conferência para a elaboração do Plano Decenal de Educação em 1993, documento esse que orientou a produção de legislação e projetos que tinham por objetivo a concretização da reforma da educação na década de 1990.

### **2.3. Plano Decenal de Educação Para Todos (1993)**

O Plano Decenal elaborado no Brasil tendo em vista o acordo em promover a educação para todos, traça metas que seguem a risca o prescrito pelos organismos multilaterais. Apregoa a ação integrada dos três poderes públicos: judiciário, legislativo e executivo, com o objetivo de “assegurar, até o ano de 2000, a crianças, jovens e adultos, conteúdos mínimos de aprendizagem que atendam necessidades elementares da vida contemporânea” para que o país pudesse retomar seu desenvolvimento. O plano ressalta a importância da educação para a inserção do país na “nova” ordem econômica internacional.

Da mesma forma como está na Declaração de Jomtien, propõe que, além da transmissão dos conteúdos elementares, a escola forme “o cidadão para o pluralismo, para o senso de tolerância, de solidariedade, de solução pacífica de conflitos.”

Quanto à gestão da educação, o Plano Decenal de Educação para Todos (1993), ao analisar as políticas educacionais e de gestão ressalta que:

“A centralização burocrática nas três instâncias de governo — federal, estadual e municipal — impediu o surgimento de uma escola com identidade e compromisso público de desempenho. Em decorrência, a instituição escolar caracterizou-se pela falta de autonomia didática e financeira e pela ausência de participação da comunidade. Esses fatores constituem obstáculo para a construção e a execução de um projeto pedagógico elaborado a partir das necessidades básicas de aprendizagem de seus alunos” (BRASIL, 1993, p. 27).

No tocante aos *Obstáculos a Enfrentar*, levanta dois pontos básicos: “dispersão e ineficiência na alocação e na gestão de recursos destinados a investimentos para desenvolver o sistema e para operar e manter as unidades escolares e insuficientes controles sociais sobre a sua efetividade e pertinência” (p.32). Para enfrentar o referido obstáculo, o Plano Decenal prevê como uma das metas globais a implantação de “novos esquemas de gestão nas escolas públicas concedendo-lhes autonomia financeira e pedagógica” (p. 42).

O pensamento de Mello (2002) reforça esse posicionamento, ao afirmar que:

As escolas dos países em desenvolvimento, como o Brasil, podem tornar-se instituições mais comprometidas com a aprendizagem de seus alunos, mas para isso é indispensável que elas sejam liberadas dos entraves e ordenamentos homogêneos a que tem sido submetidas e estabeleçam um novo tipo de relação com as burocracias centralizadas da educação; que possam gozar de autonomia financeira e pedagógica, sejam capacitadas para elaborar sua própria proposta de trabalho e recebem recursos para apoiar suas iniciativas, dentro de diretrizes estabelecidas pelas instâncias centralizadas do sistema.

Por outro lado, o fortalecimento da unidade escolar deverá deslocar para esta última a responsabilidade pelos resultados da aprendizagem de seus alunos, tornando-as responsáveis pela prestação de contas de suas atividades, respondendo não mais a controles prévios, formais e burocráticos e sim mediante seu desempenho (MELLO, 2002, p. 81).

Perpassa a idéia de que para uma maior racionalidade e eficiência, necessariamente, a escola deverá assumir a responsabilidade pelos resultados de seu desempenho. Justifica-se, portanto, a importância dada à descentralização da gestão e à autonomia da escola, uma vez que é mais coerente e “conveniente” responsabilizar a comunidade escolar pelas ações e propostas por ela formuladas.

Ao final do documento, assinam 140 representantes das várias Secretarias e Conselhos Estaduais de Educação, das Universidades, da UNICEF, da UNDIME e do MEC que, ao assumirem o “Compromisso Nacional de Educação para Todos”, enfatizam: “Não podemos mais tolerar: de cada 1.000 crianças que ingressam na primeira série, apenas 45 concluem o ensino fundamental em oito anos e sem repetência; da população de 15 anos e mais, 18,3% são ainda analfabetos” (p.87). Constam sete pontos nessa agenda de compromissos:

1 - Institucionalizar as políticas públicas de ensino com perspectivas de médio e longo prazo, para superação da transitoriedade e descontinuidade de gestão e a articulação cooperativa dos outros setores, de modo a tornar a Educação, de fato, a prioridade política demandada pela sociedade ao Poder Público.

2 - Assegurar eficiente e oportuna aplicação dos recursos constitucionalmente definidos, bem como outros que se fizerem necessários, nos próximos dez anos, para garantir a conclusão do ensino fundamental para, pelo menos, 80% da população em cada sistema de ensino.

3 - Elevar a qualidade do ensino fundamental, reconhecendo a escola como espaço central da atividade educativa, dotado de estrutura material, pedagógica, organizacional e financeira capaz de oferecer à comunidade escolar condições de realizar o atendimento às necessidades básicas de aprendizagem das crianças e adolescentes.

4 - Atribuir às unidades escolares, nos sistemas de ensino, crescente autonomia organizativa e didático-pedagógica, propiciando inovações e sua integração no contexto local.

5 - Valorizar social e profissionalmente o magistério, por meio de programas de formação permanente, plano de carreira, remuneração e outros benefícios que estimulem a melhoria do trabalho docente e da gestão escolar.

6 - Definir as competências e responsabilidades das diferentes instâncias e setores do Poder Público, em regime de colaboração, incorporando a participação de entidades, grupos sociais organizados da família no processo de gestão das políticas educacionais e da escola.

7 - Engajar os mais amplos segmentos sociais na promoção, avaliação e divulgação dos esforços de universalização e melhoria da qualidade do ensino fundamental, instituindo um organismo permanente de mobilização, assessorado por grupo técnico de acompanhamento do Plano Decenal de Educação para Todos (BRASIL, 2003).

A administração gerencial é vista como um modelo administrativo capaz de melhorar de forma eficiente os problemas educacionais, tanto do sistema como das escolas, através de critérios mais ágeis e flexíveis, visando atender às novas demandas mercadológicas. Nesse sentido é que Mello (2002, p. 32) comenta:

A aceleração da automação e a disseminação dos instrumentos de informação e comunicação afetam não apenas o processo produtivo, como as formas organizacionais a ele associadas, abrangendo a concepção dos bens e serviços, as relações e formas de gerenciamento do trabalho. Estas apontam para a substituição da divisão taylorista de tarefas por atividades integradas, realizadas em equipe ou individualmente, que exigem visão do conjunto, autonomia, iniciativa, capacidade de resolver problemas, flexibilidade.

É importante lembrar que, paralelamente a essas discussões, ocorria o debate em torno da nova LDBEN, através do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, conforme já assinalamos no capítulo anterior. No entanto, no decorrer desse processo de discussão, “o governo impingia, por meio de decretos, resoluções e medidas provisórias, o seu projeto educacional, articulado aos desígnios firmados em Jomtien e aos grandes interesses

internacionais, como atestam os documentos da CEPAL<sup>29</sup>” (SHIROMA, MORAES e EVANGELISTA, 2000, p. 62).

#### **2.4. A CEPAL e a formulação das Políticas Públicas em Educação**

Em 1992 a CEPAL, juntamente com a UNESCO, produz um documento denominado “Educación y Conocimiento: ejes de la transformación productiva com equidad”, no qual é ratificada a centralidade e importância da educação, conforme dispunha a Declaração de Jomtien. O documento reflete também as tendências nos países latino-americanos em tornar a educação e o conhecimento instrumentos de transformação produtiva com equidade com os objetivos de “consolidar e aprofundar da democracia, a coesão social, a equidade e a participação no que denominam ‘moderna cidadania’ e a competitividade como desempenho econômico eficiente no mercado mundial” (OLIVEIRA, 2005, p. 83).

Entre as recomendações CEPAL estão presentes: os princípios da autonomia, a missão da educação, a identidade institucional, as novas formas de gestão pautadas nas demandas do sistema produtivo e nas exigências do mercado competitivo. Em síntese, as estratégias da CEPAL articulam-se em torno dos conceitos de cidadania e competitividade (CEPAL, 1995). O documento constata que os sistemas educacionais de ensino latino-americanos vivenciam uma crise nos aspectos qualitativos e quantitativos, tornando inadiável a reforma do ensino formal e profissionalizante. Dessa forma, o documento apresenta uma proposta, a partir do levantamento de sete pontos:

---

<sup>29</sup> CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e Caribe - constitui-se uma agência de difusão da teoria do desenvolvimento, que tem sua origem nos EUA e Europa, no pós-Segunda Guerra Mundial, tendo em vista os resultados dos processos de descolonização. Nesse período, sob a cobertura da ONU (Organização das Nações Unidas), surgem Comissões Econômicas para a Europa e Ásia (1946) ; para a América Latina, em 1948, é criada a CEPAL. Esta Comissão, atualmente, tem sua preocupação voltada para a pobreza da América Latina e busca a transformação com equidade social (OLIVEIRA, 2005, p. 64).

- a) superar o relativo isolamento do sistema de educação , de capacitação e de aquisição de conhecimentos científicos e tecnológicos, abrindo-os aos requerimentos sociais;
- b) assegurar o acesso universal aos códigos da modernidade;
- c) impulsionar a criatividade no acesso, a difusão e a inovação em matéria científico-tecnológica;
- d) gestão institucional responsável;
- e) profissionalização e valorização dos educadores;
- f) compromisso financeiro da sociedade com a educação;
- g) cooperação regional e internacional.

Nos sete itens arrolados observa-se que os três primeiros: “superar o relativo isolamento do sistema de educação”, “assegurar o acesso universal aos códigos da modernidade” e “cooperação regional e internacional”, apontam para a nova organização mundial capitalista, e que foi ratificada por outros organismos transnacionais, como é o caso do Banco Mundial.

Com relação ao item “gestão institucional responsável” está intrínseca a idéia de que autonomia e descentralização devem estar atreladas à necessária integração com o Estado:

A integração refere-se ao nível central, implicando fortalecimento da capacidade institucional para garantir a igualdade e a integração de todos os cidadãos a códigos, valores e capacidades comuns.

A descentralização manifesta-se localmente, mediante autonomia e responsabilidade das unidades de ponta para que executem os programas educacionais com pertinência e eficácia na alocação de recursos.

[...] As mudanças propostas enfatizam a autonomia e gestão dos estabelecimentos escolares, a descentralização na capacitação e no desenvolvimento técnico-científico, a responsabilidade profissional de seus atores e a contínua abertura para a interação com o meio (CEPAL, 1995, p. 200).

Muito embora o Estado busque implementar mecanismos de descentralização e autonomia na gestão escolar, mantém o controle da administração, na medida em que controla os resultados e indicadores de desempenho.

Mello (2002) também contribui para a disseminação das idéias apresentadas nos documentos da CEPAL, além de constar na bibliografia de vários concursos públicos para professores, diretores, coordenadores e supervisores de escola na década de 1990.

A autora critica a estrutura centralizada e hierarquizada da administração burocrática, presente na gestão das escolas, ao afirmar que:

[...] a ausência de avaliação de resultados, em termos de progresso de aprendizagem dos alunos, a centralização e a hierarquização, produzem uma situação de impunidade. Ninguém é responsável e ninguém presta contas do que é substantivo: se os alunos estão ou não aprendendo (MELLO, 2002, p. 61).

É visível a idéia de avaliação como forma de o sistema exercer controle sobre o desempenho dos alunos e sobre as ações desenvolvidas pela escola. Também fica evidente a tendência de deixar transparecer que os recursos financeiros não são tão importantes e de responsabilizar o elemento humano pela melhor qualidade na educação. Dessa forma, a gestão escolar assume relevância e são cobradas do diretor de escola determinadas habilidades e competências para gerenciar, liderar e mobilizar a equipe escolar na busca da eficiência na organização escolar. A citação a seguir expressa, claramente, essa concepção na CEPAL:

Os novos esquemas institucionais que contemplam maior autonomia dos estabelecimentos de ensino implicam mudança radical na função do diretor de escola, a quem se pede agora que considere seu cargo não só como um degrau da carreira mas também uma posição moral, intelectual e funcional, a partir da qual tenha possibilidade de conduzir o estabelecimento e imprimir-lhe nova direção. Assim, mais que meros administradores, precisa-se agora de pessoas realmente capazes de dirigir,

liderar, motivar os professores e, também, organizar o trabalho, funções para as quais a grande maioria dos atuais profissionais não está preparada (CEPAL, 1995, p. 299).

Uma leitura um pouco mais crítica sobre os problemas que a escola pública enfrenta revelará que não depende apenas da preparação do diretor, uma vez que exige um esforço sobre-humano liderar e motivar professores mal pagos, com jornada de trabalho estafante, correndo de uma escola para outra, muitas delas sem a infraestrutura necessária e sem espaço de tempo suficiente para discussão das questões pedagógicas. Soma-se a isso tudo a precariedade das condições financeiras que impede que os professores invistam na sua formação profissional e cultural.

Seguindo todas as determinações da CEPAL e tendo por base o documento “Educación y Conocimiento: ejes de la transformación productiva com equidad”, em 1993, durante o Governo Itamar Franco (10/1992 a 12/2004), o MEC organizou uma publicação com as suas idéias centrais, direcionada a todos os educadores brasileiros. Com o intuito de dar início à reforma, a Secretaria de Educação Fundamental, coordenada por Maria Aglaê de Medeiros Machado<sup>30</sup>, realizou várias publicações, contendo textos básicos: a série “Atualidades Pedagógicas” com os temas: autonomia, gestão da escola e da educação, avaliação e formação de professores; a série “Inovações” que tinha como objetivo socializar a experiências bem sucedidas; a série “Institucional” cujo foco estava voltado para a disseminação de políticas públicas de órgãos gestores nacionais e internacionais.

Convém ressaltar que, a partir da década de 1990, a Revista Nova Escola (RNE) teve um papel muito importante na instauração de uma cultura pedagógica que corroborou para a implantação das reformas da educação em curso na época, inclusive com o

---

<sup>30</sup> Também assessora do CONSED

aval dos organismos internacionais como o Banco Mundial e a UNESCO. Nas várias reportagens publicadas faz uso constante do argumento de que as mudanças no trabalho docente, com o objetivo de vencer os entraves e dificuldades, podem ocorrer apenas pelo mérito de ser um bom professor. Elege algumas iniciativas que estão dando “certo” mostrando que, apesar da falta de verbas e de uma infraestrutura precária, com esforço e criatividade é possível reverter o quadro em que se encontra a educação.

É pertinente também atentar para Garcia (2006, p. 114) que nos chama a atenção sobre duas características presentes na condução das políticas públicas em educação: em primeiro lugar a tendência em desqualificar qualquer tipo de crítica, considerando o opositor como inimigo; em segundo, o *marketing* político como um importante mecanismo para disseminar e convencer sobre suas ideias. Assim, “a utilização intensiva de propaganda e do marketing provoca o deslocamento do eixo da política educativa para ações e programas que possam dar visibilidade imediata, ocasionando várias consequências, difíceis de avaliar num primeiro momento” (p. 115).

## **2.5.O Banco Mundial no contexto das reformas educacionais**

O papel do Banco Mundial - BM nas políticas educacionais cresceu, consideravelmente, na década de 1990, com a sua participação decisiva na Conferência Mundial de Educação para Todos. Embora conte atualmente 186 países mutuários, dentre os quais o Brasil, apenas cinco definem suas políticas: EUA, Japão, Alemanha, França e Reino Unido. Entre os cinco, a liderança cabe aos EUA, que detém 20% dos recursos gerais do Banco (SHIROMA, MORAES e EVANGELISTA, 2000, p. 72).

Para entender as bases em que a definição dessas políticas se pautou, será preciso não perder de vista que se trata de um banco, e não de uma entidade sem fins lucrativos. A cada dólar emprestado, o BM tem um retorno de três dólares (p. 73). Seu interesse está voltado para o financiamento de projetos para contenção da pobreza, em especial, nos chamados países do terceiro mundo, uma vez que os diagnósticos mostram a existência de um bilhão de pobres no mundo. Nesse sentido é que a Declaração de Jomtien foi um importante referencial para que o BM publicasse, em 1995, suas diretrizes políticas para as próximas décadas no documento “Prioridades y Estratégias para la Educación”. Deixa clara a idéia de que a educação tem um papel fundamental para o desenvolvimento econômico e reitera a necessidade de eliminar o analfabetismo, de aumentar a eficácia do ensino e melhorar seu rendimento.

O documento mantém o foco na educação básica, argumentando que esta ajuda a reduzir a pobreza, a aumentar a produtividade do trabalho dos pobres, a reduzir a fecundidade e a melhorar a saúde, além de dotar as pessoas de atitudes de que necessitam para participar plenamente na economia e na sociedade.

Configura-se como um verdadeiro receituário para os países de baixa escolaridade, tecendo uma série de recomendações, nas quais transparece o caráter economicista e pragmático das propostas, o que era de se esperar de um banco, dentre as quais: a necessidade de articulação entre o ensino profissionalizante e o setor produtivo, no sentido de se atingir a qualidade e eficiência no treinamento profissional; relaciona o uso racional dos insumos educacionais com uma maior autonomia das instituições, colocando-a como um dos eixos da reforma; recomenda maior atenção aos resultados da aprendizagem, com a implantação de um sistema de avaliação que atente para a relação custo-benefício;

propõe uma política de descentralização, prevendo maior articulação com o setor privado na oferta da educação e uma maior eficiência no gasto social.

As análises e orientações do BM prevêem ainda a construção do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) fundamentado nos modelos de planejamento estratégico e de “qualidade total”, por meio da parceria com o Programa FUNDESCOLA<sup>31</sup>. Enfatiza o desenvolvimento de ações voltadas para a formação continuada de professores e gestores escolares, justificando que “mesmo que a escola tenha conseguido autonomia com respeito ao seu orçamento, que tenha atingido nível operacional padrão e que esteja implementando seu plano de desenvolvimento, o desempenho pode ser prejudicado pela falta de conhecimentos pedagógicos e estratégias gerenciais”(BANCO MUNDIAL, 2008).

Tais propostas necessitam ser debatidas num clima de reflexão coletiva que, necessariamente, deverá existir no cotidiano da escola, pois

[...] sob o discurso da descentralização e autonomia, o que buscam é a padronização de atividades, com vistas à previsão de atitudes a ao controle das ações dos envolvidos. Os objetivos da escola não são apenas diversos, mas antagônicos ao da empresa capitalista (PARO, 2001, p. 115).

Na realidade, o que temos observado é que mesmo com o rótulo de modernizantes, muitas dessas propostas não têm a preocupação em conceber a escola com toda a sua complexidade, como uma instituição que possui uma cultura organizacional própria. Há ainda que se considerar que, uma análise a respeito da assessoria e financiamento de

---

<sup>31</sup> FUNDESCOLA – Fundo e Fortalecimento da Escola – é um programa resultante de um acordo de financiamento celebrado entre o MEC e o Banco Mundial, em assinado em 07/06/1998. É desenvolvido em parceria com as secretarias estaduais e municipais de Educação e estabelece um conjunto de ações para o ensino público regular, em zonas de atendimento prioritário (ZAP). Dentre os projetos desenvolvidos pelo programas estão: Gestão da Aprendizagem Escolar (GESTAR); Programa de Apoio aos Secretário de Educação (PRASEM); Planejamento Estratégico da Secretaria (PES); Programa de Melhoria da Escola (PME) e o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE).

organismos internacionais, como é o caso do BM e conforme já ressaltado, não pode vir desacompanhada de um olhar crítico, pois:

Tratando-se de um banco, ainda que com grande interferência na área social, o Banco Mundial tem como critério a eficiência, a eficácia, a produtividade – a razão mercantil -, o que implica dizer que o critério fundamental é a razão de proporcionalidade custo/benefício, sem a preocupação do educador com a formação voltada para a elevação da condição humana. (SILVA JUNIOR, 2003, p.86)

Por fim, é interessante observar que o exame dos resultados dos projetos propostos para sanar os problemas educacionais no Brasil demonstra que foram pouco expressivos, especialmente no ensino fundamental, conforme o próprio banco admite em suas análises.

## 2.6. A UNESCO e a educação para o século XXI

O relatório intitulado “Educação um tesouro a descobrir”, produzido para a UNESCO<sup>32</sup> e organizado por Jacques Delors, que presidiu a Comissão Internacional sobre

---

<sup>32</sup> A sigla UNESCO significa *United Nation Educational, Scientific and Cultural Organization* (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura), organismo integrado à Organização das Nações Unidas (ONU), foi criada em 16 de novembro de 1945, logo após a segunda guerra mundial. A premissa de sua Constituição é: "Se a guerra nasce na mente dos homens, é na mente dos homens que devem ser construídas as defesas da paz". Atualmente, a UNESCO conta com mais de 190 Estados Membros que se reúnem a cada dois anos, em sua Conferência Geral, para discutir e deliberar sobre importantes questões no âmbito de seu mandato. Além disso, ela promove inúmeros estudos, reflexões e reuniões com os governos, dirigentes e especialistas dos países que a integram com o objetivo de aprofundar o exame de temas vitais para o futuro das sociedades, buscando consensos e definindo estratégias de ação. Suas áreas de atuação compreendem: Educação, Ciências Naturais, Humanas e Sociais, Cultura, Comunicação e Informação. Tem ainda procurado identificar em todo o mundo experiências inovadoras que visem à melhoria das condições sociais, analisando-as e disseminando-as nos diferentes países. Os principais objetivos da UNESCO são: a) globalizar a educação; b) fomentar a paz através da educação; c) promover a livre circulação de informação entre os países e a liberdade de imprensa; d) definir e proteger o Patrimônio da Humanidade Cultural ou Natural (conceito estabelecido em 1972 e que entrou em vigor em 1975); e) defender a expressão das identidades culturais. Sua sede fica em Paris e possui vários institutos e centros especializados e mais de 80 escritórios regionais em diversos continentes e países. No Brasil iniciou suas operações em 1972 e hoje está sediada em Brasília.

Educação para o século XXI entre os anos de 1993 e 1996, ficou conhecido como o “Relatório Delors”. Ele traça um diagnóstico da situação atual, chamando a atenção para os graves problemas que assolam o mundo, e se coloca com a tarefa de rever a concepção de educação básica, em seus aspectos cognitivos, morais e atitudinais, essenciais para a retomada do desenvolvimento econômico e para a promoção da paz mundial. Para tanto o relatório é composto por dois tipos de textos: o texto que se apresenta como principal, com as análises e orientações necessárias a uma reforma educativa e os textos secundários, na forma de quadros, em que são apresentadas experiências exitosas na área educacional em vários países além de alguns dados e informações fornecidas pela UNESCO ou por outros organismos. Em resumo, o relatório traça orientações para as reformas nos sistemas educacionais, com o objetivo de preparar os indivíduos para se adequarem à sociedade, bem como “assegurar a ligação entre educação e necessidades econômicas” (DELORS, 1999, p. 175).

Convém assinalar que essa publicação teve uma grande repercussão entre os educadores e influenciou sobremaneira nas medidas que conduziram a reforma da educação no Brasil na década de 1990. Além de presença marcante nos concursos públicos na área de educação, também se constituiu como referência, quase obrigatória, nos vários subsídios dirigidos aos professores e gestores, com o objetivo de implantar ou implementar a reforma na educação.

No relatório, em vários momentos, transparece uma visão de educação “salvacionista” e apresenta a educação como “um trunfo indispensável à humanidade” (DELORS, 1999, p. 11). Atribui à educação a missão de construir uma sociedade mais justa, mais equitativa e mais solidária, “como uma via que conduza a um desenvolvimento humano mais harmonioso, mais autêntico, de modo a fazer recuar a pobreza, a exclusão social, as incompreensões, as opressões, as guerras...” (p. 11).

Afirma que para o sucesso das reformas educativas são três os atores principais: “em primeiro lugar a comunidade local, em particular os pais, os órgãos diretivos das escolas e os professores; em segundo lugar, as autoridades oficiais; em terceiro lugar, comunidade internacional” (p 26).

O professor tem um papel relevante no desencadeamento das mudanças necessárias, cujas principais características devem ser a competência, o profissionalismo e o devotamento. Também sugere que o professor deva exercer outras profissões além da docente. Este fato é uma realidade hoje, tendo em vista os baixos níveis salariais dos professores, muitos se vêem obrigados a complementar a renda, exercendo uma série de outras funções. Ou ainda, em alguns casos, o magistério público nada mais é do que um *bico*, deixando de ser a sua principal ocupação.

O Relatório Delors apresenta os quatro pilares sobre os quais deve estar pautada a educação do futuro: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a viver juntos e aprender a ser. Tais pilares foram pensados tendo em vista a necessidade de desenvolver competências para enfrentar os desafios impostos pela sociedade contemporânea. Propõe um “novo” conceito de educação: “educação ao longo de toda a vida”, buscando “um equilíbrio mais perfeito entre trabalho e aprendizagem bem como ao exercício de uma cidadania ativa” (p.105). Nesse sentido, ressalta a importância do aprender a conhecer, tendo em vista as rápidas alterações provocadas pelo progresso científico e as novas formas de atividade econômica e social. Da mesma forma, o aprender a fazer, pois

Além da aprendizagem de uma profissão, há que adquirir uma competência mais ampla, que prepare o indivíduo para enfrentar numerosas situações, muitas delas imprevisíveis, e que facilite o trabalho em equipe, dimensão atualmente muito negligenciada pelos métodos pedagógicos. Estas competências e qualificações tornam-se,

muitas vezes, mais acessíveis, se quem estuda tiver possibilidade de se pôr aprova e de se enriquecer, tomando parte em atividades profissionais e sociais, em paralelo com os estudos. Daqui, a necessidade de atribuir cada vez maior importância às diferentes formas de alternância entre escola e trabalho (DELORS, 1999, p. 20).

Está evidenciada a valorização das “competências” no documento, as quais passam a adquirir centralidade nas políticas educacionais para a educação básica, particularmente para a educação profissional. Em vários momentos apresenta a preocupação em tornar os indivíduos eficientes, produtivos aliada a uma responsabilização individual pelo alcance ou não dos objetivos pessoais e coletivos.

Surge assim a necessidade de desenvolvimento da “Pedagogia das Competências” articulada ao processo de reestruturação do capital, passando a exigir um novo perfil para o trabalhador, dotado de maior flexibilidade e comportamento inovador.

Nos aspectos referentes à gestão escolar, o Relatório aponta os órgãos diretivos dos estabelecimentos de ensino como o principal fator para a “eficácia” escolar. Ressalta que para tal será preciso que a direção da escola seja confiada a um profissional qualificado, que tenha poder de decisão e que se use de gratificações para demonstrar o reconhecimento pelo seu trabalho (DELORS, 1999, p.163).

Sublinha também a importância das medidas de descentralização da educação que corroboram para: a) melhorar a qualidade da tomada de decisões; b) aumentar o sentido de responsabilidade das pessoas e da coletividade; c) estimular a participação dos diferentes atores no projeto educativo. Na verdade o documento, em vários momentos, conclama a participação de toda a sociedade civil, dividindo a responsabilidade com poder público. Apesar de tecer críticas aos riscos da globalização que aumentou ainda mais o fosso entre “os que ganham e os que perdem” (p.39), não questiona o modo de produção que a engendrou. A

saída que propõe para o quadro irreversível da globalização é a prática da solidariedade, da compreensão e do respeito à diversidade.

Há que se considerar ainda que as suas orientações embasam as políticas educacionais elaboradas pelos governos neoliberais, afinada com as propostas dos organismos transnacionais apresentadas anteriormente. Dessa forma, o relatório faz uma crítica aos sistemas formais de ensino que estão distantes da prática, e impõem o mesmo “modelo cultural e intelectual” a todas as crianças, privilegiando “o desenvolvimento do conhecimento abstrato em detrimento de outras qualidades humanas como a imaginação, a aptidão para comunicar, o gosto pela animação do trabalho em equipe, o sentido do belo, a dimensão espiritual ou a habilidade manual” (DELORS, 1999, p. 55).

Assim, em vários momentos, o documento expressa a preocupação com o caráter pragmático da educação e com o desenvolvimento de competências que se coadunam com as exigências impostas pelo sistema produtivo capitalista.

## **2.7. Os Desafios da Gestão da Educação e da Gestão Escolar frente à Reforma**

Voltando ao quadro das políticas educacionais na década de 1990, no tocante aos documentos e textos da reforma da educação, não é difícil compreender que as políticas implementadas pelo neoliberalismo, através de mecanismos de descentralização, autonomia e controle de resultados, buscam a eficiência mercadológica. De um modo geral, é possível perceber que estão explícitos na Reforma do Estado e da Educação Básica os critérios necessários à implantação da pretendida modernização, eficiência e flexibilização da gestão pública, a fim de torná-la ágil e eficiente sob o ponto de vista mercadológico, capaz de

alcançar bons resultados com a racionalização de recursos, visando atender às novas demandas educacionais.

Dessa forma, a gestão da escola passa a ser um dos focos das agendas internacionais e, conseqüentemente, incorpora-se ao debate da política educacional brasileira. Segundo Vieira (2006), um momento chave que denota a emergência e importância desse tema foi o “Seminário sobre Qualidade, Eficiência e Equidade na Educação Básica” , promovido pelo IPEA<sup>33</sup>- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, em novembro de 1991. Em seu temário a gestão escolar é um tema de discussão relevante à medida que se faz necessário

[...] um repensar sobre o gigantismo burocrático dos sistemas de ensino e sobre a melhor alocação de recursos humanos às escolas. Cada escola deve ter autonomia para elaborar seu próprio projeto institucional e pedagógico, visando a melhoria da qualidade com equidade. O papel das instâncias centrais deve ser o de estabelecer diretrizes mínimas, flexíveis e alternativas, de avaliar os resultados e de desregularizar as exigências formais (GOMES e AMARAL SOBRINHO, 1992, p.2.).

Autonomia da escola e gestão democrática e participativa são termos constantemente incorporados na maioria dos discursos sobre as políticas educacionais, bem como em vários artigos científicos e pesquisas na área de educação. Interessante observar a

---

<sup>33</sup> O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA Vinculado ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o IPEA produz pesquisas, projeções e estudos macroeconômicos, setoriais e temáticos com o intuito de subsidiar o governo na produção, análise e difusão de informações voltadas para o planejamento e a formulação de políticas. Atualmente, conta com 559 servidores. Destes, 299 são técnicos, em sua maior parte pesquisadores. Com idade média de 45 anos, 70% deles possuem doutorado e mestrado. A idéia de uma instituição com esse objetivo surgiu em meados de 1964, quando foi criado grupo de trabalho formado por técnicos brasileiros de alto nível e alguns consultores estrangeiros. Primeiro, surgiu o Escritório de Pesquisa Econômica Aplicada (EPEA), em 10/09/1964, que teve como coordenador técnico o ex-ministro do Planejamento, João Paulo dos Reis Velloso (PMDB). Posteriormente, o Decreto 60.457, de 13/03/1967, instituiu a Fundação Instituto de Pesquisa Econômico-Social Aplicada (IPEA). E por fim, a partir de 17 de maio de 1990, por meio do Decreto 99.260, a entidade passou a denominar-se Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, com a atribuição de elaborar estudos, análises e pesquisas nas áreas econômica e social brasileiras. O IPEA tem como parceiros o BM, o BID, a CEPAL e a UNESCO dentro outros. Seu atual Presidente (a partir de 2007) é Marcio Pochmann .

perspectiva, no documento, de que o poder central, da mesma forma que tem o papel de “regulamentar” ele pode “desregulamentar”. Torna-se relevante saber quais interesses são considerados para proceder a essa desregulamentação.

O Plano Decenal de Educação é um outro documento, conforme já visto, que aponta para a importância da gestão das escolas. Em 1993, desencadeia-se um processo de discussão nas escolas brasileiras, tendo como subsídio o Plano, em cuja carta de apresentação aos “professores e dirigentes escolares”, destaca a importância do papel da escola, dos professores, dos dirigentes escolares, das famílias e da sociedade civil na “luta pela recuperação da Educação Básica no País”. Ressalta ainda que, cada vez mais, assume importância o compromisso que cada segmento tem com “a melhoria do ensino, fazendo da escola um centro de qualidade de cidadania, com professores e dirigentes devidamente valorizados, ajudando o país a edificar um eficiente sistema público de educação básica” (BRASIL, 1993).

Não se pode negar, tampouco, que há uma forte tendência em considerar que as escolas são ineficientes não porque lhes faltam recursos, mas pela incapacidade de geri-los de forma eficiente. Nessa perspectiva, ocorre um erro de racionalidade e a responsabilização pelos resultados passa a ser a forma mais “adequada” de instaurar a eficiência e implementar as mudanças desejadas. Essa compreensão está presente no conjunto de documentos e textos sobre a reforma da educação básica, conforme consta, por exemplo, no Plano Decenal de Educação para Todos - 1993, que coloca como meta a implantação de novos esquemas de gestão nas escolas públicas, concedendo-lhes autonomia financeira, administrativa e pedagógica.

Nesse sentido, segundo Mello (2002), a função do diretor de escola deveria ser fortalecida, tendo por base o conhecimento técnico e a autoconfiança para uma liderança democrática e responsável. Assim, “estrategicamente, é pela função do diretor que será mais

provável ter sucesso para induzir a escola como um todo a engajar-se num processo de construção de identidade institucional que resulte num projeto de trabalho compartilhado” (p.97).

Dessa forma, a gestão e organização da escola passam a ser tema de várias publicações e subsídios direcionados aos diretores, coordenadores e professores da rede pública, dentre os quais o Projeto “Raízes a Asas”, realizado pelo CENPEC<sup>34</sup>, em 1994, com o apoio do MEC, da UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância e do Banco Itaú. O Projeto é apresentado em forma de um *KIT* composto por dois vídeos que relatam experiências bem sucedidas de 16 escolas brasileiras, voltadas para a melhoria da educação; um livro trazendo essas experiências de forma mais detalhada, além de mais oito fascículos com os seguintes temas: “A escola e sua função Social”, “Gestão: compromisso e todos”, “Trabalho Coletivo na Escola”, “Ensinar e Aprender”, “Como Ensinar: um Desafio”, “O Currículo”, “A Sala e Aula” e “Avaliação e Aprendizagem”.

Tornou-se um material prontamente disseminado pelas Secretarias Municipais e de Estado e ganhou a simpatia dos professores, sendo bastante indicado para as reuniões pedagógicas e de HTPCs<sup>35</sup>. Seu formato com textos curtos e chamativos, cheio de ilustrações

---

<sup>34</sup> O Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (CENPEC) desde 1987 atua em programas e projetos que auxiliam as políticas públicas em educação. Através de parcerias com o poder público, em todos os seus níveis, e com instituições empresariais de forte relevância social, o CENPEC vem ajudando a melhorar a performance educacional do Brasil. Seus principais projetos estão ligados ao desenvolvimento da educação pública, por meio de apoio direto a ações no espaço escolar ou em ambiente social com a participação de organizações parceiras. Os programas e projetos chegam a mais de 3 mil municípios brasileiros e beneficiaram nestes 20 anos estudantes e professores em quase todos os Estados brasileiros. A atual diretora-presidente nesse ano de 2009 é Maria Alice Setúbal Socióloga, mestre em ciências políticas pela USP e doutora em psicologia da educação pela PUC-SP, também fundadora e presidente da Fundação Tide Setubal. Foi consultora do UNICEF na área educacional para a América Latina e o Caribe.

<sup>35</sup> HTPC - Horário de trabalho Pedagógico Coletivo- foi implantado em 96 na rede Estadual de São Paulo, constituiu-se de 2 horas/semanais que passaram a fazer parte da jornada do professor de 1ª a 4ª série e para o professor de 5ª a 8ª e ensino médio era opcional, tendo sido incorporada à jornada destes apenas no ano seguinte (1997). A partir de então, a HTPC, na rede Estadual de SP é obrigatória, devendo ser desenvolvida na Unidade Escolar e varia entre 2 a 3 horas/aulas acordo com a jornada do professor. Muitas outras redes municipais e estaduais também adotam a HTPC na jornada docente.

que caracterizam, de forma bem humorada e criativa, o cotidiano escolar, fazendo usos de charges e muitas “receitas” atendeu ao gosto dos professores, coordenadores pedagógicos e diretores de escola.

O volume “Gestão compromisso de todos” ressalta que o diretor de escola ocupa uma posição importante na estrutura do ensino público e é o responsável por articular os interesses da comunidade com os do sistema (CENPEC, 1994, p. 20). Sendo assim, a sua competência está relacionada à capacidade de usar as orientações oficiais para o fortalecimento da função educativa da escola.

Outra publicação muito conhecida dos diretores de escola na década de 1990 foram os Cadernos da TV Escola, com a série “Escola Hoje”(1996), composta por um fascículo e um vídeo. Ambos narram os problemas enfrentados por uma diretora no cotidiano escolar e apresentam como alternativa transformadora a gestão participativa.

Evidencia-se no subsídio a tendência do estado transferir seu papel de provedor para a comunidade escolar. Dessa forma, uma das competências valorizadas no diretor é a sua capacidade de mobilizar a comunidade escolar, através da gestão participativa, para “a resolução de problemas emergenciais de infraestrutura” (BRASIL, 1996, p. 51).

Assim, no exemplo dado no fascículo, a escola pôde comemorar uma vitória do trabalho coletivo, pois a falta de merenda escolar foi resolvida por um bom tempo com realização de uma festa junina para arrecadação de alimentos ( p. 54).

É importante ressaltar que as reformas educacionais empreendidas ao longo dos anos 90, buscaram redimensionar a polaridade centralização/descentralização – ao mesmo tempo em que se descentraliza a gestão e o financiamento, centraliza-se o processo de avaliação e controle. Para exercer o controle necessário surge a necessidade de implantação de

um sistema de informações com o objetivo de divulgar e cobrar os resultados do desempenho nas avaliações externas. Assim,

Para que seja possível o planejamento educacional, é importante implantar sistemas de informação, com o aprimoramento da base de dados educacionais do aperfeiçoamento dos processos de coleta e armazenamento de dados censitários e estatísticas sobre a educação nacional. Desta maneira, poder-se-á consolidar um sistema de avaliação – indispensável para verificar a eficácia das políticas públicas em matéria de educação. A adoção de ambos os sistemas requer a formação de recursos humanos qualificados e a informatização dos serviços, inicialmente nas secretarias, mas com o objetivo de conectá-las em rede com suas escolas e com o MEC (BRASIL, 2001).

Essa visão também está presente no pensamento de Mello (1994, p. 37), ao discorrer sobre o tema “escolas eficazes” e segundo ela

[...] a avaliação de resultados se insere nos modelos de reorganização e gestão dos sistemas de ensino voltados para a qualidade, numa etapa em que a cobertura quantitativa está universalizada em alguns países ou em vias de atingir esse estágio em outros. A promoção da eficácia da escola requer, desse modo, a avaliação externa do desempenho do conjunto das escolas dos sistemas de ensino não apenas como fonte de informação para o planejamento da provisão de recursos financeiros e assistência técnica, mas também como estratégia para induzir, em cada estabelecimento escolar, a responsabilidade pelos resultados.

No contexto neoliberal da década de 1990, as políticas educacionais, não só no Brasil, mas também na América Latina se pautaram em eixos comuns, ou seja: gestão, equidade e qualidade, formação de docentes e financiamento, evidenciando também as mesmas tendências com relação à descentralização da gestão, gestão participativa e fortalecimento da autonomia escolar, na década de 1990 (QUADRO 2).

## QUADRO 2

<b>Eixos e Estratégias nas Orientações de Política Educacional na Década de 1990</b>	
<b>EIXOS</b>	<b>ESTRATÉGIAS e PROGRAMAS</b>
GESTÃO	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Descentralização administrativa e pedagógica;</li> <li>▪ Fortalecimento das capacidades de gestão</li> <li>▪ Autonomia escolar e participação na gestão</li> <li>▪ Melhoria dos sistemas de informação e gestão</li> <li>▪ Avaliação dos resultados</li> <li>▪ Participação dos pais e comunidades locais</li> </ul>
EQUIDADE E QUALIDADE	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Enfoque nas escolas pobres dos níveis básicos</li> <li>▪ Discriminação positiva dos grupos vulneráveis</li> <li>▪ Reformas Curriculares</li> <li>▪ Fornecimento de textos e materiais de instrução</li> <li>▪ Extensão da jornada de trabalho</li> <li>▪ Programas de melhoria e inovação pedagógica</li> <li>▪ Programas de fortalecimento institucional</li> </ul>
FORMAÇÃO E PROFESSORES	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Desenvolvimento profissional de docentes</li> <li>▪ Remuneração por desempenho</li> <li>▪ Políticas de incentivo</li> </ul>
FINANCIAMENTO	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Subsídio à demanda</li> <li>▪ Financiamento compartilhado</li> <li>▪ Mobilização de recursos do setor privado</li> <li>▪ Redistribuição de impostos X Educação</li> <li>▪ Uso efetivo de recursos existentes (racionalização)</li> </ul>

Fonte: Grajado (1999, p. 13).<sup>36</sup>

Com efeito, todas essas estratégias estão presentes na implantação de programas e projetos da reforma educacional nas duas últimas décadas (1990-2009). Um exemplo é a “remuneração por desempenho” que no Estado de São Paulo, no governo de José Serra foi posta em prática a partir da aprovação do projeto de lei sobre o “bônus

---

<sup>36</sup> Documento em espanhol

desempenho”<sup>37</sup>, em 17/12/2008, aos professores das escolas que atingiram as metas, baseadas em dados de caráter eminentemente quantitativo. Tais medidas acabaram por criar um clima de competição entre os docentes relacionado, exclusivamente, ao desejo de receberem o máximo de bonificação. O trabalho árduo do professor em escolas que funcionam em condições desfavoráveis e inadequadas não foi considerado, pois para as estatísticas do governo o que interessa são os índices alcançados.

Nesse sentido, Fusari et al (2001, p. 14) critica a Secretaria de Educação de São Paulo que utiliza o bônus “como meio para premiar individualmente os educadores que apesar das precárias condições de trabalho obtiveram ‘bons resultados’ no ensino”. E ainda indaga: “quem fica com o ônus do bônus?” Com certeza, o ônus maior ficará para o aluno: em primeiro lugar porque nem sempre os “os bons resultados do ensino” podem ser traduzidos em índices qualitativamente melhores; em segundo lugar porque, em muitos momentos, a preocupação maior da escola acaba sendo com o “treinamento” do aluno para as avaliações externas, e não com a sua formação humana e cidadã.

Por fim, não se pode desconsiderar o fato de que as reformas educacionais no Brasil, especialmente a partir de 1990, se orientam pelos ditames do Banco Mundial, investindo em políticas de “baixo custo”, cujo interesse está nos índices quantitativos, deixando a qualidade presente apenas nos discursos. Tudo isso levou a um crescente processo de fragilização da escola pública, que sofre com as condições precárias de suas instalações e recursos, convivendo com improvisações, ajeitamentos, sucateamentos e, acima de tudo, com

---

<sup>37</sup> O valor do bônus é proporcional às metas alcançadas no IDEB e no IDESP. Se as metas forem 100% cumpridas, os funcionários receberão o total do bônus. Se a escola atingir 50% de sua meta, seus funcionários receberão 50% do bônus, e assim por diante. Além das metas, os professores também serão avaliados pela frequência: só receberá o bônus completo se cumprir toda a carga horária, considerando também o cumprimento da meta estabelecida. O bônus é uma prática criada no governo Alckmin, através da Lei Complementar 890/2000, que já estabelecia, da mesma forma que a legislação atual, que o valor pago não seria incorporado aos vencimentos ou salários para nenhum efeito, e não seria considerado para cálculo de qualquer vantagem pecuniária.

o descaso, por parte do poder público, em relação às aspirações e necessidades de professores e alunos.

Por outro lado, conforme já ressaltado, a gestão da escola passa a ocupar um papel central e, conseqüentemente, os diretores têm se deparado com uma série de programas voltados para a sua formação, cujo intuito, muitas vezes, é colocá-los como aliados da atual reforma. Nesse contexto, novas demandas são impostas à escola, exigindo que sua atuação seja redefinida.

Dessa forma, o capítulo a seguir, tem como proposta analisar alguns programas implantados pelo MEC e pelo Governo do Estado de São Paulo, a partir da década de 1990, voltados para a gestão da escola e formação continuada do diretor. Busca também identificar as concepções de gestão escolar presentes nos programas analisados, bem como refletir sobre o perfil de diretor de escola que os documentos apontam. Com certeza veremos muitas contradições, mas também avanços, os quais se configuram como o resultado de um processo de resistência à exclusão social e à transformação da educação em mercadoria

## CAPÍTULO III

### **3. GESTÃO ESCOLAR E OS PROGRAMAS IMPLANTADOS PELO MEC E GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO: 1990-2009<sup>38</sup>**

Conforme observado nos capítulos anteriores, um problema grave nas políticas públicas diz respeito à forma arbitrária dos órgãos centrais na tomada de decisões e na condução do processo de elaboração das leis, implantando reformas ou programas educacionais, cujo conteúdo nem sempre expressam os interesses da coletividade. Nesse sentido, assume importância a atitude crítica dos educadores ante as determinações oficiais, para avaliar o grau em que as políticas e diretrizes são democráticas, justas, inclusivas, comprometidas com a qualidade da educação e o direito de todos à escolarização. Isto não quer dizer que a escola deva ignorar o papel do Estado e das normas do sistema. É importante que a equipe escolar tenha autonomia em suas decisões, embora sempre relativa, em virtude do vínculo decorrente da necessária unidade política administrativa de gestão de um sistema (LIBÂNEO et al, 2003).

Um grande desafio para a gestão da educação será reconhecer a escola como o lugar central da gestão e a comunidade “(em particular os pais de alunos) como um parceiro essencial na tomada de decisão” (BARROSO, 2002, p. 33). Nessa perspectiva, segundo o

---

<sup>38</sup> São 15 anos de gestão do governo PSDB no Estado de São Paulo: Mário Covas (1995-2001); Geraldo Alckmin (2001-2006); José Serra (2007-2010). Foram precedidos pelos governadores: Orestes Quécia/PMDB (1987-1990) e Luis Antônio Fleury/PMDB/PTB (1991-1994).

autor, a definição e execução das políticas públicas em educação deixam de ser determinadas pela lógica da submissão e passam a subordinar-se à lógica da implicação, que é pautada em uma relação negociada e contratual, cujo poder assume uma estrutura horizontalizada.

Sander (2002) ao falar sobre os desafios enfrentados pelo diretor de escola e educadores em geral, no cotidiano escolar, enfoca três dimensões: a pedagógica, a organizacional e a política.

A dimensão pedagógica está voltada para os processos de ensino e aprendizagem. Assim, “o administrador escolar não é mais o profissional preocupado com a ordem, a disciplina, os horários, os formulários, as exigências burocráticas. Ele é o líder intelectual responsável pela coordenação do projeto pedagógico da escola” (SANDER, 2002, p.64). A ênfase na organização escolar está nos “processos de aprendizagem cooperativa, interativa, aquela que enfatiza a dimensão social da existência humana” (p. 64). O autor complementa ainda que uma importante função do diretor de escola é propiciar o desenvolvimento humano do aluno, colocando-o no centro do processo educativo como protagonista desse desenvolvimento. De fato, evidencia-se cada vez mais a necessidade de uma escola que promova a formação humana e cujo currículo esteja pautado no desenvolvimento de valores universais tais como a solidariedade, o diálogo, a justiça e a ética. Nessa perspectiva, a capacidade do diretor de escola no desempenho de suas funções relaciona-se diretamente com a sua capacidade de aprendizagem permanente. No entanto, não se pode desconsiderar o papel das políticas públicas na formação contínua dos professores, diretores de escola e educadores em geral na garantia do direito a uma formação em serviço que promova uma maior reflexão sobre as causas que comprometem a qualidade do ensino que a escola oferece e as formas de superação dos problemas educacionais.

A dimensão organizacional refere-se à estrutura e funcionamento das escolas e é de natureza burocrática. Sander (2002) afirma que, na maioria das vezes, as estruturas organizacionais e administrativas acabam emperrando e dificultando o processo de ensino e aprendizagem pelo excesso de burocracia. Outro problema nessa dimensão é a falta de flexibilidade na organização das escolas que aliada a uma administração centralizadora e permeada por relações autoritárias, acaba afastando os pais e membros da comunidade. Nesse modelo o compromisso é com a rotina que impede que a criatividade se aflore.

Todavia, é possível vislumbrar algumas mudanças com o surgimento de uma administração participativa e colegiada nas escolas. Mesmo porque os desafios atuais impõem que a educação se desenvolva num clima de parceria e cooperação. O trabalho solitário torna-se cada vez mais inviável. Conforme já ressaltado, a própria Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB – Lei 9394/96, ao tratar a questão da gestão nas escolas determina em seu artigo 14 que os estabelecimentos de ensino devem estabelecer normas para o desenvolvimento da gestão democrática.

Por fim, a dimensão política engloba a trama de relações entre a escola e o conjunto de forças econômicas, políticas e culturais que se fazem presentes. “Nessa dimensão a administração presta atenção prioritária a sua capacidade de resposta às necessidades e aspirações da comunidade e da sociedade em geral” (SANDER, 2002, p.66). É inegável que a estrutura legal e jurídica impõe limites ao espaço de atuação das escolas, por outro lado, é no exercício de uma gestão participativa que a escola poderá ampliar seus espaços de autonomia.

Portanto, a complexidade do papel do diretor na gestão de uma escola exige que ele saiba conciliar todas as suas dimensões: a pedagógica, a organizacional e a política. Ele terá que ter o domínio dos fundamentos da educação e da pedagogia, para tanto a base

docente é fundamental. Também é imprescindível o conhecimento dos processos de gestão escolar e organização das instituições, tanto no nível micro, ou seja intramuros, como no nível macro, num contexto mais amplo, englobando o município e o estado. Por último, a dimensão política implica na capacidade de negociação dos conflitos e no comprometimento com o papel social de uma escola verdadeiramente cidadã.

Para Estevão (2002, p. 87) o diretor de escola é um ator político, cujo papel será o de identificar as relações de poder coercivo, manifesta no plano ideológico, contribuindo “para a dissolução de tais relações num verdadeiro processo de interpretação”. O autor ainda complementa

A legitimidade do gestor advém, assim, da sua capacidade (também técnica) de satisfazer as necessidades, os valores e as expectativas não só da comunidade organizacional mas também da comunidade política mais ampla. Ele deve tornar-se, portanto, num verdadeiro intelectual transformador (p. 87).

Assim, faz-se necessário reconhecer os desafios que os diretores enfrentam no cotidiano de suas escolas frente ao compromisso de colocá-las a serviço de toda a coletividade escolar. Implica que o gestor escolar tenha uma postura crítica sem nunca subjugar o pedagógico, devendo este ter lugar de destaque em todas as dimensões de seu trabalho (ESTEVÃO, 2002).

Estevão (2002) afirma que uma teoria crítica da gestão escolar não poderá estar dissociada de uma prática moral e do compromisso com o desenvolvimento de valores universais como a liberdade, a igualdade, a justiça e a democracia. Uma forma de propiciar a incorporação desses valores nas ações desenvolvidas pela escola, segundo Barroso (2002, p.91), constitui-se “na busca de equilíbrio entre a intervenção do Estado, a participação dos

cidadãos e o profissionalismo dos professores”. Ou seja, passar de um processo de gestão centralizadora para um processo colegiado e participativo, no qual todos são sujeitos, portanto, coletivamente responsáveis pelas decisões tomadas.

Também é pertinente considerar a afirmação que Lima (2002, pp. 50-51) faz

a despeito da força impositiva dos modelos decretados e respectivas regras formais, há que se igualmente não ignorar a capacidade estratégica dos atores escolares e a força das práticas sociais recorrentes, as tradições e os usos, mas também as capacidades criativas de inovação e de mudança organizacionalmente sediadas.

De acordo com Barroso (2000) será necessário uma mudança que contemple ao mesmo tempo as dimensões política, cultural, pedagógica e de gestão. Tais mudanças propiciarão a busca de um novo sentido para a escola por todos os que dela fazem parte: direção, professores, funcionários, pais e alunos. O autor complementa afirmando que

[...] a construção de sentido por todos os intervenientes, mas em particular pelos alunos (razão de ser do ato educativo), além de constituir uma condição da própria mudança das suas estruturas e formas de gestão, deverá estar na origem do próprio processo de reconceitualização da escola enquanto organização educativa. Se tal não acontecer, depois do século XX ter sido o século da escola, o século XXI será o século do seu fim. (BARROSO, 2000, p. 90)

A educação quando apropriada pela impessoalidade da lógica racionalista e tecnocrata se distancia perigosamente dos interesses da coletividade. O papel da educação é humanizar os homens. Portanto, não será na frieza dos gabinetes burocráticos, que visam apenas aos interesses econômicos e mercadológicos que a educação irá recuperar o seu lado humano. Assim, a grande questão que se coloca é: como o estado, professores, gestores, alunos, pais e comunidade escolar poderão contribuir para que realmente ocorram mudanças

qualitativas na educação neste século XXI e para que as reformas e propostas atinjam não apenas a estrutura e organização da escola, mas a sua cultura, propiciando o desenvolvimento humano nas várias dimensões - emocional, espiritual, intelectual e física?

É possível pensar e construir uma escola que tenha como finalidade a transformação social fundamentada na concepção de homem livre, autônomo, que se sinta sujeito histórico, cujas ações estejam pautadas em valores éticos e humanos. Nessa perspectiva, a gestão democrática se reveste de um caráter emancipatório e poderá ser um importante canal de participação e de aprendizado do processo democrático, fundamentais para a formação de uma cidadania crítica.

Por essa razão, as concepções de gestão democrática e autonomia na escola presentes nos vários documentos oficiais e também a visão de alguns autores que discorrem sobre o tema, serão analisadas a seguir.

### **3.1. Gestão democrática e autonomia na escola: as pesquisas acadêmicas e os documentos oficiais**

Já no final da década de 1980, vários pesquisadores da educação, dentre os quais Rodrigues (1985) e Saviani (1985), apontavam para a importância do processo de democratização da escola e dos mecanismos de participação social. Rodrigues (1985) ressalta, num subsídio para discussão do planejamento na rede estadual de São Paulo em 1985, a necessidade de rever as estruturas hierárquicas de poder no interior das escolas e fora delas, para que ocorra a renovação da escola e a melhoria do ensino, afirmando que

“A sociedade brasileira, hoje, reivindica a participação nos processos decisórios nacionais e reivindica também, claramente, a sua participação no

âmbito das decisões educacionais. E, nessa medida, é necessário eliminar os processos burocratizantes que entavam os processos pedagógicos, e acabar com as diversas formas de imposição ditatorial expressas através de decisões emanadas de cima para baixo, quanto a conteúdos, métodos ou ordens administrativas. [...] Que a escola não seja um lugar onde se reproduzam as injustiças e as estruturas ditatoriais do mandonismo. Devemos permitir que ela seja atravessada pelo desejo de participação de toda a sociedade [...]" (RODRIGUES, 1985, p. 34).

Saviani (1985, p. 185) vai além e coloca a importância da escola oferecer, a partir do ensino, instrumentos que promovam a participação popular. Para ele o ensino só pode ser considerado qualitativamente bom quando busca efetivar essa participação, condição imprescindível para a democratização da educação.

Nesse contexto, é instituída legalmente pela Constituição Federal de 1988 e reafirmada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9394/96, em seu artigo 14, conforme já ressaltado, a Gestão Democrática que terá como princípios a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da comunidade escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. Já o artigo 12 da LDBEN deixa claro quais são as principais incumbências dos Estabelecimentos de Ensino, evidenciando a intenção (pelo menos na lei) de abrir possibilidades para uma gestão mais democrática:

- I. Elaborar e executar sua proposta pedagógica;
- II. Administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros;
- III. Assegurar o cumprimento dos dias letivos e horas-aula estabelecidas;
- IV. Velar pelo cumprimento do plano de trabalho de cada docente;
- V. Prover meios para a recuperação dos alunos de menor rendimento;
- VI. Articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola;
- VII. Informar aos pais e responsáveis sobre a frequência e o rendimento dos alunos, bem como sobre a execução de sua proposta pedagógica.

No primeiro ano do governo FHC, em 1995, o Relatório de atividades realizadas, deixa transparecer a gestão da escola como foco de atenção das políticas em educação ao afirmar que

[...] a prioridade absoluta será a de promover o fortalecimento da escola de primeiro grau. [...] é exclusivamente na escola que os resultados podem ser alcançados. A escola, portanto, sintetiza o nível gerencial-operacional do sistema: a escola fundamental, a escola de ensino médio, a instituição de ensino superior. É na escola que estão os problemas e é na escola que está a solução” (BRASIL, 2005, apud VIEIRA, 2006, p. 138).

Dessa forma, estava implícita a idéia de maior autonomia escolar, através do repasse de recursos diretamente para as escolas públicas, previsto no Programa “Dinheiro na Escola”, pelo FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Na verdade, esse recurso é depositado na conta da APM - Associação e Pais e Mestres das Escolas, após o cálculo baseado no número de alunos matriculados e já com as porcentagens estimadas para as despesas com a manutenção da escola (reformas, pinturas, reparos), com material didático e pedagógico e material permanente. A grande queixa de muitos diretores é que essa autonomia para gerir os recursos enviados é muito limitada, à medida que essa verba já vem com um destino estipulado. Desse modo, não poderá ser empregada de acordo com alguma prioridade estabelecida no Projeto da Escola, nem mesmo que o Conselho ou APM–Associação de Pais e Mestres apresentem justificativa. Outro problema apontado, é que tais recursos, além de estarem abaixo das necessidades das Escolas, chegam com um prazo extremamente exíguo para ser utilizado e seguir todos os trâmites legais necessários à prestação de contas, comprometendo a qualidade da ação.

A conquista de uma maior autonomia para a escola e de uma gestão democrática, caminham juntas e não é uma luta fácil, pois, historicamente, temos uma tradição de gestão fortemente centralizadora, que vem desde os tempos da colônia. Trata-se portanto de

[...] um processo de aprendizado e de luta política que não se circunscreve aos limites da prática educativa mas vislumbra, nas especificidades dessa prática social e de sua relativa autonomia, a possibilidade de criação de canais de efetiva participação e de aprendizado do “jogo” democrático e, conseqüentemente, do repensar das estruturas de poder autoritário que permeiam as relações sociais e, no seio dessas, as práticas educativas” (DOURADO, 1998, p. 79).

Para Bordignon e Gracindo (2006) a gestão democrática da educação requer mudanças paradigmáticas e não apenas nas estruturas organizacionais. Só assim será possível a construção de um Projeto educativo comprometido com emancipação social de todos que passam pela escola. Nessa perspectiva, deverá apontar para uma sociedade mais justa, democrática e pautada no conhecimento e inclusão social. Para tanto, os pressupostos da gestão da educação devem estar fundamentados a partir: da análise da questão dos paradigmas; da definição da especificidade da organização escolar; da visão clara da finalidade da escola como construtora da cidadania que busca, cada vez mais, a qualidade da educação (BORDIGNON e GRACINDO, 2006, p. 149).

Antes de mais nada, é preciso perceber a distinção entre paradigma e idiosincrasia. O primeiro refere-se a uma visão de mundo, que implica em uma filosofia social, um sistema de idéias construído e adotado por determinado grupo social. São valores e idéias assumidos coletivamente, de forma consciente ou não e representa a sociedade que temos ou queremos. Já idiosincrasia diz respeito à maneira peculiar ou singular de cada indivíduo ver, sentir e interpretar os fatos e o mundo.

Dessa forma, segundo Bordignon e Gracindo (2006), uma gestão idiossincrática baseia-se na visão e nas concepções de uma única pessoa. É interessante perceber que muitos gestores não têm consciência de que é o seu posicionamento pessoal que prevalece sobre os demais. Essa visão está presente nos processos de gestão porque ainda temos uma concepção educacional derivada do paradigma racional positivista, na qual a relação sujeito-objeto é fragmentada, gerando relações de verticalidade e posturas de dominação de uns sobre outros.

Os organogramas piramidais retratam bem este tipo de relação: o sujeito é aquele que tem o poder (aquele que ensina, que dá as ordens, que determina) e o objeto é aquele que obedece, que aprende, que executa. Essas relações de poder verticalizadas permitem que o Diretor ou Secretário da Educação administre segundo sua idiossincrasia, ou seja, sua maneira particular de ver e conceber a educação. Infelizmente, isso é bastante comum e temos inúmeros exemplos na história das políticas públicas no Brasil.

Numa gestão democrática é preciso ter clareza sobre quais mudanças paradigmáticas são necessárias para a construção de uma escola cidadã que promova a autonomia, a participação e a emancipação social. Trata-se de uma mudança radical e

[...] isso só é possível a partir da aprovação interior, da revolução da consciência, que se dará com a substituição da postura de resignação e passividade da consciência servil, alienada, obediente e acrítica, pela consciência ativa, que recria a si própria. Isto porque as mudanças sociais passam, necessariamente, pela mudança individual (ALGARTE, 1991, apud BORDIGNON E GRACINDO, 2006, p. 152).

Assim, é importante que a gestão escolar saia do paradigma tradicional e caminhe para um novo paradigma, que Bordignon e Gracindo (2006) denominam de emergente: nele não há níveis hierárquicos de poder, mas diferentes esferas de

responsabilidade que garantem relações interpessoais entre sujeitos iguais e ao mesmo tempo diferentes. As relações de poder não se realizam na particularidade, mas na intersubjetividade, isto é nos processos coletivos baseados em colegiados consultivos e deliberativos.

No quadro comparativo entre os dois paradigmas de gestão, Bordignon e Gracindo (2006, p. 152-153) explicitam muito bem o tipo de mudança necessária : (Quadro 3)

**QUADRO 3**

ASPECTOS DA GESTÃO	ENFOQUES E ATITUDES	
	PARADIGMA VIGENTE (tradicional)	PARADIGMA EMERGENTE (Novo)
Relações de Poder	Verticais	Horizontais
Estruturas	Lineares/segmentadas	Circulares/integradas
Espaços	Individualizadas	Coletivos
Decisões	Centralizadas/imposição	Descentralização/diálogo/negociação
Formas de Ação	Autocracia/paternalismo	Democracia/autonomia
Centro	Autocentrismo/individualismo	Heterocentrismo/grupo/coletivo
Relacionamento	Competição/apego/independência	Cooperação/cessão/interdependência
Meta	Eliminação de conflitos	Mediação dos conflitos
Tipos de enfoque	Objetividade	Intersubjetividade
Visão	Das parte	Do todo
Objetivo	Vencer - Convencer	Vencer com - co-vencer
Consequência	Vencedores -perdedores	Vencedores
Objeto de Trabalho	Informação	Conhecimento
Base	A-ética	Ética
Ênfase	No ter	No ser

Fonte: Bordignon e Gacindo (2006, p. 152-153).

A gestão democrática, a construção coletiva do projeto político-pedagógico e a autonomia da escola são pressupostos fundamentais para o desenvolvimento de uma escola cidadã e humana. Uma gestão que esteja baseada numa nova concepção de poder, não mais situada na qualidade do sujeito, mas na intersubjetividade, no agir comunicativo dos sujeitos,

em que a escolha dos dirigentes torna-se uma parte importante na construção da gestão democrática. Essa escolha terá que estar pautada em critérios transparentes e justos, que considere a formação acadêmica, os conhecimentos dos aspectos relacionados à gestão escolar e da educação, a experiência comprovada no magistério, como docente na educação básica e a demonstração do compromisso político com a comunidade escolar. Não se pode mais admitir que os cargos na área de gestão escolar sejam preenchidos a partir de critérios clientelistas, paternalistas, personalistas, e outros tantos critérios obscuros.

Nesse sentido deve-se dar destaque para o artigo 67, inciso I, da LDBEN que dispõe como forma de valorização dos profissionais da educação, que lhes sejam assegurados nos estatutos e planos de carreira: “O ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos”. Como estão incluídos no Capítulo VI, que trata dos “Dos Profissionais da Educação” os administradores, supervisores, inspetores, orientadores e outros profissionais da área de planejamento da educação, está havendo uma interpretação bastante equivocada da lei, por parte de muitas redes de ensino.

O Plano Nacional de Educação-PNE, Lei 10.162, de 20/12/2001, em relação à LDBEN, avança um pouco mais na questão da gestão democrática, ao declarar que

no exercício de sua autonomia, cada sistema de ensino há de implantar gestão democrática. Em nível de gestão de sistemas na forma de Conselhos de Educação que reúnam competência técnica e representatividade dos diversos setores educacionais; em nível das unidades escolares, por meio de conselhos escolares de que participe a comunidade educacional e formas de escolha de direção escolar que associem a garantia da competência ao compromisso com a proposta emanada dos conselhos escolares e a representatividade e liderança dos gestores escolares (BRASIL, 2001).

Ao tratar da gestão democrática, o documento ressalta a necessidade de representatividade dos diversos segmentos e coloca a eleição dos gestores escolares como

uma importante característica, desde que procure aliar competência e compromisso com a proposta da escola e capacidade de liderança.

A gestão democrática da escola não pode se desvincular da autonomia financeira e está prevista em duas metas do PNE:

Promover a autonomia financeira das escolas mediante repasses de recursos, diretamente aos estabelecimentos públicos de ensino, a partir de critérios objetivos;

[...]

Desenvolver padrão de gestão que tenha como elementos a destinação de recursos para as atividades-fim, a descentralização, a autonomia da escola, a equidade, o foco na aprendizagem dos alunos e a participação da comunidade (BRASIL, 2001).

O grande problema é que estas duas metas constam no PNE como sendo de responsabilidade exclusiva dos sistemas estaduais e municipais. Logo, entraves de várias ordens concorrem para que tais metas fiquem apenas na letra da lei. Cabe aqui lembrar Valente e Romano (2002) que fazem uma crítica ao PNE, dizendo que ele não passa de uma carta de intenções, uma vez que não estabelece os recursos necessários para que seja realmente um Plano. E ainda ressaltam que os nove vetos, manifestados pelo presidente da república, no Projeto apresentado para aprovação, relacionavam-se ao financiamento, inviabilizando o cumprimento de uma série de metas previstas. Os autores afirmam que os vetos ilustram o caráter inócuo que o governo quis dar o PNE. Colocam ainda que o Plano não possui mecanismos que viabilizem a gestão democrática, além de reduzi-la a “participação da comunidade escolar e da sociedade”.

O processo de gestão democrática só existirá na medida em que forem desenvolvidas a autonomia e a participação de todos, num clima e numa estrutura organizacional compatíveis com essa prática, comprometida com uma educação pública,

gratuita e de qualidade, que promova a emancipação social e humana de todos os envolvidos.

Os princípios da gestão democrática também estão expressos nas Normas Regimentais Básicas para as escolas Estaduais de São Paulo. Em seu Artigo 7º declara que “A gestão democrática tem por finalidade possibilitar à escola maior grau de autonomia, de forma a garantir o pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, assegurando padrão adequado de qualidade do ensino ministrado” (SÃO PAULO, 1998).

Este Artigo levanta uma questão polêmica com relação aos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), pois este, ao assumir declaradamente a concepção construtivista, não deixa margem para que o pluralismo de idéias flua ou que outras concepções tenham espaço. A divergência deverá ser cultivada como um valor comum aos ideais da ciência e da democracia, portanto não cabe o pensamento único, tido como uma verdade absoluta e inquestionável. Para Azanha (2002) há uma incoerência entre o que apregoa a Lei (Constituição Federal e LDBEN) e o que expressam os Parâmetros Curriculares Nacionais. É uma questão que merece ser discutida, uma vez que os PCNs, legalmente, são adotados em todos os sistemas de ensino público do país, inclusive, na Rede Estadual de São Paulo.

O Artigo 9º, das Normas Regimentais Básicas, Parecer CEE/SP nº 67, de 18/03/98, define que a Gestão Democrática dar-se-á através da:

- I- participação dos profissionais da escola na elaboração da proposta pedagógica;
- II- participação dos diferentes segmentos da comunidade escolar - direção, professores, pais, alunos e funcionários - nos processos consultivos e decisórios, através do conselho de escola e associação de pais e mestres;
- III- autonomia na gestão pedagógica, administrativa e financeira, respeitadas as diretrizes e normas vigentes;

- IV- transparência nos procedimentos pedagógicos, administrativos e financeiros, garantindo-se a responsabilidade e o zelo comum na manutenção e otimização do uso, aplicação e distribuição adequada dos recursos públicos;
- V- valorização da escola enquanto espaço privilegiado de execução do processo educacional.

Percebe-se uma visão de gestão democrática estreita, que não se amplia para um horizonte maior, quando limita a elaboração da proposta pedagógica aos profissionais da escola, excluindo pais, alunos e outros membros da comunidade escolar.

No relatório do Parecer sobre as “Normas Regimentais Básicas para as Escolas Estaduais do Estado de São Paulo” o CEE ao argumentar sobre a importância do documento para a autonomia da escola, ressalta que

[...] a participação da comunidade e a autonomia da escola não são aspectos isolados que ocorrem de forma unilateral; são princípios tratados de forma abrangente e articulados a um projeto de escola comprometida com sua função de ensinar. O Poder Público não se exime de sua responsabilidade e coloca claramente as diretrizes gerais e os limites dessa autonomia, procurando criar as condições básicas para o funcionamento das escolas, deixando à comunidade e a cada escola a responsabilidade de decidir as melhores estratégias para atingir os objetivos estabelecidos. (SÃO PAULO, 1998).

Há que se analisar, em primeiro lugar que, as Normas Regimentais Básicas colocam em evidência a relatividade do conceito de autonomia. Este, não pode ser confundido com “soberania”, ou seja, cada um (ou cada instituição escolar) tem liberdade para fazer o que quiser. Autonomia é sempre relativa, uma vez que a ação de cada um se reflete no meio e nas pessoas com as quais convive. Um outro ponto a ser analisado é que cada escola, embora tenha sua identidade própria, pertence um sistema, portanto deve estar articulada a algumas diretrizes comuns. Ademais, por ser Pública, deve satisfação à comunidade da qualidade do ensino que se propõe a desenvolver. No entanto, isso não quer dizer que essa qualidade é de

responsabilidade, exclusiva da escola. E, ainda falta muito, para o poder público poder dizer que oferece todas as condições básicas para que a escola decida sobre as “melhores estratégias para atingir os objetivos estabelecidos”. Também é preciso considerar que os limites impostos pelas normas regimentais acabam engessando a escola de tal forma que impedem a manifestação de sua identidade e subjetividade.

Nessa perspectiva, convém também uma reflexão sobre o voto contrário à aprovação das Normas Regimentais, pelo conselheiro Francisco Antônio Poli que, ao justificar seu posicionamento, faz a seguinte argumentação, dentre outras:

O art. 1º das Normas afirma que as escolas mantidas pelo Poder Público Estadual serão regidas por regimento próprio, a ser elaborado pela unidade escolar, desde que respeitadas as normas regimentais básicas. Ora, respeitando-se essas normas regimentais básicas, quase nada sobra para decisão da escola. É o velho discurso da autonomia, flexibilidade, descentralização, desmascarado, na prática, por determinações que não admitem sequer questionamentos. O resultado, certamente, não deverá ser outro: as unidades escolares limitar-se-ão a transcrever, nos seus regimentos, as normas regimentais básicas. Ainda mais quando se determina que "o regimento de cada escola deverá ser submetido à aprovação da Delegacia de Ensino". Ou seja, além de tudo, qualquer acréscimo, alteração, diminuição na elaboração do regimento terá de ser apreciado pela Delegacia de Ensino. Que autonomia é essa? (SÃO PAULO, 1998)

Autonomia da escola e de todos os envolvidos deve ser entendida como um conceito

[...] etimologicamente ligado à idéia de autogoverno, isto é, à faculdade que os indivíduos (ou as organizações) têm de se regerem por regras próprias [e de que] a autonomia pressupõe a liberdade (e capacidade) de decidir, ela não se confunde com “independência” [na medida em que a] autonomia é um conceito relacional (...) sua ação se exerce sempre num contexto de interdependência e num sistema de relações (BARROSO, 1998, p. 16).

O Parecer CEE 67/98, sobre as Normas Regimentais Básicas, ainda adverte que “a autonomia da escola não deve ser um discurso vazio. Define-se em função de prioridades, visa reverter a baixa produtividade do ensino e deve estar comprometida com a meta da redução da repetência e com a melhoria da qualidade do ensino”. A autonomia da escola está, portanto, diretamente relacionada à sua capacidade de apresentar índices satisfatórios de produtividade, que por sua vez relaciona-se à qualidade do ensino. A preocupação com os índices e dados estatísticos é uma característica das políticas públicas atuais. Resta saber se há preocupação em garantir que tais índices representam também a apropriação dos conhecimentos necessários para a emancipação social dos alunos...

Contreras (2002) ressalta que autonomia pressupõe um distanciamento crítico, necessário a análise de nossa prática, das nossas concepções. Exige que os professores estejam suficientemente conectados com suas comunidades para que possam compreender suas demandas e perceber as necessidades e interesses de seus alunos. A autonomia implica também na consciência da parcialidade e de si mesmo; exige aceitar e respeitar a pluralidade, a diversidade de perspectivas e avaliações, elegendo o diálogo como única forma de aproximar-se da compreensão compartilhada. Embora pareça paradoxal, a autonomia está ligada à consciência de nossa insuficiência (p. 207).

Assim, necessariamente, a dinâmica da autonomia passa pela independência de opinião do docente; pela formação de sua identidade no contexto de suas relações; pelo distanciamento crítico, pela consciência de sua parcialidade na compreensão dos outros, pelo entendimento de que a auto-avaliação e a compreensão de si mesmo, também fazem parte do processo de discussão.

É importante também analisar e avaliar o caráter da autonomia que vem sendo defendido nas novas políticas – uma autonomia aparente – bem como seus efeitos, muitas

vezes negativo, sobre a democratização do sistema educacional (CONTRERAS, 2002, p. 228). Não se pode falar de autonomia sem uma clara consciência do papel social e político que a escola desempenha e como este se concretiza em cada caso. Significa ter que assumir o compromisso de procurar dotar todos os alunos dos recursos culturais e intelectuais socialmente equivalentes e internamente plurais (p.274). O autor vê a autonomia como condição indispensável para o crescimento profissional e instrumento de compreensão de tensões ou de contradições, engendradas pelas políticas sociais, nas quais a lógica mercantil ganha espaço contra a lógica elaborada com base em princípios que favorecem as igualdades sociais.

Para Contreras (2002) o verdadeiro desafio do professor é, portanto, conduzir a educação democraticamente, fugindo da auto-complacência e do individualismo competitivo. Passa pela construção da autonomia profissional articulada à autonomia social, bem como pelo desenvolvimento da capacidade de intervir nas decisões políticas de interesse da escola e construção permanente do saber docente, dentro de interesses voltados para os campos profissionais, pessoais e institucionais.

Por fim, é preciso ter clareza sobre o caráter conservador das leis. A autonomia, a participação, a gestão democrática é que vão propiciar a abertura de espaços para que a legislação avance.

Cabe observar que a constatação de que a escola tem um papel relevante na formação da cidadania justifica o caráter estratégico da gestão na concretização desta função. (VIEIRA, 2006, p. 141). Dessa forma, analisaremos a seguir alguns dos programas de formação continuada destinados aos diretores de escola e implantados na rede Estadual de São Paulo, com o intuito de focalizar a concepção de gestão escolar em cada um deles.

### 3.2. Projeto Facilitando Mudanças Educacionais

O Projeto “Facilitando Mudanças Educacionais” fez parte do pacote de ações para implementar as mudanças impostas na gestão da Profa. Rose Neubauer<sup>39</sup>, dentre as quais, a Reorganização das Escolas<sup>40</sup>, que numa atitude extremamente autoritária desconsiderou os projetos coletivos que as equipes escolares desenvolviam, descaracterizando a identidade que muitas escolas levaram anos para construir. O mote utilizado para justificar a reorganização das escolas era “A escola de cara Nova”. O projeto de reorganização apoiou-se nas diretrizes de descentralização e desconcentração de poder, visando a racionalização de recursos, uma vez que entendia que as turmas de Ciclo Básico a 4ª série deveriam funcionar em prédios menores, enquanto as de adolescentes em prédios maiores, adequando-se instalações e materiais às faixas etárias.

Na realidade, a pretensão era também preparar a rede estadual para o processo de municipalização do ensino, que teve um grande impulso nessa gestão, haja vista o número de matrículas do Ensino Fundamental regular no estado de São Paulo sob a responsabilidade dos municípios que sofreu um aumento de 64% em 1997 e 1998<sup>41</sup>.

---

<sup>39</sup> Secretária de Educação do Estado de São Paulo no período de 01/01/95 a 05/04/2002, nas duas gestões do governo Covas e parte da gestão Alckmin, que inicialmente ocupava o posto de vice-governador e com a morte de Mário Covas em 06/03/2001, passou a assumir o Governo do Estado de São Paulo. Atualmente é Profa. Dra. da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, Diretora-Presidente do Instituto de Protagonismo Jovem e Educação –PROTAGONISTÉS e membro do Grupo de Descentralización y Autonomia Escolar do Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e Caribe/UNESCO/OREALC.

<sup>40</sup> A Reorganização da Rede Estadual de Educação foi uma medida que impôs a partir de 1996 a cisão das escolas, separando o Ensino Fundamental de 1ª à 4ª série do de 5ª à 8ª série, com a proposta de criar espaços diferenciados e específicos de acordo com a faixa etária dos alunos atendidos.

<sup>41</sup> Fonte: MEC, Censos Escolares de 1996, 1997 e 1998.

Em novembro de 1995, o Conselho Estadual de Educação de São Paulo, que na época era presidido por Nacim Walter Chieco, manifestou-se favoravelmente à implantação da reorganização das escolas, através do Parecer CEE 674/95. Este afirma que é sabido, "por inúmeros estudos, que o problema do atendimento à demanda, no ensino fundamental de nosso Estado, está quase resolvido", lembrando que é alta a exclusão precoce do alunado, sem a conclusão desse nível de ensino. Ao considerar que a base da reorganização pretendida é a preservação da escolaridade de oito anos para todos, o parecer apresentou alguns pontos que teriam que ser considerados no processo desencadeado:

- a) A necessidade de ampla e clara divulgação dos objetivos e procedimentos.
- b) A sistematização da articulação entre as escolas que sediarão do Ciclo Básico à 4ª série e as que sediarão de 5ª à 8ª série, de forma a assegurar a escolaridade de oito anos para todos.
- c) Flexibilidade nos casos problemáticos.
- d) Ênfase, em todos os níveis de divulgação e discussão da proposta, do pretendido efeito de valorização moral e material dos participantes do sistema educacional, compreendendo em tal valorização a justa e indispensável qualificação profissional e salarial dos profissionais da educação.
- e) Incentivo à liderança dos Delegados de Ensino e Diretores de Escola, dentro de seu âmbito de atuação.
- f) Orientação às Delegacias de Ensino para criação de projetos variados de escolas, com padrões relativos a ambientes, mobiliários, laboratórios etc., que poderão definir a médio prazo, o desenvolvimento de suas redes, dentro de critérios de racionalização e eficácia.
- g) Ênfase na melhoria da qualidade dos processos de ensino, aprendizagem e avaliação em sala de aula.
- h) Revisão, tendo em vista o que se conhece hoje sobre o desenvolvimento sócio-cognitivo de crianças e jovens, das expectativas e crenças cristalizadas em relação ao que os alunos devem dominar, enquanto conteúdos e habilidades, em cada etapa de seu processo de escolarização.
- i) Criação de condições para a utilização pertinente do tempo dos alunos na escola.
- j) Envolvimento sistemático, no Projeto, das instituições públicas e particulares de ensino superior - que mantêm cursos de licenciatura e das instituições de 2º grau, formadoras de professores.
- l) Envolvimento sistemático das Prefeituras Municipais, no processo de reorganização da rede escolar e de ampliação de sua participação no financiamento e na gestão do ensino fundamental.

O parecer enfatiza ser fundamental "o tratamento cuidadoso, paulatino, regionalizado e negociado da questão, tendo sempre claro o objetivo da qualidade da educação a ser garantida a crianças e jovens". Aponta, ainda, a falta de definição de mecanismos de articulação entre as escolas de Ciclo Básico à 4ª série e as de 5ª a 8ª série, definição necessária à garantia de continuidade para os alunos, aos planos de ensino e à documentação da vida escolar.

Nessas mudanças o diretor é colocado como peça chave na elaboração e consolidação de um projeto pedagógico coletivo identificado com o perfil de uma clientela bem delimitada (SÃO PAULO, 1997a). Para tanto, entre 17 e 1º de março de 1997, ocorreu o primeiro Seminário-oficina, dentro do Projeto "Facilitando Mudanças Educacionais" e envolveu 800 participantes, entre Diretores, Supervisores e Assistentes Técnicos Pedagógicos de todas as Delegacias de Ensino<sup>42</sup> do Estado de São Paulo, num mega evento em um Hotel Fazenda em Serra Negra. Sucederam-se depois outros Seminários descentralizados nas Diretorias de Ensino e mais dois em Serra Negra, com o mesmo público do primeiro. O objetivo era formar lideranças para multiplicar as estratégias apreendidas, atingindo todos os diretores e professores-coordenadores da Rede Estadual. Esse projeto esteve sob a Coordenação de Boudewjin A. M. van Velzen, do Centro Nacional para Aperfeiçoamento das Escolas - APS, em Utrech, Holanda e contou ainda, com tradutores e aparelhos para tradução simultânea, com uma equipe de facilitadores para mediar o diálogo entre os pesquisadores holandeses e o grupo de educadores. Em um dos textos de apoio do projeto podemos perceber concepção de gestão que se queria implantar:

---

<sup>42</sup> Atualmente as Delegacias de Ensino foram transformadas em Diretorias de Ensino, após a fusão de algumas Delegacias menores.

É cada vez mais evidente, porém, que o papel do diretor deve transcender a função do administrador (*manager*), principalmente porque, em um número crescente de países, exige-se das escolas que sejam capazes de mudar constantemente. Assim, o diretor deve estar em contato direto e permanente com os docentes. Deve ser fonte de inspiração, motivação, estímulo e apoio técnico profissional. Deve oferecer espaço para criatividade e colocar padrões. Em outras palavras, deve tornar-se um **líder**. Resumindo, podemos afirmar que chefiar não é considerado eficaz. Não é uma atitude conveniente para lidar com profissionais. Uma administração de qualidade é sempre necessária, porque promove a eficiência da escola. Contudo, para se chegar, de fato, a mudanças educacionais, é preciso que existam **líderes** em todas as escolas - pessoas que saibam como extrair o máximo de sua equipe de professores (VELZEN, p. 3, 1997).

A proposta dos Seminários era transformar cada diretor em um líder na sua escola para torná-la eficaz. Nesse sentido a mobilização e o engajamento de todos os professores, transformando-os em aliados era fundamental. Para tanto, a orientação era que cada escola deveria ter uma missão e também criar um mote, que fosse capaz de entusiasmar a todos. Na realidade, o que se esperava do diretor é que ele tivesse o papel de animador, que contagiasse a todos como seu entusiasmo pelo projeto. O objetivo era que cada diretor propusesse que sua escola pensasse em pequenas conquistas, através de um plano que contemplasse os seguintes itens: a)Visão; b)Missão; c)Objetivos; d)Quem; e)O quê; f)Quando; g)Como; h)Indicadores de sucesso. Uma característica ressaltada pelos coordenadores era que o plano deveria ser *SMART*<sup>43</sup>, ou seja eEspecífico, Mensurável, Atraente, Realista e executado à Tempo (SÃO PAULO, 1997b). Alguns diretores, de visão mais crítica, não perderam a oportunidade de ironizar a escolha da sigla, como podemos constatar no depoimento de uma diretora participante desse evento: “(...) na realidade *SMART* são eles, os coordenadores desse evento.” Outros criticavam também o fato dos recursos gastos com toda a infraestrutura que o “megaevento” exigiu para trazer os pesquisadores holandeses, sendo que no Brasil temos

---

<sup>43</sup> Smart, adjetivo em inglês cujo significado é esperto, vivo.

tantos, reconhecidamente comprometidos com a causa da educação e conhecedores dos reais problemas que a escola brasileira atravessa. Na realidade, cada nova administração que se inicia quer mesmo causar impacto e deixar a sua marca, uma característica do “personalismo” dos políticos brasileiros.

Outro ponto enfatizado nesse projeto era a importância da escola comemorar seus êxitos, por isso os planos deveriam contemplar pequenos passos, com prazos bem curtos para a sua concretização, assim a escola teria oportunidade de festejar suas conquistas várias vezes no ano. As etapas do Seminário “Facilitando Mudanças Educacionais” subseqüentes à primeira, constituíram-se em aperfeiçoar os planos das 300 escolas participantes, tornando-as aptas a fazer do planejamento para a ação *SMART* uma parte integrante do Plano Anual da Escola e também aprender com as experiências positivas a partir das ações planejadas nas escolas (SÃO PAULO, 1997b).

Sem dúvida, a socialização de experiências que deram certo contribuiu muito para que as escolas aprendam umas com as outras, contudo um olhar mais crítico nos revela a concepção produtivista e tecnicista do projeto, cuja preocupação centrava-se nos índices, conforme demonstrado no relatório do segundo Seminário realizado nos dias 28/05 e 04/06/2007, ao destacar que dos 279 planos apresentados, 208, ou seja 74%, visavam atingir objetivos que se articulavam diretamente às prioridades educacionais da Secretaria de Educação (SÃO PAULO, 1997c). Da mesma forma na ênfase dada aos indicadores de sucesso, sem uma análise mais aprofundada ou contextualizada do papel da escola e da origem dos problemas por ela enfrentados para ofertar uma educação de qualidade aos seus alunos. Mesmo porque os planos *SMART* deveriam privilegiar os aspectos técnicos e práticos do dia-a-dia, tais como os que ganharam destaque no relatório:

**Polo 2** - 75% dos professores aprenderam a elaborar e executar um plano de aula;

**Polo 5** - 70% dos alunos que freqüentam os curso de informática dominaram as técnicas após 15 dias;

**Polo 10** - ao final do primeiro bimestre, em uma classe de 35 alunos, 90% atingiram no mínimo a menção 'C' na avaliação;

**Polo 12** - 80% dos professores estão adaptados à proposta das salas-ambiente;

**Polo 13** - ao final do segundo bimestre, as expressões 'bom-dia', 'com licença' e 'obrigado' estão incorporadas à linguagem cotidiana de 95% dos alunos;

**Pólo 16** - a partir do segundo bimestre, 100% dos professores estão envolvidos em um trabalho pedagógico interdisciplinar;

**Polo 17** - até o final do segundo semestre, todos os alunos de Física, Química e Biologia participaram de pelo menos 6 aulas de prática de laboratório;

**Polo 19** - 80% dos professores concordam que é importante planejar suas aulas e estão dispostos a reunir-se para planejá-las ( p. 4).

A maior parte dos diretores de escola e supervisores de ensino que participaram dos seminários ficou impressionada com o tratamento recebido, em especial no Hotel Fazenda e procurou cumprir as tarefas propostas. No entanto, o Projeto não conseguiu promover as mudanças necessárias, uma vez que as questões de fulcro, sequer foram discutidas, dentre as quais a necessidade de se repensar uma organização curricular, pedagógica e didática da escola frente a progressão continuada, bem como uma jornada docente compatível com a qualidade de educação que se deseja para uma escola inclusiva.

A Secretaria de Educação incentivou também o estabelecimento de parcerias com as empresas e a sociedade civil para que as escolas pudessem viabilizar seus projetos, conforme ressalta no Jornal "Escola Agora", lançado para subsidiar a reorganização das escolas e a Proposta da "Escola de Cara Nova", do Governo do Estado de São Paulo:

Falta de recursos não é desculpa para que a escola deixe de implantar projetos especiais planejados por sua equipe escolar. A palavra de ordem é parceria O estímulo à cooperação entre a sociedade civil e as escolas significa a aposta em um diálogo fértil, em que as partes interagem, avaliam e cobram resultados na busca de qualidade. Cada vez mais, as escolas da Rede estão descobrindo como encontrar parceiros -entre empresas, fundações e indústrias e fazer com que

participem na resolução de problemas e no enriquecimentos das atividades pedagógicas. Os empresários, por sua vez, estão se mostrando cada vez mais cômicos de sua responsabilidade social e dispostos a investir na Escola Pública. Eles podem e querem contribuir na conservação e manutenção do prédio escolar, na construção de salas de aula, na aquisição de equipamentos, mobiliário e materiais didáticos, no desenvolvimentos de atividades culturais e de lazer. [...] Mas a iniciativa de procurá-los deve partir da escola. É preciso ir à luta, e apresentar o projeto de ação que se pretende implementar (SÃO PAULO, 1997a, p. 7).

Tudo isso caracterizava um grande paradoxo, pois de um lado investia-se muito em determinadas em ações para convencer os Diretores e gestores a assumirem a Proposta da Secretaria da Educação e, por outro lado, passavam a responsabilidade de prover as escolas dos recursos necessários ao desenvolvimento de suas ações ao setor privado. Assim, os diretores eram praticamente obrigados a sair de “pires na mão”, à procura de um patrocinador para viabilizar seus projetos ou de “amigos da escola” para suprir a falta ou defasagem do quadro de pessoal nas unidades escolares.

Esse envolvimento da sociedade civil é, como já vimos, recomendado e destacado exaustivamente nos documentos do MEC, da CEPAL, do BM e da UNESCO que tratam da reforma da educação básica e do Estado. Nesse sentido, a SEE-SP deixa claro que segue à risca todas as orientações, em especial no que diz respeito à de dividir boa parte de suas responsabilidades com a comunidade. Convém lembrar que o Relatório Jacques Delors, documento de forte influência na elaboração das políticas públicas em educação nas esferas federal, estadual e municipal, considera, por exemplo, que:

O sucesso da escolarização depende, em larga medida, do valor que a coletividade atribui à educação. Quando esta é muito apreciada e ativamente procurada a missão e os objetivos da escola são partilhados e apoiados pela comunidade envolvente. É por isso que se deve encorajar e sustentar a tendência a dar, nesta área, um papel cada vez mais importante às comunidades de base. É preciso também que a coletividade olhe para a educação como algo pertinente em relação às

situações da vida real e correspondendo às suas necessidades e aspirações (DELORS, 1999, p.131).

### 3.3. Programa Circuito Gestão

O Programa Circuito Gestão foi implantado em 2000 pelo então, governador Mário Covas, tendo como secretária da educação a Professora Rose Neubauer. Foi um programa de formação continuada para gestores da rede pública estadual (diretores, vice-diretores, coordenadores, supervisores, dirigentes e ATPs das diretorias de ensino). Para que contemplasse o maior número possível de gestores, foi instalado um Centro em Botucatu com oito pólos espalhados pelo Estado de São Paulo. De acordo com o Circuito Gestão, o perfil de um líder deveria pautar-se nas seguintes características: Flexibilidade; exercício de autoridade; equilíbrio entre ações enérgicas e práticas da negociação; disciplina; criatividade; desenvolvimento de seu potencial; assertividade; expressar-se bem; possuir visão pluralista; ser entusiasmado e apaixonado; motivar a equipe para superação dos obstáculos e envolver a equipe. Quase um super-diretor!

Organizou-se em cinco encontros modulares, sob a coordenação da Profa. Raquel Volpato Serbine<sup>44</sup>. O Módulo I e III contou com a parceria do IDORT - Instituto de Organização Racional do Trabalho. O curso, como era de se esperar, tendo em vista a cargo de quem estava a coordenação, pautava-se numa concepção produtivista e pragmatista, que tem como princípios a relação custo/benefício e o *marketing*, sem nenhuma articulação com a dimensão política da educação. Convém lembrar que tais princípios atendem aos preceitos

---

<sup>44</sup> A profa. Raquel Volpato Serbine atua no GAL - Gestão, Autonomia e Liderança - Consultoria em Educação, em Botucatu/São Paulo. Foi também diretora da Coordenadoria de Ensino de Interior de São Paulo, na gestão do então governador Mario Covas.

adotados nos documentos publicados pelos organismos multilaterais como o Banco Mundial, CEPAL e UNESCO.

Nesse contexto, a racionalidade administrativa é assumida como paradigma para as mudanças na gestão da educação e, conseqüentemente, “a contenção de gastos e a otimização dos recursos passam a ser o principal alvo das políticas” (OLIVEIRA, 2006, p. 98). Ao mesmo tempo em que se fala numa maior qualidade para a educação surgem medidas que tentam “compatibilizar o atendimento das demandas com uma política de contenção de gastos públicos sem, contudo, abrir mão da direção do processo de mudanças” (p. 95). Garcia (2006, p. 122) ressalta que não se conhece nenhum país que tenha transformado radicalmente seu sistema de educação sem uma ação contínua e sistemática, acompanhada de elevados investimentos e recursos.

O Circuito Gestão estendeu-se a mais de vinte mil gestores, entre supervisores de ensino, diretores e vicediretores de escola, coordenadores pedagógicos, assistentes técnico pedagógicos (ATPs), através dos pólos criados nas cidades de: Bebedouro, Botucatu (sede), Ilha Solteira, Monte Aprazível, Osvaldo Cruz, Porto Ferreira, Santa Cruz do Rio Pardo e São Vicente. Estes profissionais da educação participaram de cinco módulos do Circuito Gestão: I - Gestão de Pessoas; II - Gestão Pedagógica; III - Liderança e Tomada de Decisões; IV - Gestão Educacional no Cotidiano das Escolas; V - Gestão do Projeto Pedagógico: alavancando o sucesso da escola.

No Módulo II do Circuito Gestão é evidenciada a tendência de substituição do modelo burocrático de gestão para o modelo gerencial, cujas características são a “descentralização, a flexibilidade, a competitividade, o desempenho contínuo e crescente, o direcionamento estratégico, a transparência e a cobrança de resultados” (SÃO PAULO, 2000, p. 26). Tais características adequam-se aos princípios da moderna “Revolução Gerencial”, que

exige que o gestor seja capaz de: estimular lideranças; competir quanto a resultados; possuir visão pluralista das situações; cristalizar suas intenções (honestidade e credibilidade); fundamentar suas decisões; comprometer-se com a emancipação de seus funcionários; atuar em função de objetivos; estar consciente das oportunidades e limitações.

Essa transposição de teorias empresariais para a gestão escolar “tiveram por objetivo eliminar a luta política no interior das escolas, insistindo no caráter neutro da técnica e na necessária assepsia política da educação” (OLIVEIRA, 2006, p. 96). Trata-se de uma visão utilitarista e produtivista de educação, como se a escola estivesse isenta de qualquer relação de poder ou de sofrer as conseqüências advindas das desigualdades sociais. O foco está voltado para o desenvolvimento do cidadão útil, que seja capaz de produzir ou consumir os bens do mercado.

O Módulo IV “Gestão Educacional no Cotidiano das Escolas” ressalta as principais mudanças realizadas pela Secretaria de Educação a partir de 1995, a saber: - reorientação da natureza e da qualidade das intervenções; - integração dos aspectos humanos, físicos e materiais; - estabelecimento de parcerias com vista a revolucionar a produtividade dos recursos públicos. Este último reflete a tendência do Estado passar sua responsabilidade para a sociedade civil. O depoimento de um diretor de escola a seguir, evidencia os problemas decorrentes dessa tendência:

Acho importante nos cursos a socialização de experiências que deram certo, como aconteceu em alguns momentos do Circuito Gestão, pois credito que aprendemos muito com a experiência do outro. Mas também acho que muitos exageram nos resultados obtidos e também não colocam as dificuldades, as incertezas e as fragilidades. Parece que tudo é um mar de rosas e que depende só do diretor querer mudar. No Circuito Gestão o que mais se fala é em gestão participativa e o diretor deve buscar parcerias para realizar os projetos que a escola deseja. Todos sabem que isso não funciona. Como pode a escola contar com voluntários para assumir a biblioteca e desenvolver um projeto de leitura ou para criar e coordenar um coral formado pelos alunos? Logo que eu assumi a direção da minha escola acreditei nessa possibilidade... consegui uma mãe de aluno que estava no

último ano de Pedagogia e se interessou em ser voluntária meio período na biblioteca. Um primo de uma professora que estudava música também trabalhou como voluntário na formação de um coral para a escola. Eram ótimas pessoas, comprometidas e enquanto puderam realizaram um bom trabalho, mas precisavam ganhar a vida e com poucos meses tiveram que abandonar o voluntariado. Foi muito frustrante para os alunos, professores, pais e para mim, pois não consegui ninguém que pudesse dar continuidade aos projetos. O coral acabou e a biblioteca continua sem bibliotecário, funcionando de forma precária. Acho que por isso muitas escolas transformaram suas bibliotecas em salas de vídeo... (DIRETOR DE ESCOLA n° 2)

Infelizmente a frustração que essa diretora sentiu é comum entre educadores e alunos, uma vez que os interesses das políticas públicas não se coadunam com os da escola e acabam impossibilitando a concretização ou continuidade dos projetos que ela necessita para desenvolver uma ação pedagógica de qualidade. Os diretores muitas vezes se sentem impotentes diante dos problemas ou “incompetentes” por não conseguirem atingir os objetivos almejados pela escola.

A mídia e as estratégias de *marketing* contribuem muito para isso, quando alardeiam o sucesso conseguido por alguma escola, apesar de todas as condições desfavoráveis. A mensagem que está subjacente é: se as outras unidades não conseguem é por ineficiência na gestão dos seus problemas. Um exemplo é o “Prêmio Professores do Brasil – Experiências Premiadas” instituído pelo MEC com o objetivo de socializar experiências pedagógicas inovadoras desenvolvidas em sala de aula, destacando “a superação, em muitos casos, de dificuldades objetivas, tais como escolas precárias e insuficiência de materiais didáticos” (BRASIL, 2006, p. 34). Realmente merecem prêmio os professores que conseguem “fazer milagre”, apesar de todas as mazelas e precariedade que vivenciam nas escolas. O absurdo está no poder público achar normal o seu descaso e que são os professores e as escolas que têm a obrigação de dar um jeito em tudo e “tapar os buracos” que foram deixados para trás. Do mesmo modo, quando o Circuito Gestão propôs que as escolas se apoiassem no

voluntariado e nas parcerias para desenvolver seus projetos, em atendimento a um dos objetivos do programa: o de “revolucionar a produtividade dos recursos públicos”.

O próximo Secretário de Educação, ainda na gestão Alckmin, Gabriel Chalita, tratou também de implantar outros projetos voltados para a Gestão Escolar, cujo objetivo era deixar a sua marca, sem a preocupação de reavaliar e redefinir os já existentes. Nesse sentido, é pertinente a crítica de Garcia (2006, p. 115) quando enfatiza que nas políticas públicas “a continuidade se dá por descontinuidade e interrupções”.

### **3.4. O Projeto Progestão**

O PROGESTÃO consiste numa ação de formação continuada em serviço, organizado na modalidade presencial e a distância para gestores escolares que atuam nas redes públicas de ensino dos vários estados brasileiros. Foi construído e desenvolvido pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação - CONSED<sup>45</sup>, com o apoio da Fundação Ford, das secretarias estaduais de Educação de 17 estados, Amazonas, Ceará, Goiás, Maranhão, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rondônia, Roraima, Santa Catarina, São Paulo, Tocantins e Sergipe, da Universidade Nacional de

---

<sup>45</sup> O CONSED surgiu no cenário nacional nos anos de 1980 como um fórum de resistência dos titulares das secretarias estaduais de educação ao centralismo praticado pelo Ministério da Educação e tendo como bandeira a defesa da democratização da educação pública de qualidade. O CONSED, durante toda a nova República funcionou como poderoso instrumento de pressão política perante a União, com o objetivo de fazer cumprir os dispositivos legais e financeiros referentes às competências administrativas no campo educacional. Na década de 1990, com a mudança do quadro sóciopolítico nacional, o CONSED, assume uma atitude conciliatória e de parceria com o Ministério da Educação, deixando de lado o seu lado contestatório. O CONSED foi um aliado eficiente do governo que, com financiamento externo, se reorganiza para se constituir em instrumento de divulgação das idéias neoliberais de educação nas redes públicas estaduais. A postura do CONSED fica bastante clara, na medida que parece estar cada vez mais ajustado com as orientações dos organismos internacionais. Reiteradamente os documentos da entidade e os pronunciamentos de seus dirigentes enfatizam a compreensão de que as grandes transformações que vem ocorrendo no plano mundial estão a exigir mudanças profundas nos sistemas educacionais. Contudo, não é comum nesses posicionamentos a explicitação das causas mais profundas que impulsionam tais mudanças.

Educação a Distância da Espanha (UNED) e da Fundação Roberto Marinho que se consorciaram para assegurar o financiamento da produção dos materiais instrucionais do programa a ser usado de forma descentralizada.

O objetivo geral do Programa é “formar lideranças escolares comprometidas e focada no sucesso dos alunos das escolas públicas de ensino fundamental e médio” (MACHADO, 2004, p.13). Seus objetivos específicos visam:

- contribuir para desenvolver um perfil de liderança democrática;
- desenvolver competências em gestão escolar;
- valorizar a prática profissional dos gestores escolares;
- desenvolver a autonomia de estudo dos gestores na perspectiva de sua formação continuada;
- estimular a formação de redes de intercâmbio de experiências e informações em gestão escolar;
- fortalecer o processo de democratização e autonomia das escolas públicas.

A professora Maria Aglaê de Medeiros Machado<sup>46</sup> assumiu a coordenação geral do programa, organizado em nove módulos, num total de 270 horas. Cada módulo veio acompanhado de material didático composto por um caderno de textos e um de atividades:

Módulo I - “Como articular a função social da escola com as especificidades e as demandas da comunidade?” de autoria de Sônia Teresinha de Souza Penin, Sofia Lerche Vieira;

Módulo II - “Como promover, articular e envolver a ação das pessoas no processo de gestão escolar?” - de autoria de Luiz Fernandes Dourado, Marisa Ribeiro Teixeira Duarte;

Módulo III - “Como promover a construção coletiva do projeto político-pedagógico da escola?” - de autoria Juliane Corrêa Marçal, José Vieira de Sousa;

---

<sup>46</sup> Consultora do CONSED-Conselho dos Secretários de Educação a partir de 1997. Também foi Secretária de Educação de Ensino Fundamenatal do MEC de 1992-1994.

Módulo IV - “Como promover o sucesso da aprendizagem do aluno e sua permanência na escola? - de autoria de Marta Wolak Grosbaum, Cláudia Leme Ferreira Davis;

Módulo V : “Como construir e desenvolver os princípios de convivência democrática na escola?” - de autoria de Maria Celeste da Silva Carvalho, Ana Célia Bahia Silva;

Módulo VI - “Como gerenciar os recursos financeiros?” - de autoria de Ana Maria de Albuquerque Moreira, José Roberto Rizzoti;

Módulo VII - “Como gerenciar o espaço físico e o patrimônio da escola?- de autoria de Ricardo Chaves de Resende Martins, Rui Rodrigues Aguiar;

Módulo VIII - “Como desenvolver a gestão dos servidores na escola?” - de autoria de Mariza Vasques de Abreu, Esmeralda Moura;

Módulo IX - “Como desenvolver a avaliação institucional da escola?” - de autoria de Maria Estrela Araújo Fernandes, Isaura Belloni.

Incluiu atividades à distância (75%), atividades presenciais (25%) e envolveu três componentes básicos: a) os materiais didáticos (impressos e vídeos); b) o sistema de apoio à aprendizagem (tutoria); c) o sistema de avaliação.

O sistema de apoio à aprendizagem é composto por um grupo de tutores para orientação e animação contínuas do processo de aprendizagem. Esses profissionais, selecionados segundo os critérios definidos pelo Estado, são treinados por multiplicadores do Progestão, que, por sua vez, são previamente preparados pelo CONSED. O sistema conta também com o suporte das vias de comunicação definidas localmente.

A Secretaria Estadual de Educação do Estado de São Paulo, iniciou a implantação do Progestão, em 2004/2005, com os gestores - diretores, vice-diretores e professores coordenadores das 6.000 escolas da rede estadual. Foi também acrescentado mais

um módulo introdutório com o objetivo de identificar por meio da auto-avaliação o perfil da escola e da equipe gestora.

Articulado ao Progestão, a Secretaria de Educação também lançou o curso “Gestão Escolar em Tecnologias” em parceria com a Microsoft do Brasil e a PUC de São Paulo. Foi organizado com o objetivo de promover a interação entre os gestores escolares, para que pudessem discutir problemas comuns relacionados à utilização das TICs na escola e buscar soluções em conjunto, utilizando como ferramentas de interação o fórum, o chat e o portfólio como espaço para armazenar e consultar documentos escritos pelos participantes.

No Estado de São Paulo o Progestão alcançou, praticamente, todo o universo de diretores de escola, vice-diretores, coordenadores pedagógicos, além dos supervisores de ensino e assistentes técnicos pedagógicos das Diretorias de Ensino. Pode-se afirmar que este foi um dos projetos de formação continuada que teve um índice de aceitação, pela equipe de gestores da escola, bastante satisfatório. Segundo depoimentos de vários diretores, um dos pontos positivos do projeto era que todos os módulos traziam elementos relacionados à prática cotidiana.

Valeu à pena fazer o Progestão! Apesar da correria do dia-a-dia que quase não deixava tempo para as leituras e atividades propostas, aprendi muito e foi de grande importância para a minha experiência profissional. Já cansei de cursos que ficam só na teoria e não trazem nada para a prática da gestão. Os fascículos do Progestão são excelentes, bem organizados, com uma porção de dicas para a construção do Projeto Pedagógico no coletivo da escola de forma simples e direta. (DIRETOR DE ESCOLA , nº 3)

É preciso considerar na fala da diretora a importância da formação continuada não se distanciar da prática. No entanto, a compreensão da relação teoria e prática tem que ser discutida e repensada. Da mesma forma, a análise dos problemas da escola precisa ser contextualizada, uma vez ser ela uma instituição que, embora sofra determinações do meio,

também pode ter um papel determinante para promover mudanças. A capacidade de resolver os problemas práticos do dia-a-dia é importante mas, não se pode desconsiderar que fazer educação exige também uma visão mais ampliada da realidade, necessária para a concretização de objetivos mais sólidos e a longo prazo.

Por ser um programa de educação à distância, os fascículos são de fácil leitura e fazem uso de vários excertos para ilustrar as propostas de atividades. Para compensar o fato dos temas serem tratados de forma aligeirada e não possibilitarem o aprofundamento teórico necessário, o programa sugere uma bibliografia complementar. No entanto, é uma ilusão achar que todos os livros sugeridos são acessíveis aos diretores ou que estes terão o comprometimento e o tempo necessário para a realização das leituras, conforme esclarece um trecho do depoimento de uma das diretoras de escola entrevistadas:

Eu gostei mais dos fascículos do Progestão do que propriamente do curso. Eles trazem muitas sugestões e idéias para o trabalho do dia-a-dia do diretor de escola. Para mim que estava iniciando como diretora de escola foi muito útil. Eles ensinam passo à passo até como fazer uma reunião com os professores. É uma pena que foi muito corrido e sei que a maioria dos diretores não teve tempo de ler todo o material. Também os problemas mesmo da escola nenhum curso dá conta de ajudar, e a gente tem que ficar apagando incêndio, pois a solução está além do nosso alcance. Imagine que o ano passado a minha escola ficou quase um bimestre sem professor de matemática e quando ele veio apresentou uma série de problemas e não conseguiu realizar um bom trabalho. O resultado é que a escola ficou com 0,2 de nota em matemática no SARESP. Todos os professores e funcionários tiveram o bônus prejudicado. (DIRETORA DE ESCOLA nº 4)

O que se observa é que uma característica dos programas de formação continuada é a tendência de focar os problemas numa perspectiva de solução intraescolar, como se tudo dependesse da “eficácia” da gestão escolar. Trata-se, como já visto, de uma visão pragmática, competitiva e individualista de educação, na qual cada um (ou cada escola)

é responsável pelos seus sucessos ou insucessos, portanto, terá que arcar com as conseqüências da sua “incompetência” para resolver seus problemas.

Ressalta-se ainda que, vários diretores e coordenadores criticaram a obrigatoriedade do projeto para a equipe de gestores das escolas, não lhes deixando outra opção:

Para mim não faz o menor sentido a diretoria obrigar que todos os diretores façam o Progestão. Acho que, no mínimo, deveriam consultar qual a necessidade do diretor e de sua equipe e as prioridades da escola. No fim muitos acabam fazendo só por causa dos pontos para a progressão. Não é que eu não precise de mais nada ou que ache que está tudo bom. Mas gostaria de estar mais presente na escola, tentando resolver os problemas, pelo menos os que são possíveis, juntamente com os professores. (DIRETOR, nº 5).

A indignação dessa diretora mostra que já é mais do que tempo das políticas públicas abrirem espaço para que os educadores sejam ouvidos a respeito de suas necessidades formativas e das propostas da equipe escolar para vencer os desafios do cotidiano escolar.

Vale lembrar que, concomitante ao Progestão, tinha início outra ação de formação continuada para os gestores: um curso *lato senso* em parceria com a UNICAMP e que será comentado mais adiante. Os diretores sentiam-se sobrecarregados e muitas vezes nem conseguiam ler o material, conforme podemos constatar no depoimento a seguir de uma diretora:

Tanto o curso como o material didático do Progestão foram muito bons. Mas gostaria de ter tido mais tempo para estudar, realizar as atividades propostas e refletir mais sobre o Projeto Pedagógico. Só que quando a gente chega na escola é uma roda viva e você não tem tempo nem de lembrar do Projeto Pedagógico: são problemas de disciplina, falta de professor, atendimento a pais, ventilador quebrado, supervisor cobrando algum relatório, providências para a utilização de verbas, balancetes, reunião do Conselho de Escola, e assim vai. Eu ainda fiz junto com o

Progestão o curso Gestão Educacional na UNICAMP. Era um curso de especialização e a cada quinze dias íamos para Campinas. Não queria perder essa oportunidade. Mas foi um grande erro a Secretaria da Educação oferecer tudo de uma vez. Eu fiquei muito estressada e com certeza, poderia ter aproveitado muito mais se as condições fossem mais favoráveis (DIRETOR DE ESCOLA nº 6).

É certo que tais programas de Educação a Distância estão atrelados às políticas educacionais “sugeridas” pelos organismos transnacionais e que possuem objetivos mercadológicos e lucrativos. Temos observado que as políticas públicas em educação no Brasil assumem e incentivam programas dessa natureza, pois os percebe como estratégia importante para a reforma educacional, uma vez que contribuem para a racionalização dos custos ao atingirem um grande número de pessoas, utilizando as novas tecnologias de comunicação e um número reduzido de profissionais. Trata-se de um movimento “neotecnicista” (FREITAS, 1999) na formação de educadores, mediante atendimento massivo, voltado a um grande contingente de educadores com ênfase na prática educativa, em detrimento dos aspectos acadêmico-científicos. Retoma ainda a formação em cadeia, através da figura do multiplicador aliada ao uso da tutoria em detrimento da figura do professor.

Para Bruno (2005), as atuais políticas voltadas para a gestão escolar evidenciam que

[...] o que está sendo pensado e implementado na rede pública são adequações às tendências gerais do capitalismo contemporâneo, com especial ênfase na reorganização das funções administrativas e da gestão da escola, assim como o processo de trabalho dos educadores, envolvidos com a formação das futuras gerações da classe trabalhadora, tendo em vista a redução de custos e tempo. (...) Trata-se também de potencializar a utilização dos meios físicos que integram o processo de trabalho dos educadores (instalações, livros, material didático, equipamentos etc.) de intensificar suas atividades, sem investir efetivamente em capacitação de professores. Nestas questões, aliás, o Brasil não faz mais do que seguir as recomendações do Banco Mundial, que propõe que os investimentos em educação privilegiem sobretudo os meios físicos e os equipamentos, em detrimento do professor (p. 41-42).

De acordo com Machado (2004) o Progestão parte dos seguintes pressupostos em relação à gestão escolar:

- Melhoria da aprendizagem e do sucesso escolar dos alunos. curso contempla o paradigma de gestão focada no aluno. Vale dizer que a melhoria dos processos de gerenciamento se justifica como meio para obtenção de resultados em benefício do aluno.
- Gestão democrática da escola pública. O curso pauta-se por uma abordagem fundada na construção coletiva do projeto pedagógico e de autonomia da escola, contemplando as práticas participativas e colegiadas de gestão.
- Formação continuada e em serviço das equipes de gestão escolar. O curso insere-se nessa política de formação como elemento impulsionador do “aprender a aprender” dos gestores, da sua aut Capacitação, do seu aprender a fazer coletivo visando induzir também ao intercambio, à formação de redes e a outras práticas de capacitação continuada que possam ser desencadeadas com base na experiência dos gestores ao longo do curso (MACHADO, 2004, p.12).

O papel do diretor de escola passa a ser preponderante para que as políticas educacionais tenham o efeito desejado. Subjacente a essa concepção está também a idéia de que as mazelas enfrentadas pela escola são, unicamente, o reflexo de uma gestão ruim, evidenciada: pela falta de produtividade; pelo pouco esforço por parte de professores e da equipe de gestores; pelo uso de métodos de ensino ultrapassados e de currículos inadequados. Dessa forma, a solução para todos os problemas apontam para uma melhor gestão e administração dos problemas do cotidiano, reduzidos à dimensão técnica e destituídos de toda a dimensão política. A citação de Silva (2002) ilustra muito bem essa concepção ao salientar que

[...] uma das operações centrais do pensamento neoliberal tanto em geral como no campo educacional, consiste em transformar questões políticas e sociais em questões técnicas. Nessa operação problemas sociais e educacionais - não tratados como questões políticas, como resultado - e objeto de lutas em torno da distribuição desigual de recursos materiais e simbólicos e de poder, mas como questões técnicas, de eficácia/ineficácia na

gerência e administração de recursos humanos e materiais” (SILVA, 2002, p.18).

A autonomia é um outro aspecto tratado em vários módulos do curso, sempre ressaltando a sua relatividade e a necessidade de estar articulada às diretrizes legais:

A autonomia significa a capacidade de a escola decidir o seu próprio destino, porém permanecendo integrada ao sistema educacional mais amplo do qual faz parte. Nesse sentido, ela não tem a soberania para se tornar independente de todas as outras esferas nem para fazer ou alterar a própria lei que define as diretrizes e bases da educação como um todo (MARÇAL, 2004) .

Todos concordam que autonomia da escola não significa o mesmo que soberania, em primeiro lugar pelo fato dela ser pública, logo, deve prestar contas da qualidade do ensino que oferece à comunidade e, em segundo lugar, por ela fazer parte de um sistema, seja ele municipal ou estadual. No entanto, implica em pensar que o compromisso político que a escola tem com seu aluno deverá ser um fator de suma importância na mobilização para que as mudanças ocorram, inclusive na legislação.

No módulo VI “Como gerenciar os recursos financeiros?” o documento coloca que no atual processo de construção da autonomia a escola deve buscar outras fontes de financiamento, visando o desenvolvimento de seus projetos. Orienta que se pense em formas diversas para se obter os recursos financeiros e busque parcerias para que possam oferecer uma educação de melhor qualidade. Nesse sentido o perfil do diretor irá fazer a diferença e segundo o documento:

Para que o gestor escolar possa estabelecer parcerias interessantes para a captação de outros recursos que otimizem a manutenção e o funcionamento de sua escola, é necessário que ele reúna duas habilidades fundamentais:

capacidade de percepção do contexto econômico e criatividade (MOREIRA, 2004, p.100)

Como já vimos, o incentivo às escolas para buscar parcerias é uma característica presente em outros programas de formação continuada de diretores. Na realidade o que se tem observado é que as escolas vivem num clima de aparente autonomia, uma vez que depende da “criatividade” dos gestores para encontrar parceiros que estejam dispostos a ajudar na resolução dos problemas do cotidiano escolar.

Essa concepção vem se expressando em vários programas de governo ou de seus parceiros, alguns com ostensivo apoio da grande mídia. Podemos citar os “Amigos da Escola”, voluntários que em seu tempo livre assumem as mais diversas tarefas escolares, programa coordenado pela Rede Globo, porém com toda a estrutura e rede de informação fornecidas pelo governo federal (MELO, 2006, p. 247).

Dessa forma, os documentos que subsidiam as ações de formação do curso, refletem as políticas educativas com relação à gestão escolar. O Estado deixa claro o seu papel centralizador na decisão sobre as diretrizes educacionais e no controle de ações substantivas, sendo que a descentralização fica apenas no nível operacional, especialmente, no que tange à garantia de recursos para as escolas realizarem uma ação pedagógica de qualidade, segundo suas necessidades.

### **3.5. Curso: Gestão Educacional**

O curso de especialização, *lato senso*, em Gestão Educacional com ênfase em liderança comunitária e empreendedorismo social da UNICAMP/SEE, foi oferecido aos gestores escolares da Rede Estadual de São Paulo, entre 2005-2006. A UNICAMP aceitou o

desafio de oferecer as 6 mil vagas para o curso por acreditarem ser uma oportunidade ímpar para compartilhar não apenas seus saberes e resultados de pesquisa, aos saberes e experiências dos gestores envolvidos, mas, sobretudo, compartilhar dúvidas, apreensões e incertezas. Também afirmou que não ofereceria propostas mágicas, para solução de problemas que ultrapassassem em muito o universo da escola, mas, apenas que elaboraram um curso de pós-graduação, cuja perspectiva estava assentada no estudo, na prática do pensamento, na reflexão conjunta e no diálogo com autores de diversas linhas e pensamento e de áreas correlatas à educação. O curso Gestão Educacional foi criado em parceria com a Faculdade de Educação da Unicamp e a Secretaria Estadual de Educação de São Paulo e teve como objetivos:

- Pensar sobre as múltiplas dimensões das ações que os gestores realizam em suas escolas, considerando serem elas atravessadas por inúmeras demandas institucionais, por inúmeros engajamentos pessoais, sem esquecer que essas ações voltam-se à construção de uma escola singular e das pessoas que no interior dela atuam.
- Refletir sobre as possibilidades encontradas pelas pessoas que estão na função de gestores ao lidar cotidianamente com seus sonhos, suas limitações, seus constrangimentos e desassossegos, seus afetos e desafetos com as demais personagens que agem na escola, tendo de fazer e refazer-se constantemente, ao mesmo tempo em que faz e refaz a escola que dele espera alguma liderança.
- Ampliar os conhecimentos dos gestores das unidades escolares, no que se refere aos múltiplos aspectos envolvidos no planejamento e gestão, como processo de construção coletiva, estimulando a realização e o aprofundamento de estudos na perspectiva de uma formação continuada.

- Valorizar a prática profissional concreta dos gestores de unidades escolares e incrementar o intercâmbio de experiências sobre a gestão de projetos sociais, as de âmbito curricular e as relacionadas ao Projeto Político Pedagógico da escola.

Foi oferecido na forma semipresencial, com 180 horas ministradas presencialmente e 180 horas à distância, através de videoaulas, videoconferências e outros recursos tecnológicos, além de 30 horas dedicadas ao Trabalho de Conclusão de Curso. O curso Gestão Educacional, diferentemente do Progestão não foi obrigatório e a SEE ofereceu seis mil vagas, deixando para os gestores decidirem. No entanto a demanda excedeu ao número de vagas e muitos ficaram de fora.

O depoimento a seguir de uma diretora de escola que concluiu o curso mostra que o curso foi realizado numa perspectiva diferente do Progestão:

Fiz os dois cursos o Progestão e o Gestão Escolar na UNICAMP. Mas, com certeza o Gestão Escolar exigiu muito mais estudo do que o Progestão. Os professores eram muito competentes e os textos para leitura eram bastante complexos. Foram tratados vários temas, de forma crítica, como Política Educacional, Organização Escolar, Currículo, Projeto Pedagógico, etc. (DIRETOR DE ESCOLA, nº 7).

Apesar da grande demanda, o índice de desistência no decorrer do curso merece atenção, de acordo com entrevista dada por uma das coordenadoras do curso, Profa. Agueda Bernardete Bittencourt,

[...] 'o índice de aprovação (66%) ficou abaixo do desejado, mas muito acima dos alcançados em cursos parcialmente a distância. Por outro lado, por tratar-se de um curso de pós-graduação, o grau de exigência foi mantido nos níveis praticados pela Unicamp'. Cabe observar, conforme a docente, que grande parcela dos gestores realizou enormes esforços para acompanhar as atividades propostas, uma vez que a cultura acadêmica está baseada no estudo, no pensamento e na criação, enquanto a cultura das

escolas públicas de São Paulo tem se pautado pela ação e pela busca de soluções imediatas. “Um bom exemplo de como está sendo visto o curso aparece do depoimento de uma das alunas, que está há 15 anos na rede estadual. Ela afirmou recentemente, durante um congresso internacional sobre gestão educacional, realizado em Rio Claro, que foi neste curso da Unicamp que pela primeira vez ela percebeu ter sido chamada para estudar. Normalmente, segundo ela, os gestores só são chamados para aprender rotinas de trabalho”, relata a professora Agueda (UNICAMP, 2007).

Não obstante a todo o interesse demonstrado, os diretores de escola questionavam o fato de a SEE oferecer dois cursos de peso, de forma concomitante: o “Progestão” e o “Gestão Educacional”, como exemplifica o depoimento abaixo:

O curso ‘Gestão educacional com ênfase em liderança comunitária e empreendedorismo social é muito bom e é importante para nós diretores. Incentiva-nos a estudar e a ler mais sobre as questões que interferem na educação. Mas, como conciliar dois cursos ao mesmo tempo? Acaba sendo uma avalanche de projetos que não damos conta e não há um bom aproveitamento de nenhum deles” (DIRETOR DE ESCOLA n ° 08).

O depoimento a seguir é mais um desabafo de um diretor de escola diante das dificuldades enfrentadas para conciliar o tempo gasto com o curso e com os afazeres que o cargo exige. Demonstra também a importância de ouvi-los, de saber quais os problemas que vivenciam no cotidiano escolar e buscar soluções mais efetivas, que realmente caminham ao encontro das reais necessidades de alunos e professores. O que ocorre é que diretores de escola, professores e educadores em geral sentem-se completamente excluídos de todo processo de planejamento e elaboração das políticas na área da educação. A eles cabe apenas acatar e colocar em prática.

O curso é bom mas os problemas da gestão de uma escola são muitos, além das excessivas teleconferências e videoconferências, junta-se as constantes alterações no quadro de profissionais que impossibilitam a escola de construir uma identidade própria. Quando o grupo começa a

integrar-se, muda-se o coordenador pedagógico, o vice, os professores e isto contribui para a fragmentação e descontinuidade do trabalho coletivo. A escola é dinâmica, mas o processo de integração do grupo é lento, por isso é importante a continuidade dos profissionais em uma única escola, mas isso ainda não acontece na rede estadual paulista. O gestor de escola possui pouca autonomia, não pode convocar o professor para uma reunião pedagógica que não esteja prevista no calendário escolar, não pode contratar funcionários para desenvolver algum projeto. É um educador sem tempo para o pedagógico, pois o trabalho burocrático absorve boa parte de seu dia. Não sobra tempo para estudar, para ler, para refletir sobre o pedagógico. E isso acontece com a maioria dos meus colegas. Poucos são os que conseguem ler todos os textos que o curso solicita. Não adianta também esperar mudanças mais consistentes se os problemas reais não são atacados e se as necessidades da escola não forem atendidas. (DIRETOR DE ESCOLA nº 09).

Ficou óbvio para os gestores a falta de planejamento dos órgãos centrais quanto aos cursos de formação continuada, pois eles ocorrem de forma concomitante, especialmente após da implantação da Rede do Saber<sup>47</sup>, que tem como objetivo fornecer capacitação a distância por meio de teleconferências e videoconferências a toda a rede pública.

Outro ponto que merece destaque são as condições objetivas de trabalho que não favorecem um projeto de formação continuada. A descentralização de verbas para material de consumo e OSE (Outros Serviços Educacionais) representou um ganho para as escolas da Rede Estadual de São Paulo, mas acabou sobrecarregando o diretor com mais uma atribuição: a prestação de contas. Os diretores de escola e coordenadores pedagógicos

---

<sup>47</sup> Rede do Saber, consiste em uma estrutura com cerca de dois mil computadores interligados em uma rede interativa instalada em cem salas de vídeoconferências, com capacidade para quarenta pessoas em cada ambiente, cem laboratórios, instalados em 89 localidades espalhadas, de modo estratégico pelo Estado, totalmente integrados em uma rede interativa. A Rede do Saber, parte da IntraGov - rede de comunicação local que opera sob as mesmas normas e oferece os mesmos serviços da Internet - concebida para enfrentar o gigantismo da rede pública de escolas estaduais. A despeito de toda essa amplitude, o uso da Rede do Saber possibilitou expandir e acelerar as atividades de formação em serviço de todos os quadros da SEE, garantindo o acompanhamento da execução com um custo significativamente menor. Somada às ações locais e descentralizadas já existentes, a Rede do Saber permitiu difundir em larga escala as ações de formação continuada da SEE, viabilizando o trabalho de acompanhamento das ações descentralizadas, favorecendo a integração entre diferentes instâncias e construção de um sistema compartilhado pelo conjunto da rede pública estadual de educação. A Rede do Saber tem a finalidade também de oferecer suporte ao Programa de Formação Continuada Teia do Saber, seu objetivo é levar os programas de capacitação para o maior número de pessoas. Os ambientes de aprendizagem da Rede do Saber são: Salas de videoconferência; -Salas de informática e Salas de estudos ([www.educacao.sp.gov.br](http://www.educacao.sp.gov.br)).

queixam-se muito das cobranças de ordem burocráticas que acabam preenchendo boa parte do tempo disponível. Há algo de errado com essas cobranças e precisam ser repensadas. O burocrático só faz sentido se ajudar na organização e numa melhor qualidade dos serviços prestados pela escola, ou seja, numa melhor qualidade do ensino.

### 3.6. Escola de Gestores

O Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica integra um conjunto de ações voltadas à formação de gestores escolares. São elas:

- 1) Curso Piloto<sup>48</sup> em Gestão Escolar (100h), implementado pelo INEP/MEC, em 2005, com a parceria da PUC/SP e das Secretarias Estaduais de Educação.
- 2) Curso de Atualização em Gestão Escolar (180h), a ser implementado em 2008 pela SEB/MEC, em parceria com as Instituições Federais de Ensino Superior – IFES, Secretarias Estaduais e Municipais de Educação.
- 3) Curso de Pós Graduação (*lato senso*) em Gestão Escolar (400h), a partir de 2006/2007, oferecido pela SEB/MEC, em parceria com as Instituições Federais de Ensino Superior – IFES, Secretarias Estaduais e Municipais de Educação.

Em âmbito nacional, o Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica mantém parceria com diferentes entidades, dentre as quais: ANPED, ANDIFES, ANPAE, FORUMDIR, CONSED, UNDIME.

---

<sup>48</sup> Os Estados, que participaram do Projeto-Piloto, são: Santa Catarina, Ceará, Pernambuco, Bahia, Piauí, Rio Grande do Norte, Mato Grosso, Espírito Santo, Rio Grande do Sul e Tocantins.

O curso de especialização em Gestão Escolar, organizado na modalidade Educação a Distância - EAD, com alguns momentos presenciais, tem como objetivo democratizar ainda mais o acesso a novos espaços e ações, com vistas ao fortalecimento da escola pública como direito social inalienável. O curso pretende ainda possibilitar: maior flexibilidade na organização e desenvolvimento dos estudos; fortalecimento da autonomia intelectual no processo formativo; acesso às novas tecnologias da informação e comunicação; interiorização dos processos formativos, garantindo o acesso daqueles que atuam em escolas distantes dos grandes centros urbanos; redução dos custos de formação a médio e longo prazo; a interatividade entre os formandos, facilitando o trabalho coletivo; fortalecimento de infraestrutura adequada nas universidades públicas, estimulando a formação de grupos de produção científica na área de gestão escolar, e de formação de quadros para atuarem com EAD e sua institucionalização no tocante à formação continuada.

Um ponto que merece destaque no curso é a opção em manter a figura do professor, e não do tutor, como na maioria dos cursos na modalidade EAD, valorizando o seu papel no acompanhamento e avaliação das ações formativas presenciais e a distância. Dessa forma, entende o ensino à distância sob uma outra ótica, que não prescinde do acompanhamento docente efetivo e de momentos presenciais de aprendizagem coletiva, necessário para uma maior qualidade nas ações dessa modalidade de ensino. Parte do pressuposto que a gestão democrática das unidades escolares constitui uma das dimensões que pode contribuir significativamente para viabilizar o direito à educação como um direito universal. O curso foi estruturado em torno de três eixos: a) o direito à educação e a função social da escola básica; b) políticas de educação e a gestão democrática da escola; c) Projeto Político-Pedagógico e Práticas Democráticas na Gestão Escolar.

O perfil esperado do gestor escolar participante do curso é bastante otimista e complexo, como podemos constatar a seguir:

O professor-gestor, em processo de formação no Curso de Especialização em Gestão Escolar deverá ampliar suas capacidades no sentido de ser capaz de:

- Aprofundar a compreensão da educação escolar como direito social básico e como instrumento de emancipação humana, no contexto de uma sociedade com justiça social;
- Atuar na gestão da educação e da escola, visando com efetivação ao direito à educação básica com qualidade social, por meio de práticas caracterizadas pela transparência, pelo trabalho coletivo, pela participação da comunidade nas decisões e pela postura ética, crítica e criativa;
- Realizar e fortalecer a gestão democrática do ensino fundamental, como princípio legal e formativo, sustentada em práticas e processos que conduzam ao trabalho coletivo e à participação nos processos decisórios da educação e da escola;
- Dominar e implementar mecanismos e estratégias, que favoreçam a realização da gestão democrática, em especial dos órgãos colegiados, dentre eles, o Conselho Escolar, em função do Projeto Político-Pedagógico e a escolha do dirigente escolar, com a participação da comunidade escolar por meio de processo eletivo;
- Participar ativamente nos processos de elaboração e implementação do Projeto Político-Pedagógico da escola, num trabalho que assegure a participação efetiva de toda comunidade escolar e a ação coletiva e colegiada;
- Desenvolver, incentivar e consolidar, no âmbito da educação e da escola, processos de trabalho e relações socioeducativas, que favoreçam o trabalho coletivo, o partilhamento do poder, o exercício da pedagogia do diálogo, o respeito à diversidade e às diferenças, a liberdade de expressão, a construção de projetos educativos e a melhoria dos níveis de aprendizagem nos processos de ensino;
- Apreender a realidade educacional e a gestão da educação e da escola como dimensão dos processos socioculturais, políticos e econômicos que engendram a educação brasileira.
- Atuar de forma consciente, com vistas ao fortalecimento dos processos de descentralização na educação e na escola, da autonomia da escola e do financiamento público da educação;
- Intervir na formulação e implementação de políticas no campo educacional, de modo a consolidar a realização do direito à Educação Básica, à gestão democrática do ensino, à autonomia da escola e ao trabalho coletivo e participativo;
- Compreender a educação em todas suas dimensões e formas de manifestações humanas e que se desenvolvem a partir de ações educativas que visam à formação de sujeitos éticos, participativos, críticos e criativos;
- Dominar e utilizar ferramentas tecnológicas no campo da organização dos processos de trabalho nos sistemas e unidades de ensino, tomando-as como importantes instrumentos para realização da gestão democrática da educação (BRASIL, 2006a, p. 16-17)

No Estado de São Paulo foram oferecidos em vários pólos o Curso de especialização *lato sensu*, com participação de diretores de escola da rede estadual e municipal. O depoimento de uma diretora que acabou de concluir o curso nos dá a dimensão do que ele representou na sua formação:

Foi uma oportunidade muito boa eu ter participado do curso. No começo quase desisti, pois é muito difícil conciliar todas as atividades do cotidiano que a direção da escola exige com as horas necessárias para o estudo. Mas valeu à pena, pois pude aprender mais, manter contato com outros colegas diretores com experiências e vivências diversas. Também me sinto mais segura para poder discutir melhor alguns pontos importantes do PDE (Plano de Desenvolvimento da Educação) da minha escola. É claro que nenhum curso dá conta de resolver todos os problemas que enfrentamos, mas ajuda a pensar um pouco melhor sobre determinados problemas. (DIRETORA nº 10)

Cabe ressaltar ainda o cuidado para que a prática da gestão participativa e democrática na escola não seja implantada apenas como modismo ou porque faz parte de programas oficiais do governo, caracterizando-se não como uma conquista, mas como uma concessão. Se assim ocorrer, ela poderá tornar-se instrumento de dominação e de manutenção da ordem conservadora e autoritária, pois foi decidido por alguém superior na escala hierárquica que seria a melhor forma de “conduzir” a escola. Nesse sentido é que Demo (1999, p. 18) nos alerta para o fato de que a

[...] participação não pode ser entendida como dádiva, como concessão, como algo já pré existente. Não pode ser entendida como dádiva, porque não seria produto de conquista, nem realizaria o fenômeno fundamental da autopromoção; seria de todos os modos uma participação tutelada e vigente na medida das boas graças do doador, que delimita o espaço permitido. Não pode ser entendida como concessão, porque não é fenômeno residual ou secundário da política social, mas um dos seus eixos fundamentais; seria apenas um expediente para obnubilar o caráter de conquista, ou de esconder, no lado dos dominantes, a necessidade de ceder. Não pode ser entendida como algo preexistente, porque o espaço de participação não cai por descuido, nem é o passo primeiro.

Constatou-se ainda, durante o curso, todo um trabalho de convencimento dos diretores de escola sobre a prioridade do PDE - Plano de Desenvolvimento Escolar em detrimento do Projeto Pedagógico, que acaba perdendo um espaço significativo no planejamento da ação educativa da escola. Para Melo (2006, p. 247) o PDE nada mais é do que “um plano de metas, calcado no pragmatismo dos resultados estatísticos e na paranóia da otimização e da eficiência a qualquer custo”. Na verdade, podemos afirmar que o PDE atende muito mais aos interesses da reforma implantada do que às necessidades da escola.

### **3.7. Gestão para o sucesso Escolar**

É um curso de especialização *lato sensu* oferecido aos Diretores de Escola da rede Estadual de São Paulo e de vários municípios, através de parceria com a Fundação Lemann<sup>49</sup> e, no caso dos municípios da Região de Presidente Prudente, a Faculdade de Informática da UNOESTE foi um outro parceiro.

A Fundação Lemann é uma instituição sem fins lucrativos e seus cursos possuem abrangência em todo o Brasil. O curso Gestão Escolar para o Sucesso - GSE tem por objetivo fortalecer o papel dos diretores escolares como líderes pedagógicos, ensinando-os a motivar e gerir sua equipe. Tudo isso para garantir um impacto positivo no aprendizado dos estudantes.

---

<sup>49</sup> Criada em 2002, a Fundação Lemann é um desdobramento do investimento histórico da Família Lemann em programas e instituições que estimulam o desenvolvimento de pessoas através da educação ou do esporte. É uma organização sem fins lucrativos, que escolheu como foco de atuação a melhoria da educação no Brasil. Seu Conselho acredita que promover a qualidade da educação brasileira e oferecer oportunidades excepcionais para jovens talentos é um bom caminho para construir um país economicamente mais produtivo e socialmente mais justo. O Conselho da Fundação Lemann é formado por Jorge Paulo Lemann, Paulo Lemann, Paulo Renato de Souza, Peter Graber, Peter Nobel, Susanna Lemann e Christoph Peter. Para saber mais consultar o site: [www.fundacaolemann.org.br](http://www.fundacaolemann.org.br)

O GSE é uma pós-graduação *lato sensu*, dividida em módulos à distância e encontros presenciais. As aulas abordam temas do cotidiano da escola para que a equipe da escola, liderada por seu diretor, possa melhorar o aprendizado dos alunos. O curso é oferecido gratuitamente aos diretores. Todos os custos e despesas do projeto são pagos pela Fundação Lemann, muitas vezes, em parceria com empresas privadas do município ou estado onde o curso é organizado. Os tutores da Fundação Lemann trabalham junto com os diretores, supervisionando o cumprimento das atividades propostas, coordenando os fóruns de discussão e orientando-os em relação ao conteúdo do curso.

De acordo com os dados da página da Fundação Lemann, desde 2004 (ano da primeira turma do GSE) até o final de 2008, o curso formou 974 diretores de escolas públicas, em 276 municípios brasileiros, beneficiando, indiretamente, cerca de 500.000 alunos. A Fundação dedica-se atualmente a programas voltados para o desenvolvimento da qualidade da educação e programas de bolsa de estudo.

Dessa forma, o secretário da Educação do Estado de São Paulo, Paulo Renato de Souza<sup>50</sup>, também membro da diretoria da Fundação Lemann, assinou no dia 6/10/2009, convênio com a referida Fundação, para oferecer o curso de especialização “Gestão para o Sucesso Escolar” a 200 diretores de unidades da Grande São Paulo e 122 gestores de escolas das diretorias regionais de ensino de Americana, Caraguatatuba, Campinas e Presidente Prudente. Os focos principais do curso são o desenvolvimento de habilidades de gestão e o fortalecimento da liderança pedagógica. Assim pretende: a) Desenvolver lideranças cooperativas; b) Fortalecer a auto-imagem das escolas como instituições competentes; c)

---

<sup>50</sup> Paulo Renato Souza, economista e deputado federal pelo PSDB/SP, assumiu a pasta da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, no dia 15/04/2009, no lugar da professora Maria Helena Guimarães. É conhecido por ter criado o Fundef (Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental) durante sua gestão no Ministério da Educação, no governo FHC, entre janeiro de 1995 e dezembro de 2002. Atualmente também atua como membro da diretoria da Fundação Lemann.

Divulgar e disseminar experiências bem-sucedidas; d) Desenvolver nos gestores a prática ação-reflexão-ação; e) Estimular a utilização da mídia eletrônica para fins pedagógicos.

O curso é semipresencial e organizado em cinco módulos, cujo conteúdo contempla os vários aspectos envolvidos na gestão da escola: 1. Participar para aprender: um novo olhar sobre a escola; 2. Mobilizar para o planejamento colaborativo da mudança; 3. Aprender a aprender; 4. Rever espaços e tempos da escola; 5. Todos pela aprendizagem do aluno.

Os participantes deverão ao final do curso apresentar uma monografia de caráter prático, baseada em intervenções a serem implementadas na escola para melhorar o resultado dos alunos. Os participantes que obtiverem o aproveitamento esperado receberão a certificação de especialização *lato sensu*, reconhecida pela Secretaria e outorgada pela Universidade Anhembí Morumbi, parceira da Fundação Lemann.

Um dos livros base do curso “Dimensões da Gestão Escolar e suas competências” é de autoria da Professora Heloisa Lück, que atua como consultora nesse projeto e, segundo depoimentos de diretores cursistas, segue a mesma linha do Progestão. Para ela “*as práticas de gestão nas escolas que apresentam a melhoria dos resultados educacionais têm sido realizada mediante grande empenho, criatividade e liderança de seus gestores, em especial de seus diretores*” (LÜCK, 2009). Essa centralização na gestão escolar e na figura do diretor como peça chave para que a escola tenha uma ação efetiva é partilhada pela Fundação Lemann é veemente reforçada por Lück (2009) quando afirma que

O mote comumente repetido de que “a escola tem a cara de seu diretor” é corroborado por pesquisas que revelam como uma escola muda seu modo de ser e de fazer, de um ano para outro, a partir da mudança de sua direção. A partir dessa condição se conclui que não bastam outras alterações na escola, se elas não passarem pela melhoria

da atuação do diretor. O diretor escolar é, por assim dizer a cabeça que filtra as estimulações externas da escola e por sua liderança imprime um modo de ser e de fazer na escola. Portanto, cabe ao diretor escolar, ao assumir as responsabilidades pela gestão da escola, preparar-se para esse exercício e, durante o mesmo, estar atento às oportunidades diárias de sistematização de conhecimentos específicos desse trabalho e desenvolvimento de competências.

O curso evidencia a necessidade do envolvimento o diretor com as questões pedagógicas e com a aprendizagem do aluno. Valoriza o contato direto do diretor com os professores, a sua participação nas reuniões pedagógicas, o trabalho de parceria com o coordenador pedagógico, o diálogo com os alunos e com a comunidade. Os fascículos Propõe inclusive um *checklist* dos pontos mais importantes a serem observados com a finalidade de detectar se as condições para o aprendizado estão garantidas:

**“1. Gestão da aprendizagem:**

- Acompanha o cronograma de reuniões periódicas dos professores com o coordenador pedagógico?
- Faz reuniões com o coordenador para discutir ensino e a aprendizagem de alunos e professores?
- Elabora e analisa com regularidade as planilhas de acompanhamento dos alunos?
- Organiza um espaço para atender crianças com dificuldades de aprendizagem?
- Oferece na escola atividades para apoio aos alunos com dificuldades?
- Verifica periodicamente a frequência de estudantes, professores e funcionários?

**2. Infraestrutura e material pedagógico**

- Garante que todos tenham caderno, lápis, livro e os materiais necessários para fazer as atividades?
- Assegura que todas as salas tenham mobiliário suficiente e em boas condições de uso?
- Possibilita que as classes tenham um canto de leitura com materiais e livros de qualidade?
- Providencia espaço, na escola e na sala de aula, para a divulgação das produções dos alunos?
- Investe no acervo da biblioteca, cuidando da qualidade literária dos livros adquiridos?
- Assegura uma merenda de qualidade todos os dias?

**3. Organização da sala e produção dos alunos**

- Observa se as carteiras estão organizadas de maneira a favorecer a interação entre os alunos?
- Conversa com os estudantes sobre o que eles estão estudando, lendo e produzindo?

- Olha os cadernos das crianças e verifica se eles comunicam o que aprendem?
- Confere se as classes estão organizadas e limpas para receber alunos e professores?
- Observa se os alunos saem muito da classe e em que momento?

#### **4. Interação com a comunidade**

- Tem disponibilidade para atender os pais dos alunos?
- Realiza com regularidade reuniões de pais para apresentar a proposta educativa?
- Orienta os familiares no acompanhamento da vida escolar dos filhos?
- Promove reuniões com os funcionários a fim de garantir um ambiente organizado e limpo?
- Preocupa-se com a organização e a higiene dos espaços da escola?
- Observa como os pais e a comunidade são atendidos pelos funcionários?"

Não há dúvida que são propostas que realmente ajudam a manter na escola um clima de organização favorável à aprendizagem e que precisam ser considerados num projeto de formação de gestores. Mas, é preciso também pensar que a escola não é um mundo à parte, ela está inserida em um contexto social e político e reflete toda a problemática que a sociedade atual vivencia: a violência, as desigualdades sociais, a crise de valores, a falta de perspectiva das famílias e dos alunos, a miséria, os cursos de formação de professores de qualidade duvidosa, a jornada de trabalho massificante dos professores, e tantos outros problemas. Acrescenta-se ainda a esses, a ineficiência das políticas públicas no sentido de garantir recursos para que as escolas possam realmente ter a autonomia necessária para concretizar os seus projetos.

Os dois depoimentos de diretores abaixo sobre “o que é ser gestor hoje”, e também cursistas do GSE, nos dão uma idéia da problemática enfrentada por eles:

Ser gestor é aprender a enfrentar os desafios! Os desafios aumentaram bastante até então. Hoje nos deparamos dentro da Escola com a violência entrando pelos portões. E quando estranhos se infiltram no pátio fica mais difícil ainda, ficamos apavorados! Como enfrentá-los? Outro desafio são verbas que além de insignificantes, não temos autonomia para usá-las no atendimento das nossas necessidades. Mas o maior problema atualmente é a questão da base familiar que não existe, o que gera alunos indisciplinados e sem limites, para isto, mais uma vez contamos com nosso Grêmios Estudantil, que faz um recreio com brincadeiras que exige

normas, disciplina e limites. Questiono os colegas até quando nossos governantes vão usar a EDUCAÇÃO apenas como bandeira de campanha? Povo que não tem virtude, acaba por ser escravo, CERTO ou ERRADO? (DIRETOR nº 11 )

Todos nós que somos gestores escolares vivemos momentos diversificados. Algumas coisas dão certo; outras não. São questões pedagógicas que às vezes não correspondem as nossas expectativas e somos obrigados a repensar situações para tentarmos novamente. Tudo isso precisa da ajuda e da cooperação de todos e se não houver essa parceria dentro da escola as coisas ficarão difíceis de serem realizadas e os objetivos longe de serem alcançados. Problemas de indisciplinas são os mais corriqueiros, todos os dias temos problemas, às vezes até graves. Alguns conseguimos resolver, outros estão além dos nossos limites. Às vezes os próprios colegas professores não colaboram porque não querem demorar na escola quando solicitados para discutirmos os problemas mais graves, mesmo estando em seu expediente de trabalho. Tudo isso são experiências que vivemos e convivemos no nosso dia-a-dia, mas que dificultam o nosso trabalho como gestores. O poder público também não tem o compromisso necessário com a educação, e a sua meta é apenas mostrar se os índices melhoraram. Não se importam com o que há por trás deles. O fato é que ainda estamos muito longe de atingirmos uma educação de qualidade para todos, como os documentos enfatizam (DIRETOR nº 12 ).

Uma característica que merece destaque nas atuais políticas educacionais é o uso do marketing como forma de convencimento, desviando o debate do mérito e das proposições. Assim, segundo Garcia (2006, p. 115), “a utilização intensiva da propaganda e do marketing provoca o deslocamento do eixo da política educativa para ações e programas que possam trazer visibilidade imediata, ocasionando várias consequências, difíceis de avaliar num primeiro momento”. O autor também destaca a ênfase nas metas de curto prazo e a preocupação em criar fatos que dêem projeção e ocupem espaço na mídia. Essa postura leva a gestão educacional a se caracterizar como uma sucessão de eventos desarticulados e descontínuos. Dessa forma, “cada período governamental se inicia, em geral, com o abandono dos programas e projetos da administração anterior, elegendo novas prioridades e recomeçando como se tudo estivesse nascendo a partir daquele momento” ( p. 115).

Mesmo com todas as dificuldades, podemos observar na fala dos gestores a importância que eles atribuem aos programas e cursos de formação continuada. A grande maioria têm clareza que precisam estar constantemente buscando melhorar a sua prática na gestão das escolas. No entanto, também querem ser consultados sobre as suas necessidades e, acima de tudo, querem que a educação seja valorizada em todas as suas dimensões: a técnica, a política, a humana. Será preciso que se estabeleça uma aliança entre a escola e os demais órgãos do poder público, pautada em compromissos claros e definidos coletivamente, tendo como meta a qualidade da educação que será oferecida aos alunos. Cada escola é uma realidade e possui características e necessidade peculiares, que precisam ser atendidas. As necessidades formativas também são diferenciadas e não dá para colocar todos no mesmo patamar e muito menos obrigá-los a frequentar determinados cursos, como tem acontecido. Os gestores precisam de um tempo para pensar, refletir, colocar em prática, sistematizar e avaliar os conhecimentos adquiridos. Também será preciso um olhar mais crítico com relação a essa corrida para os cursos de especialização. Quantidade é diferente de qualidade. De repente parece que se descobriu a roda e os gestores escolares são bombardeados com vários projetos e cursos que, sem desmerecer a validade de cada um, será preciso aprender a ouvir os principais interessados: direção, professores, pais e alunos.

Talvez assim possamos caminhar para uma escola verdadeiramente cidadã, na qual “o poder está no todo” e cuja proposta seja construída coletivamente através do conhecimento, da ética e da afetividade (BORDIGNON e GRACINDO, 2006, p.163).

Nessa perspectiva, a escola cidadã concebe a gestão democrática, autonomia, trabalho coletivo e proposta pedagógica como elementos indissociáveis. Uma escola cidadã requer ainda:

- Compromisso com a inclusão social e com a qualidade do ensino ofertado;

- Política de valorização do magistério;
- Condições objetivas de trabalho que garantam a concretização da proposta pedagógica da escola;
- Infraestrutura e recursos materiais que atendam as necessidades da escola e de seu projeto.
- Formação continuada como direito dos profissionais da educação e que atenda também as necessidades específicas da comunidade escolar;
- Processos decisórios participativos, envolvendo todos os segmentos da comunidade escolar, capazes de gerar responsabilidade e compromisso com as ações.
- Coerência entre o discurso e a prática nas políticas públicas e em todas as instâncias educativas;
- Transparência na gestão dos recursos financeiros, com mecanismos que garantam maior participação dos envolvidos no destino de tais recursos;
- Pessoal para suporte pedagógico e administrativo em quantidade suficiente e preparados para atender as necessidades da escola.

Ainda estamos longe de uma escola verdadeiramente cidadã, no entanto, conforme afirma Wallerstein (2007) ainda há espaço para o sonho lúcido, desde que se adote uma postura mais analítica, pautada na honestidade intelectual e moral, com relação à realidade e ao momento histórico em que vivemos. Assim, será possível avaliar as possibilidades de superação dos problemas e caminhar para a transformação desejada ou tão sonhada.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

No decorrer desse trabalho vimos que as concepções de diretor de escola e gestão escolar foram sofrendo modificações na sua trajetória histórica. Ambas sempre estiveram vinculadas ao contexto social, econômico e político brasileiro. Também não resta dúvida que o modelo centralizador e autoritário predominou e deixou marcas nas estruturas de relação das escolas.

Na análise das políticas públicas educacionais no Brasil, a gestão escolar deve ser entendida como resultado de um longo processo, historicamente marcado pelas contradições sociais e pelos interesses políticos em jogo na sociedade. Portanto, é impossível desvincular as transformações na educação e, conseqüentemente, na gestão escolar das alterações na base produtiva, ou seja, das exigências de reorganização do capital.

Superar a concepção taylorista-fordista que serviu de base para a gestão da educação por longas décadas, é um desafio ainda presente. As estruturas de poder e controle verticalizadas e rigidamente hierarquizadas nas escolas constituíram-se um entrave à abertura de espaços para a participação dos principais envolvidos com a educação. A centralização do poder encontra-se arraigada tanto na organização do sistema educacional brasileiro quanto no interior das escolas. Ela se reproduz de diferentes formas e nos diferentes âmbitos: na manifestação de relações autoritárias entre os que possuem maior poder e os seus

“subalternos”, passando pelas Secretarias de Educação, Diretorias de Ensino, no interior das Escolas e chegando até as salas de aulas; nos mecanismos rígidos de controle burocrático sobre a organização pedagógica e administrativa da escola; nos programas de avaliação externa, com o objetivo de acirrar a competitividade entre as escolas.

Ao final da década de 1970 e início de 1980, com a crise política econômica decorrente da ditadura militar, surgem novas exigências para um contexto mais democrático e, conseqüentemente, a necessidade de repensar os paradigmas em que se pautam a gestão escolar.

Pode-se dizer que o processo de mudança do papel de diretor de escola se inicia com a postura assumida por vários deles durante a greve do magistério do Estado de São Paulo em abril de 1979, quando não cederam à pressão da Secretaria da Educação para delatarem os professores grevistas, mesmo sofrendo ameaças. Segundo Saviani (1985) isso ocorreu devido ao caráter ilegítimo do poder exercido pelo setor governamental que, de certa forma, impôs que a escola buscasse “resolver a contradição extraindo das exigências da atividade educativa novas formas de organização administrativa; com isto torna-se evidente e se desmascara a ilegitimidade das formas até então vigentes”(p. 191). É importante observar que as manifestações dos educadores, ocorridas nesse período, tiveram como eixo as mudanças na gestão e na organização da escola, bem como a reivindicação por uma política de valorização do magistério.

Com a Constituição de 1988 é firmado o princípio da gestão democrática em contraposição à concepção de gestão hierárquica. Posteriormente este princípio é ratificado na atual LDBEN, Lei 9394/96, que coloca como um dos componentes da gestão democrática a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. No entanto, sabemos que para os gestores é ainda um grande desafio buscar formas de

participação efetiva da comunidade escolar (pais, professores, alunos, representantes da comunidade e demais funcionários da escola) através dos Conselhos de Escola e de Educação.

Convém lembrar que a década de 1990 é marcada pelo acirramento das políticas neoliberais, com forte influência dos organismos transnacionais no delineamento das políticas sociais e educacionais. A análise dos documentos permitiu perceber um retorno da concepção tecnicista (o neotecnicismo), assumida nos anos de 1970 e criticada nos anos de 1980. Ela ressurgiu sob uma nova roupagem sinalizando que com o processo de globalização da economia, a competitividade do mercado passa a ser um desafio que exige que o Brasil invista, cada vez mais, em recursos humanos qualificados, cujo perfil deve contemplar uma série de habilidades e competências, dentre as quais: capacidade de atenção e responsabilidade; capacidade de comunicação; capacidade de utilizar as novas tecnologias para resolução de problemas práticos; capacidade de identificar e resolver problemas com agilidade; capacidade de assumir múltiplos papéis; flexibilidade para se adaptar às novas situações; capacidade de gerar resultados; busca de aperfeiçoamento contínuo; criatividade; capacidade de trabalho em equipe e de liderança. Todas elas enfatizadas nos documentos dos organismos transnacionais analisados nessa pesquisa.

Dessa forma, a organização e gestão escolar é atingida em cheio e passa a se apoiar em novos valores, dentre os quais o compartilhamento da responsabilidade e do poder. O papel assumido pelo gestor ganha relevância e ele é visto como um elemento fundamental para instaurar a gestão participativa no interior da escola e na integração com a comunidade. A tomada de decisões conjuntas a partir do “consenso” da comunidade escolar é considerada uma importante característica da gestão competente e eficiente. Na realidade, não passa de uma técnica de gestão pautada no novo modelo gerencial que busca mascarar os conflitos e

contradições sociais. Assim ao se desconsiderar os conflitos e as divergências, elimina-se o debate e a possibilidade de mudança efetiva.

Mesmo quando, as estratégias de modernização utilizam-se da participação, da co-responsabilidade e da descentralização, subjacente a essas idéias está a intenção de dissimular os conflitos e as contradições e buscar uma maior eficácia nos objetivos das propostas que se deseja implantar.

Cabe ressaltar que o próprio Banco Mundial (1995) coloca como um dos eixos para a reforma na educação a descentralização (operacional, é claro) como um importante mecanismo para que as instituições educacionais assumam maior responsabilidade pelo seu desempenho. Dessa forma, a qualidade da educação é vista apenas pelo viés da competência administrativa e técnica da gestão escolar e os problemas são descolados dos aspectos econômicos e sociais.

Nesse contexto de aprofundamento das políticas neoliberais, a partir da década de 1990, a escola passa a ter um papel fundamental para a realização das reformas educativas, uma vez que é vista como uma das esferas de produção de capacidade de trabalho. A gestão escolar assume um espaço importante na agenda das políticas educacionais e os diretores de escola passaram a ter um papel significativo como aliado para a sua concretização. Uma série de documentos e relatórios produzidos pelo MEC deixam explícitos que a maioria dos problemas gerados pelo fracasso escolar são produzidos no interior das escolas públicas.

É fato também que, embora o discurso da descentralização imponha a necessidade de maior autonomia para as escolas a partir de uma gestão democrática e participativa, concomitantemente, há uma recentralização dos processos decisórios e de controle dos resultados do ensino-aprendizagem. A presença do termo “gestão democrática”, ressaltando a sua importância, é constante em diversos documentos sobre educação básica

publicados pelo MEC. O “Relatório de Gestão”, da Secretaria de Educação Básica, publicado em dezembro de 2006 destaca que “a gestão democrática das unidades escolares constitui uma das dimensões que pode contribuir significativamente para viabilizar o direito à educação como um direito universal” (BRASIL, 2006b, p. 112). Todavia, Melo (2006, p. 246) nos chama a atenção para a necessária distinção entre “gestão compartilhada” e “gestão democrática”. A autora afirma que o que está implícito nas políticas do governo é o conceito de gestão compartilhada. Este tem por objetivo envolver as pessoas e “buscar aliados de boa vontade e que se interessem em salvar a escola pública”, sem, no entanto, identificar os determinantes do atual contexto de precariedade da escola. Por outro lado, a gestão democrática se concretiza a partir da construção coletiva do projeto pedagógico da escola, definido como um processo de intervenção na realidade, a partir de uma análise contextualizada dessa realidade, com o objetivo de deliberar sobre os princípios norteadores da ação pedagógica. Há que se considerar que quando o diretor assume uma postura autoritária, numa visão idiossincrática de gestão, ele se torna muito mais vulnerável às pressões de cooptação para a defesa de interesses que não são do coletivo da escola. Por outro lado, quando a gestão escolar se dá numa perspectiva do coletivo, a cooptação para interesses que não atendem às necessidades da comunidade escolar torna-se muito mais difícil.

Outro ponto a ser destacado nas políticas públicas em educação, diz respeito à quantidade de leis, decretos, resoluções, pareceres, muitas vezes tratando sobre o mesmo assunto ou até contraditórios entre si. É recorrente a idéia, desde os tempos da colônia, que o simples fato de decretar uma lei já é suficiente para a solução dos problemas. A preocupação em criar condições efetivas para que as mudanças propostas no texto legal sejam concretizadas ficam em segundo plano, quando não são postergadas ou totalmente eliminadas. Um exemplo foi o que ocorreu com o PNE atual, cujo texto aprovado no parlamento sofreu nove vetos da

presidência. Todos os vetos impostos pelo governo FHC relacionavam-se à manutenção e financiamento da educação, imprescindíveis para a viabilização de diretrizes e metas propostas.

Há ainda que se ressaltar que nas atuais políticas públicas a escola não passa de um local de aparente autonomia, uma vez que não dispõem de estrutura e recursos necessários para desenvolver seus projetos. Ainda vemos muitas escolas sucateadas, deterioradas, pixadas, feias (e isso no Estado de São Paulo!), sem o menor atrativo para que os alunos sintam-se motivados a aprender. A biblioteca constantemente fechada, por falta de funcionário ou porque não há um número suficiente para o atendimento em todos os períodos. Na realidade, na maioria das vezes, o responsável pela biblioteca é apenas um profissional readaptado (professor, inspetor de alunos, serviços gerais) e que foi destinado para essa função sem nenhum treinamento ou formação para desempenhá-la. Os problemas relacionados à estrutura física são inúmeros: são salas de aula abafadas, sem iluminação e ventilação adequadas, banheiros em estado lastimável, vitrôs que não abrem, lousas descascadas, telhado com goteiras, ventiladores que não funcionam ou barulhentos, carteiras quebradas, incômodas, sem falar que nem chegam perto de atender os princípios da ergonomia. Soma-se a essas dificuldades o Calendário Anual que praticamente vem fechado da Diretoria de Ensino, não permitindo que a escola abra espaços para a discussão do seu projeto pedagógico. Os diretores de escola sentem-se impotentes diante das queixas dos professores sobre o tempo destinado ao planejamento de ensino anual. Klébis (2006) faz uma crítica contundente à forma como ocorre a fase do planejamento nas escolas, a qual ele denomina de deliberativa. Essa etapa, segundo o autor

[...] ocorre em um espaço de tempo muito curto, concentrando, quando muito, em dois ou três encontros de algumas horas, as discussões sobre “como” e “o que” ocorrerá nos duzentos dias

letivos subseqüentes que compõem o calendário escolar. Em suma, a etapa deliberativa do planejamento escolar volta-se a um público desconhecido, a um futuro improvável, configurando um verdadeiro ‘tiro no escuro’, dado às pressas e em função de coisa alguma, senão do procedimento burocrático que permite à escola documentar e reportar às instâncias que a supervisionam o fato protocolar de que ‘houve planejamento’ (KLÉBIS, 2006, p. 47).

Nesse contexto a autonomia da escola fica completamente comprometida, uma vez que a escola encontra-se subjugada ao cumprimento de exigências burocratizantes, sem considerar as demandas educativas de cada unidade escolar. Obviamente que muitas normas, propostas e diretrizes são necessárias e pertinentes, mas raras delas são discutidas na comunidade escolar, entre alunos, pais e professores, antes de serem implantadas. As normas e diretrizes escolares e o modo como são concebidas reproduzem, na maioria das vezes, um modelo arbitrário de concepção político-pedagógica, segundo o qual as decisões são tomadas à revelia dos interesses e anseios da comunidade escolar. Quando muito, são ouvidos, e ainda assim, de maneira parcial e “dirigida” segundo os interesses das políticas que se desejam implantar.

Assistimos hoje os diretores de escola sendo “bombardeados” com uma série de ações e programas de formação continuada, cursos de especialização e aperfeiçoamento, os quais não raramente ocorrem de forma concomitante e compulsória. Observa-se ainda que tais programas e ações se voltam, na maioria das vezes, para a solução dos pequenos problemas do cotidiano, denotando uma visão microinstitucional. Dessa forma, dentro de uma concepção reducionista de educação, tanto os problemas quanto as soluções são vistos como gerenciais ou técnicos, sem nenhuma relação com o contexto social, econômico e político. Assim, para uma gestão ser considerada eficiente basta que o diretor de escola exerça a sua criatividade e também se empenhe na busca de parceiros para a solução imediata dos problemas, mesmo que

provisória ou momentaneamente. Convém frisar ainda que a cultura do imediatismo e da visão de curto prazo são características das atuais políticas, que tratam os problemas com superficialidade, não atingindo as questões de fulcro, as quais exigiriam planejamento a médio e longo prazo e ações mais efetivas, pautadas numa análise criteriosa e contextualizada.

Não obstante a todo esse cenário, podemos afirmar que a gestão da educação caminha no sentido de ultrapassar as formas racionais, tecnicistas e hierarquizadas que a caracterizou por tantos anos. Ou ainda outras formas travestidas de modernidade, as quais apenas reeditam “novos” meios para o exercício do controle. Nesse sentido, é imprescindível a percepção dos determinantes impostos pela atual reforma, cujos interesses, muitas vezes, não se articulam com um projeto de escola solidária que promova a emancipação humana e social de todos os seus alunos. No entanto, não podemos descartar outros determinantes que irão influenciar a qualidade do ensino nas escolas. É claro que uma boa ou má gestão da escola é relevante para definir seu caráter incluyente ou excluyente. Faz uma grande diferença na escola um diretor comprometido com a construção coletiva e permanente de um projeto pedagógico pautado no desejo de que todos se apropriem dos conhecimentos e valores necessários a uma cidadania plena e à hominização de cada um.

A gestão democrática deve ser assumida como um princípio que se nutre no seio das relações éticas, transparentes e no compromisso coletivo com a qualidade do ensino que a escola oferece. Para tanto, o debate, o confronto de diferentes ideias, argumentos e pontos de vista, envolvendo os diferentes segmentos da comunidade escolar, deverá permear todo o processo de tomada de decisões.

Nesse processo não se pode desconsiderar que além de outros determinantes, a estrutura legal e jurídica impõe limites ao espaço de atuação das escolas, no entanto é no

exercício da gestão democrática que a escola poderá ampliar seus espaços de autonomia e construir um projeto pedagógico que vá ao encontro das demandas educativas dos seus alunos. A escola pode e deve ser um local de transformação social. Nós, educadores não podemos abrir mão disso, apesar da percepção dos limites, impostos pelo contexto social, político e econômico é nesse mesmo contexto que temos que buscar as possibilidades.

## REFERÊNCIAS

AGUIAR, Marcia Angela da S. Aguiar. Espaço da gestão na formação do profissional de educação. In: . In: MACHADO, Lourdes Marcelino & FERREIRA, Naura S. Carapeto (org)). *Política e Gestão da Educação: Entre dois olhares*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL PELA FORMAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO (ANFOPE. *IX Encontro Nacional da ANFOPE*. Documento gerador para debate dos grupos temáticos. Campinas, 1998.

\_\_\_\_\_. *Documento Final do X e XI Encontro Nacional da ANFOPE*. Brasília, Florianópolis, 2000, 2002.

\_\_\_\_\_. XII Encontro Nacional da ANFOPE. Políticas Públicas de Formação dos Profissionais da Educação: Desafios para as Instituições de Ensino Superior. Brasília, 2004.

AZANHA, José M. Pires. *Educação: Temas Polêmicos*. São Paulo: Martins Fontes, 1995.

\_\_\_\_\_. Uma reflexão sobre a formação do professor da escola básica. *Revista Estudos Avançados*, São Paulo: USP, 2001, p. 15-42.

\_\_\_\_\_. Parâmetros Curriculares Nacionais e Autonomia da Escola (17p) Disponível em : <http://www.crmariocovas.sp.org.br> . Acesso em : 20/01/20

AZEVEDO, Janete M. Lins. O Estado, A Política Educacional e a Regulação do Setor educação no Brasil: uma abordagem histórica. In: FERREIRA, Naura S. Carapeto e AGUIAR, Márcia Angela da S. (orgs). *Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos*. 5ª. ed. São Paulo: Cortez, 2006, p. 17-42.

BANCO MUNDIAL. *Prioridades y Estratégias Para La Educacion*. Maio de 1995.

\_\_\_\_\_. Conhecimento e inovação para a competitividade. Brasília: Banco Mundial/CNI, 2008. Disponível em:  
<http://siteresources.worldbank.org/BRAZILINPOREXTN/Resources/38171661220382779545/ConhecimentoeInovacaolivrocompletoPortugues.pdf> Acesso: 10/08/2009.

BARDIN, Laurence. *Análise de Conteúdo*. Trad. Luiz Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 2007.

BARROSO, João. *Educação de todos, para todos e com todos*. João. Escola, Projetos, Redes e Territórios. Lisboa: Editorial do Ministério da Educação, 1998. (Cadernos PEPT – 16)

\_\_\_\_\_. O século da escola: do mito da reforma à reforma de um mito. In: *O século da escola. Entre a utopia e a burocracia*. Porto, Portugal: Asa Editores II, AS, 2000, pp. 63-94.

\_\_\_\_\_. Gestão Local da Educação: entre o Estado e o Mercado, a responsabilidade coletiva. In: MACHADO, Lourdes Marcelino & FERREIRA, Naura S. Carapeto (org). *Política e Gestão da Educação: Entre dois olhares*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

\_\_\_\_\_. *Políticas educativas e organização escolar*. Lisboa: Universidade Aberta, 2004.

BERNARDO, João. *Capital, Sindicatos e Gestores*. São Paulo: Vértice, 1987.

BORDIGNON, Genuíno e GRACINDO, Regina. Gestão da Educação: O Município e a Escola. In: FERREIRA, Naura S. Carapeto e AGUIAR, Márcia Angela da S. (orgs). *Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos*. 5ª. ed. São Paulo: Cortez, 2006, p. 147-176.

BRASIL. *Constituição Federal de 1988*.

\_\_\_\_\_. Lei nº 4024/61 de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. In: *Documenta nº 1*, Rio de Janeiro, mar.1962b.

\_\_\_\_\_. Lei nº 5.540/68, de 28 de novembro de 1968. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, n. 231 de 29/11/1968. Brasília, DF, 1968.

\_\_\_\_\_. Lei nº 5.692/71 de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 1971. Disponível em: <<http://www.prolei.inep.gov.br/prolei>>. Acesso em: 02 jun. 2006.

\_\_\_\_\_. Plano Decenal de Educação para Todos. Brasília, 1993

\_\_\_\_\_. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Lei nº 9.394/96. Brasília/DF:MEC, 1996.

\_\_\_\_\_. Ministérios da Educação e Cultura. *Escola Hoje*. Brasília, DF: MEC, 1996. (Cadernos da TV Escola).

\_\_\_\_\_. *Plano Nacional da Educação*, Lei n. 10.172. Brasília/DF: MEC, 2001.

\_\_\_\_\_. *Projeto do Curso de Especialização em Gestão Escolar*. Brasília: MEC/SEB/CAFISE, 2006a.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Educação Básica. *Relatório de Gestão*. Brasília/DF: MEC/SAEB, 2006b. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/2007/relgest\\_06.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/2007/relgest_06.pdf) Acesso em: 10/11/2009

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *CONAE 2010 - Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias e Ação*. Brasília: MEC/Secretaria Executiva, 2009. (Documento Referência).

BREJON, Moysés (Org.). *Estrutura e Funcionamento do Ensino de 1º e 2º Graus – Leituras*. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1973.

BRUNO, Lúcia. Poder e Administração no Capitalismo Contemporâneo. In: OLIVEIRA, Dalila A.(org). *Gestão Democrática da Educação: desafios contemporâneos*. 6ª. Ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005, p. 15-45.

CASEIRO, Luiz Carlos. *Formulação, Implementação e Avaliação de Políticas Públicas em Educação*: Algumas Considerações. In: SILVA, Jair Militão (org.) *.Os Educadores e o Cotidiano Escolar*. Campinas,SP: Papyrus, 2000, pp. 47-65.

CASTRO, M. Política de formação de professores para a educação básica: polêmicas e perspectivas em torno da formação de professores no curso de pedagogia. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Piracicaba, v. 19, n. 1, p. 131-143, 2003

CENPEC. *Gestão Compromisso de Todos*. São Paulo: CENPEC, 1994. (Projeto Raízes e Asas)

CEPAL. UNESCO. *Educação e conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade*. Brasília: IPEA/CEPAL/INEP, 1995

CERTEAU, Michel de. *A Invenção do Cotidiano: Artes de fazer*. Petrópolis-RJ: Editora Vozes, 2004.

CLARK, Jorge Ulson; NASCIMENTO, Manoel N. Matheus e SILVA, Romeu Adriano. *A Administração Escolar no Período do Governo Militar*. In: Revista HISTEDBR On line, Campinas, n. especial, p. 124-139, ago. 2006. Disponível em: [www.histedbr.fal.unicamp.br](http://www.histedbr.fal.unicamp.br)  
Acesso em: 20/02/2008.

CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – CONED. *Plano Nacional de Educação*: proposta da sociedade brasileira. Belo Horizonte, MG: CONED, 1997.

CONNELL, R.W. Pobreza e Educação. In GENTILI (Org.) *Pedagogia da Exclusão*: crítica ao neoliberalismo em educação. Petrópolis:Vozes,1996, pp. 11-22.

CONTRERAS, José. *Autonomia de professores*. São Paulo-SP:Cortez, 2002.

CONSED. <http://www.consed.org.br/progestao/epe/epeRelSituacaogeralProgestao.asp>.  
Acessado em 12/08/2008.

CORTINA, Roseana Leite. *Burocracia e Educação: o diretor de escola no Estado de São Paulo*. São : UNESP, 1999.

CURY, Carlos Jamil. A Educação Básica no Brasil. In: *Educação & Sociedade: Revista Quadrimestral de Ciência da Educação. Políticas Públicas para a Educação: Olhares diversos sobre o período de 1995 a 2002*. Campinas: Cedes, n° 80, 2002, pp. 169-202..

DELORS, Jacques. *Educação um tesouro a descobrir*. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. São Paulo: Cortez; Brasília: MEC/UNESCO, 1999.

DEMO, Pedro. *Participação é conquista*. São Paulo: Cortez, 1999.

DIAS-DA-SILVA, Maria Helena G. F. A LDBEN e a Formação de Professores: armadilhas ou conseqüências? In: RESCIA, Ana Paula O. et al (org). *Dez Anos de LDB: contribuições para a discussão das políticas públicas em educação no Brasil*. São Paulo: Junqueira & Marin, 2007, pp. 167-193.

DIAS, José Augusto. Direção de Unidade Escolar. In: BREJON, Moysés (Org.). *Estrutura e Funcionamento do Ensino de 1º e 2º Graus – Leituras*. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1973.

\_\_\_\_\_ Sistema Escolar Brasileiro. In: MENESES, João Gualberto de Carvalho et al. *Estrutura e Funcionamento da Educação Básica*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2001. p. 127-136.

DOURADO, Luiz Fernandes. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, Naura S. Carapeto (org). *Gestão Democrática da Educação: atuais tendências, novos desafios*. São Paulo: Cortez, 1998.

ESTEVÃO, Carlos A. Vilar. Gestão Educacional e formação. In: MACHADO, Lourdes Marcelino & FERREIRA, Naura S. Carapeto (org). *Política e Gestão da Educação: Entre dois olhares*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002, pp. 33-53

FAIRCLOUGH, N. *Discurso e mudança social*. Brasília: Editora da UNB, 2001.

FERREIRA, Naura S. Carapeto. Gestão Democrática da Educação: resignificando conceitos e possibilidades. In: FERREIRA, Naura S. Carapeto e AGUIAR, Márcia Angela da S. (orgs). *Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos*. 5ª. ed. São Paulo: Cortez, 2006, p. 295-316.

FONSECA, Marília. O banco Mundial e a Gestão da Educação Brasileira. In: OLIVEIRA, Dalila A. (org.). *Gestão Democrática da Educação: desafios contemporâneos*. 6ª. Ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005, p. 46-63..

FREITAS, Helena C. L. *A reforma do Ensino Superior no campo da formação dos profissionais da educação básica: As políticas educacionais e o movimento dos educadores*. In: Educação & Sociedade: Revista Quadrimestral de Ciência da Educação. Formação de Profissionais da Educação Políticas e Tendências. Campinas: Cedes, nº 68, 1999, pp. 17-44.

\_\_\_\_\_. *Formação de Professores no Brasil: 10 anos de embate entre Projetos de Formação. Educação e Sociedade*. In: Educação & Sociedade: Revista Quadrimestral de Ciência da Educação. Políticas Públicas para a Educação: Olhares diversos sobre o período de 1995 a 2002.. Campinas: Cedes, nº 80, pp. 137-168., 2002.

FRIGOTTO, Gaudêncio e CIAVATTA, Maria. Educação Básica no Brasil na Década de 1990: Subordinação Ativa e Consentida à Lógica do Mercado. Educação e Sociedade. In: Educação & Sociedade: Revista Quadrimestral de Ciência da Educação. *Políticas Educativas em Portugal e no Brasil*. Campinas: Cedes, v.24, nº 82, 2002.

FUSARI, José Cerchi et al. *Reformas da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo: considerações críticas*. In Revista de Educação da APEOESP: São Paulo, 2001 p.4-14.

GARCIA, Walter E. *Administração educacional em crise*. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1991.

\_\_\_\_\_. *Tecnocratas, Educadores, e os Dilemas da Gestão*. In: FERREIRA, Naura S. Carapeto e AGUIAR, Márcia Angela da S. (orgs). *Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos*. 5ª. ed. São Paulo: Cortez, 2006, p. 113-128.

GENTILI, Pablo. Três Teses sobre a Relação Trabalho e Educação em Tempos Neoliberais. In: LOMBARDI C. José, SAVIANI, Dermeval e SANFELICE José Luís. (orgs). *Capitalismo, Trabalho e Educação*. Campinas, SP: Editora Autores Associados, Histedbr, 2005, pp. 45-59. (Coleção Educação Contemporânea).

GOMES, C. A. e AMARAL SOBRINHO, J. (orgs.). *Qualidade, Eficiência e Equidade na Educação Básica*, Brasília: IPEA, 1992 (pp. 47-69).

GRAJARDO Marcela. *Reformas Educativas en América Latina. Balance de una década*. PREAL, set, 1999, p. 13.

INANI, Octávio. O cidadão do Mundo. In: LOMBARDI C. José, SAVIANI, Dermeval e SANFELICE José Luís. (orgs). *Capitalismo, Trabalho e Educação*. Campinas, SP: Editora Autores Associados, Histedbr, 2005. pp. 27-34. (Coleção Educação Contemporânea).

KLEBIS, Augusta Boa Sorte Oliveira. *A Formação Continuada de Professores do Município de Regente Feijó: A Municipalização do Ensino Fundamental e os Desafios da Construção de uma Política – 1999/2002*. Marília/SP: Universidade Estadual Paulista, 2003. (Dissertação Mestrado)

KLÉBIS, Carlos Eduardo Oliveira. *Leitura e Envolvimento: A escola, a biblioteca e o professor na construção das relações entre leitores e livros*. Campinas/SP: Universidade Estadual de Campinas, 2006. (Dissertação de Mestrado).

KRAWCZYK, Nora. A gestão escolar: Um campo minado. Análise das propostas de 11 municípios brasileiros. In: *Educação & Sociedade: Revista Quadrimestral de Ciência da Educação*. Campinas: Cedes, nº 67, 1999, p. 112-149.

LIBÂNEO, José Carlos. *Organização e Gestão da Escola - Teoria e Prática*. Goiânia: Editora Alternativa, 2001.

LIBÂNEO, J. C. , OLIVEIRA J. F. & TOSCHI, M. S. . *Educação Escolar: políticas, estrutura e organização*. São Paulo: Cortez, 2003.

LIMA, Licínio. *Construindo Modelos de Gestão Escolar*. Cadernos de organização e gestão escolar. , Lisboa nº 4, Instituto de Inovação Educacional, 1996.

\_\_\_\_\_. *Modelos organizacionais de escola: perspectivas analíticas, teorias administrativas e o estudo da ação*. In: : MACHADO, Lourdes Marcelino & Naura S. Carapeto (org). *Política e Gestão da Educação: Entre dois olhares*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002, pp. 33-54.

LOURENÇO FILHO, Manoel Bergström. *Organização e Administração Escolar: curso básico*. 8. ed. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007. 321p. (Coleção Lourenço Filho)

LÜCK, Heloisa. *A Escola tem a cara do seu Diretor*. Jornal do Professor. Entrevista concedida a Renata Chamarelli. Disponível em:  
<http://portaldoprofessor.mec.gov.br/noticias.html?idEdicao=5&idCategoria=8&idConteudo=93>.  
Acesso em: 26/09/2009.

LÜDKE, Menga & ANDRÉ, Marli, ed. *A Pesquisa em Educação: abordagens qualitativas*. São Paulo: EPU, 1986.

LÜDKE, Menga *Pesquisa em Educação: Conceitos, Políticas e Práticas*. In: GERALDI, Corinta M. G.; FIORENTINI, Dario & PEREIRA, Elisabete M. A. P. (org). *Cartografias do Trabalho Docente*. Campinas, SP: Mercado das Letras - ALB, 2000, pp. 23-32.

MACHADO, Lourdes Marcelino e FERREIRA, Naura S. Carapeto (org). *Política e Gestão da Educação: Entre dois olhares*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

MACHADO, Lourdes Marcelino. *Administração e supervisão escolar*. Questões para o novo milênio. In: Caderno da FFC, Marília, v.2, nº 1, 1993.

MACHADO, Maria Aglaê de Medeiros. *Progestão: Guia Didático*, CONSED, Brasília, 2001, Reimpressão, SP, 2004

\_\_\_\_\_ (org.) *Progestão – Construindo Saberes e Práticas de Gestão na Escola Pública*. Brasília: Conselho Nacional de Secretários da Educação, 2006.

MAGALHÃES, C. (Org.) *Reflexões sobre a análise crítica do discurso*. A análise crítica do discurso e a mercantilização do discurso público: as universidades. Belo Horizonte: Fale: UFMG, 2001.

MANIFESTO de educadores brasileiros sobre diretrizes curriculares nacionais para os cursos de pedagogia. Setembro de 2005. Disponível em:  
[http://www3.fe.usp.br/manifestocne/manif\\_cne1.asp](http://www3.fe.usp.br/manifestocne/manif_cne1.asp). Acesso em: 25.10.2006.

MANIFESTO dos Pioneiros da Educação Nova. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, vol. 65, nº 150, pp. 407-425, maio-ago, 1984.

MARÇAL, Juliane Corrêa. *Progestão: como promover a construção coletiva do projeto pedagógico da escola?* Módulo III; coordenação geral Maria Aglaê de Medeiros Machado. Brasília, CONSED, 2001, Reimpressão, SP, 2004

MARTINS, A. M. Gestão autônoma da escola pública. In: *24<sup>a</sup> Reunião Anual da ANPED*. Caxambu, MG: 2001.

MELLO, Guiomar N. de. *Cidadania e Competitividade: desafios educacionais do terceiro milênio*. São Paulo: Cortez, 2002.

\_\_\_\_\_. *Escolas Efícazes: um tema revisitado*. Brasília, MEC/SEF, 1994.

MELO, Maria T. Leitão. Gestão Educacional: os desafios do cotidiano escolar. In: In: FERREIRA, Naura S. Carapeto e AGUIAR, Márcia Angela da S. (orgs). *Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos*. 5<sup>a</sup>. ed. São Paulo: Cortez, 2006, p. 243-254.

MISOCZKY, Maria Ceci. *Análise Crítica do Discurso: Uma apresentação*. Revista Eletrônica de Gestão Educacional, vol 3, número 2, mai/ago, 2005. Disponível em: <http://www.gestaoorg.dca.ufpe.br>. Acesso em: 12/09/2006.

MOREIRA, Ana Maria de Albuquerque. *Progestão: como gerenciar os recursos financeiros?*, módulo VI; coordenação Maria Aglaê de Medeiros Machado. Brasília, CONSED, 2001. Reimpressão: São Paulo, 2004

MORROW, Raymond A. e TORRES, Carlos Alberto. Estado, Globalização e Políticas Educacionais. In: BURBULES, Nicholas C. e TORRES, Carlos Alberto. *Globalização e Educação: perspectivas críticas*. Porto Alegre: Artmed, 2004, p. 27-44.

MOTTA, Paulo Roberto. *Gestão Contemporânea: a ciência e a arte de ser dirigente*. 11a ed Rio de Janeiro: Record, 2000.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. Administrar e dirigir: algumas questões sobre a escola, a educação e a cidadania. In: MACHADO, Lourdes Marcelino & FERREIRA, Naura S. Carapeto (org). *Política e Gestão da Educação: Entre dois olhares*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002, pp.16-32.

NÓVOA, António. *As organizações escolares em análise*. Lisboa: Dom Quixote, 1995.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de Oliveira. A Organização do Trabalho como Fundamento da Administração Escolar: Uma Contribuição ao Debate Sobre Gestão Democrática na Escola. In: *A Autonomia e a Qualidade do Ensino na Escola Pública*. São Paulo: FDE, Diretoria Técnica, 1994. Série Idéias, nº 116, pp. 114-124 .

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Educação e Planejamento: A escola como núcleo da gestão. In: OLIVEIRA, Dalila A.(org.) *Gestão Democrática da Educação: desafios contemporâneos*. 6ª. Ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005, p. 64-104..

PARO, Vitor Henrique. *Administração Escolar. Introdução Crítica*. 8ª edição. São Paulo: Cortez Editora. 1999.

\_\_\_\_\_. *Gestão Democrática da Escola Pública*. São Paulo: Editora Ática. 2002

PROGESTÃO. Módulos I, II, III, IV, VI, VII, VIII, IX, GUIA DIDÁTICO. Brasília. CONSED – Conselho Nacional de Secretários de Educação, 2001. São Paulo: Reimpressão, 2005

PEIXOTO, Maria do Carmo Lacerda. Descentralização da educação no Brasil: uma abordagem preliminar, In: OLIVEIRA, Dalila Andrade e DUARTE, Marisa R.T. *Política e Trabalho na Escola: administração dos sistemas públicos de educação básica*. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. A reforma gerencial de 1995. In: Burocracia e reforma do Estado. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001. (Cadernos Adenauer)

PEREIRA, Júlio Emílio Diniz. *As licenciaturas e as novas políticas educacionais para a formação docente*. In: Educação & Sociedade: Revista Quadrimestral de Ciência da Educação. Formação de Profissionais da Educação Políticas e Tendências. Campinas: Cedes, nº 68, pp.109-125.

RESENDE, Viviane de Melo e RAMALHO, Viviane. *Análise de Discurso Crítica*. São Paulo: Contexto, 2006.

RIBEIRO, José Querino. *Fayolismo na Administração Escolar das Escolas Públicas*. São Paulo: USP, 1938.

\_\_\_\_\_. *Ensaio de uma teoria de administração escolar*. Administração escolar e educação comparada Boletim nº 158, nº 1, USP, 1952.

RIBEIRO, Maria Luiza Santos. *História da Educação brasileira - a organização escolar*. Campinas:Autores Associados, 2003.

ROSEMBERG, Lia. *Organizações multilaterais, estado e políticas de educação infantil*. Cadernos de Pesquisa, nº 115, mar. 2002. Disponível em: <http://www.sciello.br/pdf/cp/n115.pdf> . Acesso em 30/06/2006.

RODRIGUES, Neidson. Desafio aos Educadores. In: SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas. *Fundamentos da Educação e Realidade Brasileira como preparação para o planejamento escolar*. São Paulo: SEE/CENP, 1985, pp. 23-44.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. *História da Educação do Brasil (1930/1973)*. 9ªed. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1978.

SAMPAIO, Maria das Mercês Ferreira e MARÍN, Alda Junqueira. Precarização do trabalho docente e seus efeitos sobre as práticas curriculares. *Educação & Sociedade: Revista: de Ciência e Educação: Globalização e Precarização do Trabalho Docente*. Campinas, SP: Cedes, nº 89, Campinas, 2004, pp. 203-226.

SANDER, Benno. O estudo da administração da educação na virada do século. In: MACHADO, Lourdes Marcelino & FERREIRA, Naura S. Carapeto (org). *Política e Gestão da Educação: Entre dois olhares*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002, pp.69-82

SANTOS, Clovis Roberto dos. *O gestor educacional de uma escola em mudança*. São Paulo: Pioneira Thompson Learning, 2002.

SANTOS, Lucíola Licínio de C. P. Formação de professores na cultura do desempenho. In: *Educação & Sociedade: Revista de Ciência e Educação: Globalização e Precarização do Trabalho Docente*. Campinas, SP: Cedes, nº 89, 2004, pp. 145-158.  
SÃO PAULO (Estado). Parecer CEE nº 390/78 de 19 de abril de 1978. Encaminha Regimento Comum das Escolas de 1º e 2º Graus. SE-CENP. São Paulo. Legislação do Ensino de 1º e 2º Graus. V v, p. 386.

\_\_\_\_\_. Secretaria da Educação.Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas. *Fundamentos da Educação e Realidade Brasileira como preparação para o planejamento escolar* São Paulo: SEE/CENP, 1985a.

\_\_\_\_\_. Secretaria da Educação. Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas. *Fundamentos da Educação e Realidade Brasileira: A educação, a constituinte e o projeto da escola democrática*. São Paulo: SEE/CENP, 1985b. (Fundamentos III).

\_\_\_\_\_. Secretaria da Educação. Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas. *Fundamentos da Educação e Realidade Brasileira: a difícil tarefa de repensar e reconstruir a escola pública*. São Paulo: SEE/CENP, 1985c. (Fundamentos IV).

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação. *Escola Agora*. Ano II nº 9, fev/1997a.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação. *Projeto: Facilitando Mudanças Educacionais*. Apoiando escolas rumo à Ação para o Sucesso. São Paulo, 1997b. 10 fs. Documento digitado.

\_\_\_\_\_. Parecer CEE nº 67/98 CEF/CEM de 18 de março de 1998. Normas Regimentais Básicas para as Escolas Estaduais, 1998. Disponível em: <[http://www.ceesp.sp.gov.br/Pareceres/pa\\_67\\_98.htm](http://www.ceesp.sp.gov.br/Pareceres/pa_67_98.htm)>. Acesso em: 30 jul. 2008.

\_\_\_\_\_. Resolução SE 90, de 03/12/2009. Dispõe sobre a definição de perfis, competências e habilidades requeridos para Supervisores de Ensino e Diretores de escola da rede pública estadual. São Paulo: SEE, 2009.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação. A Política Educacional da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo. São Paulo: SE, 2003.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação. *Gestão do Currículo na Escola: Caderno do Gestor*. São Paulo: SEE, 2008, v. 1.

SAVIANI, Dermeval *Educação: do senso comum à consciência filosófica*. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1985. (Coleção Educação Contemporânea).

\_\_\_\_\_. *A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas*. Campinas, SP: Autores Associados, 1997.

\_\_\_\_\_. *Da nova LDB ao novo Plano Nacional de educação: por uma outra política educacional*. Campinas, SP: Autores Associados, 1998.

\_\_\_\_\_. História das Idéias Pedagógicas no Brasil. Campinas, SP: Autores Associados, 2007. (Coleção Memória da Educação).

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia M. de & EVANGELISTA, Olinda. *Política Educacional*. Rio de Janeiro: DP&A, 2000. (Coleção: O que você precisa saber sobre).

SINGER, Paul. *Poder, Política e Educação*. Revista Brasileira de Educação: São Paulo, ANPED, v.1, n 1, Jan/abril, 1996.

SILVA, Tomaz Tadeu da. A “nova” direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia. In: GENTILI, Pablo A. A.: SILVA, Tomaz Tadeu da. *Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação*. Petrópolis, Vozes, 2002.

SILVA JUNIOR. Reformas do Estado e da educação e as políticas públicas para a formação de professores a distância: implicações políticas e teóricas. *Revista brasileira de educação*, nº 24, p.78-94, set/out/nov/dez, 2003.

SILVA, Jair Militão. Políticas Públicas e Cotidiano Escolar: Mudanças que Acontecem e perduram. In: SILVA, Jair Militão (org.) *.Os Educadores e o Cotidiano Escolar*. Campinas, SP: Papirus, 2000, pp.37-46.

TEIXEIRA, Anísio. *Que é administração escolar?* In: Simpósio Brasileiro de Administração Escolar, 1. São Paulo, fev. 1961. São Paulo: USP, 1961.

\_\_\_\_\_. Meia vitória, mas vitória. *Diário de Pernambuco*. Recife, 13 abr. 1962.  
Disponível em: <http://www.bvanisioteixeira.ufba.br/artigos/meiamas.html/>  
Acesso em: 05/05/2009

\_\_\_\_\_. Natureza e Função da Administração Escolar. In: *Administração Escolar*. Salvador : Associação Nacional de Professores de Administração Escolar, 1968.

TORREÃO, Luisa e VIEIRA, Amélia. Escolas recebem tecnologia de ponta, mas falta o básico. *A Tarde on line*. Salvador, BA, 11/0/2009. Disponível em: <http://www.aterde.com.br/cidades/noticia.jsf?id> Acesso em: 12/01/2010.

TORRES, Rosa Maria. Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. In: TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (Orgs.) *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2000. p. 125-193.

\_\_\_\_\_. *Educação para Todos: a tarefa por fazer*. Porto Alegre: ARTMED Editora, 2001.

UNESCO. *Declaração Mundial Sobre Educação Para todos – Satisfação das necessidades básicas de aprendizagem*. Jomtien, 1990.

Disponível em: <http://www.unesco.cl//esp/organización/orealc>. Acesso em 20 agosto de 2008.

UNICAMP. *Curso de Gestão Educacional encerra neste sábado. São Paulo, Unicamp, 28/03/2007*. Disponível em: <http://www.unicamp.br/unicamp/divulgacao/2007/03/29/>

Acesso em: 23/09/2009.

VALENTE, Ivan e ROMANO, Roberto. PNE: Plano Nacional de Educação ou carta de Intenção? *Educação e Sociedade: Revista de Ciência da Educação. Políticas Públicas para Educação: olhares diversos sobre o período de 1995 a 2002*. Campinas,SP: Cedes, vol. 23, n. 80, setembro/2002, pp. 96-107

VAN DIJK, Teun A. *Discurso, notícias e ideologia*. Tradução de Zara Pinto-Coelho. Coleção Comunicação e Sociedade -3. Porto: Campo das Letras, 2005.

VEIGA, Ilma Passos A . *Perspectiva para reflexão em torno do projeto político-pedagógico*. Campinas: Papyrus, 1995.

VIEIRA, Sofia Lerche. Escola - Função Social, Gestão e Política Educacional. In: FERREIRA, Naura S. Carapeto e AGUIAR, Márcia Angela da S. (orgs). *Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos*. 5ª. ed. São Paulo: Cortez, 2006, p. 129-146.

VELZEN , Van Boudewjin. *Liderança nas Organizações Educacionais*. Seminário Oficina Facilitando Mudanças Educacionais, SEE-SP. Serra Negra, 17/01-02/03/1997. 5fs. Apostila digitada.

WALLERSTEIN, Immanuel. *Utopística: ou, As decisões históricas do século vinte e um*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.

WITTMANN, L.C.; FRANCO, E.D.P. *Situação e perspectivas da administração da educação no Brasil*. Brasília: ANPAE, 1998. p. 27-28. (Estudos e Pesquisas, n. 1)

ZANARDINI, Isaura M. Souza. *A reforma do Estado e da educação no contexto da ideologia da Pós-Modernidade*. *Perspectiva*, Florianópolis, v. 25, n. 1, 245-270, jan./jun. 2007  
Disponível em: <http://www.perspectiva.ufsc.br> . Acesso: 17/09/2009.

# **ANEXO 1**

## Resolução SE 90, de 3-12-2009

Dispõe sobre a definição de perfis profissionais e de competências e habilidades requeridos para Supervisores de Ensino e Diretores de Escola da rede pública estadual e as referências bibliográficas do Concurso de Promoção, de que trata a Lei Complementar nº 1.097/2009, e dá providências correlatas

o SECRETÁRIO DA EDUCAÇÃO, no uso de suas atribuições e à vista do que lhe representou o Comitê Gestor de que trata a Resolução SE nº 69, de 1º.10.2009, e considerando a necessidade de explicitação dos perfis profissionais e das competências e habilidades requeridos para Supervisores de Ensino e Diretores de Escola da rede pública estadual, resolve:

Artigo 1º - Ficam aprovados os anexos que integram esta Resolução nos quais constam os perfis profissionais, as competências e habilidades de Supervisores de Ensino e de Diretores de Escola, bem como as referências bibliográficas requeridos no Concurso de Promoção de que trata a Lei Complementar nº 1.097/2009.

Parágrafo único - para as ações de formação continuada desenvolvidas no âmbito da Secretaria da Educação serão observados os mesmos perfis e bibliografia constantes dos anexos que integram esta Resolução.

Artigo 2º - Esta resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Notas:

Res. SE nº 69/09;

Lei Comp. nº 1.097/09;

ANEXOS

Concurso de Promoção

Supervisores de Ensino

Dezembro 2009

SUMÁRIO

1-PERFIL PROFISSIONAL

1.1-Atribuições de caráter geral

1.2-Atribuições relacionadas às áreas específicas de atuação do Supervisor

1.2.1-Supervisor de Ensino do Sistema Estadual de Educação.

1.2.2-Membro de Equipe de Supervisão de Instância Regional

1.2.3-Supervisão junto às unidades escolares da rede pública estadual

1.2.4-Supervisão junto às unidades escolares da rede particular de ensino e unidades escolares municipais sem supervisão própria

1.3-Competências e Habilidades Necessárias ao Supervisor de Ensino

1.3.1-Competências Gerais

1.3.2-Habilidades Específicas

2-REFERÊNCIAS

2.1-Legislação Básica

2.1.1-Federal

## 2.1.2-Estadual

## 2.2-Bibliografia

### 2.2.1-Publicações Institucionais

### 2.2.2-Livros e Artigos

## 1 PERFIL PROFISSIONAL

Na estrutura organizacional da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo (SEE-SP), o Supervisor de Ensino é o agente fundamental para o desenvolvimento das políticas educacionais, promovendo a qualidade de ensino e o cumprimento da legalidade.

As atribuições do supervisor de ensino definem o seu perfil.

### 1.1 Atribuições de caráter geral

\* Elemento de proposição, articulação e mediação entre as políticas educacionais e as propostas pedagógicas de cada uma das escolas da rede pública;

\* liderança fundamental na construção da identidade escolar, favorecendo, enquanto mediador, o envolvimento e o compromisso da equipe técnico-pedagógica com a aprendizagem bem sucedida dos alunos;

\* parceiro da equipe escolar, compartilhando responsabilidades, na consolidação das propostas pedagógicas das escolas da rede pública, na implementação de ações integradas voltadas para a gestão da escola visando a melhoria dos resultados da aprendizagem.

### 1.2 Atribuições relacionadas às áreas específicas de atuação do Supervisor

#### 1.2.1 Supervisor de Ensino do Sistema Estadual de Educação

\* Assessorar, acompanhar, orientar, avaliar e controlar os processos educacionais implementados nas diferentes instâncias do Sistema:

o identificando os aspectos a serem aperfeiçoados ou revistos na implementação das políticas educacionais, bem como das diretrizes e procedimentos delas decorrentes;

o propondo alternativas para superação dos aspectos a serem aperfeiçoados e/ou revistos;

o orientando os estabelecimentos de ensino quanto ao cumprimento das normas legais estabelecidas e das determinações emanadas das autoridades superiores;

o representando, aos órgãos competentes, quando constatar indícios de irregularidades.

\* Assessorar e/ou participar, quando necessário, de comissões de apuração preliminar e/ou sindicâncias, com suporte técnico de assessoria jurídica, a fim de apurar possíveis ilícitos administrativos.

#### 1.2.2 Membro de Equipe de Supervisão de Instância Regional

\* Participar do processo coletivo de construção do plano de trabalho da Diretoria de Ensino;

\* realizar estudos e pesquisas, dar pareceres e propor ações voltadas para o desenvolvimento do sistema de ensino;

\* acompanhar a utilização dos recursos financeiros e materiais para atender as necessidades pedagógicas e aos princípios éticos que norteiam o gerenciamento de verbas públicas;

\* atuar articuladamente com a Oficina Pedagógica na elaboração de seu plano de trabalho, na orientação e no acompanhamento do desenvolvimento de ações voltadas à melhoria da atuação docente e do desempenho dos alunos, em vista das reais necessidades e possibilidades das escolas;

\* diagnosticar as necessidades de formação continuada, propondo e priorizando ações para a melhoria da prática docente e do desempenho escolar dos alunos em articulação com a Oficina Pedagógica;

\* participar da elaboração e do desenvolvimento de programas de educação continuada propostos pela Secretaria para aprimoramento da gestão escolar .

#### 1.2.3 Supervisão junto às unidades escolares da rede pública estadual

\* Apresentar à equipe escolar as principais metas e projetos da SEE-SP, com vista à sua implementação;

\* auxiliar a equipe escolar na formulação da Proposta Pedagógica, acompanhando sua execução, sugerindo reformulações, quando necessário;

\* auxiliar a equipe escolar na formulação de metas voltadas à melhoria do ensino e da aprendizagem dos alunos, articulando-as à Proposta Pedagógica, acompanhando sua implementação, sugerindo reformulações, quando necessário;

\* orientar a implementação do currículo adotado pela SEESP, acompanhando e avaliando sua execução, e redirecionando rumos, quando necessário;

\* acompanhar e avaliar o desempenho da equipe escolar, buscando, numa ação conjunta, soluções e formas adequadas ao aprimoramento do trabalho pedagógico e administrativo da escola;

\* participar da análise dos resultados do processo de avaliação institucional que permita verificar a qualidade do ensino oferecido pelas escolas, auxiliando na proposição e adoção de medidas para superação de fragilidades detectadas;

\* diagnosticar as necessidades de formação continuada, propondo e priorizando ações para a melhoria do desempenho escolar dos alunos em articulação com a Oficina Pedagógica – a partir de indicadores – inclusive dos resultados de avaliações internas e externas;

\* acompanhar as ações desenvolvidas nas HTPC – em atitude participativa e de trabalho coletivo e compartilhado – realizando estudos e pesquisas sobre temas e situações do cotidiano escolar e para implementação das propostas da SEE-SP;

\* acompanhar a atuação do Conselho de Classe e Série, analisando os temas tratados, o encaminhamento dado às situações e às decisões adotadas;

\* orientar a equipe gestora das unidades na organização dos colegiados e instituições auxiliares das escolas, visando ao envolvimento efetivo da comunidade e funcionamento regular, conforme normas legais e éticas;

\* assessorar as equipes escolares na interpretação e cumprimento dos textos legais e na verificação de documentação escolar;

\* informar ao Dirigente Regional de Ensino, por meio de termos de acompanhamento registrados junto às unidades escolares e relatórios, as condições de funcionamento pedagógico administrativo, físico, material, bem como as demandas das escolas, sugerindo medidas para a superação das fragilidades, quando houver.

#### 1.2.4 Supervisão junto às unidades escolares da rede particular de ensino e unidades escolares municipais sem supervisão própria

\* Apreciar e emitir parecer sobre as condições necessárias para autorização e funcionamento dos estabelecimentos de ensino e cursos, com base na legislação vigente;

\* analisar e propor a homologação dos documentos necessários ao funcionamento desses estabelecimentos;

\* orientar os responsáveis pelos estabelecimentos de ensino quanto ao cumprimento das normas legais e das determinações emanadas das autoridades superiores, principalmente quanto aos documentos relativos à vida escolar dos alunos e aos atos neles praticados;

\* representar aos órgãos competentes, quando constatar indícios de irregularidades, esgotadas orientações e propostas saneadoras, quando couber.

### 1.3 Competências e Habilidades Necessárias ao Supervisor de Ensino

#### 1.3.1 Competências Gerais

\* Competência 1: Compreender como o contexto social, político e econômico influencia a definição e a implementação das políticas educacionais.

\* Competência 2: Dominar e utilizar metodologias de supervisão e tecnologias da informação como ferramentas para exercer as suas funções.

\* Competência 3: Compreender o papel da Diretoria de Ensino na organização da SEE-SP.

\* Competência 4: Analisar e identificar os principais componentes de um Plano de Educação em nível nacional, estadual e regional.

\* Competência 5: Compreender os processos de implementação das políticas educacionais SEE-SP e dos projetos a elas vinculados.

\* Competência 6: Compreender a visão contemporânea de gestão escolar vinculada a resultados.

\* Competência 7: Compreender os sistemas e processos de avaliações externas.

\* Competência 8: Demonstrar conhecimentos, princípios e métodos para exercer a supervisão como elemento catalisador e difusor de inovações e boas práticas de ensino-aprendizagem.

\* Competência 9: Diagnosticar as necessidades de formação continuada dos agentes educacionais.

\* Competência 10: Compreender a importância da autoavaliação e do gerenciamento do autodesenvolvimento profissional.

#### 1.3.2 Habilidades Específicas

H1 - Relacionar o perfil de competência a serem construídas pelos alunos às demandas da sociedade do conhecimento.

H2 - Compreender o papel que as diferentes instâncias da governança educacional exercem na definição e implementação de políticas educacionais: (i) congresso nacional; (ii) âmbito nacional e governo federal; (iii) governos estaduais e municipais; (iv) conselhos nacional, estaduais e municipais de educação.

H3 - Identificar e analisar princípios e normas nacionais, especialmente a LDB e as DCNs.

H4 - Identificar, analisar, explicar e justificar as políticas educacionais da SEE-SP, no contexto social e de desenvolvimento do Estado de São Paulo, em áreas como: (i) gestão escolar; (ii) desenvolvimento curricular; (iii) avaliação externa do desempenho dos alunos; (iv) carreira dos professores.

H5 - Identificar, explicar as diretrizes pedagógicas e institucionais para implementar as políticas educacionais da SEE-SP em nível regional e local, considerando a realidade do ensino público estadual paulista e da região na qual opera.

H6 - Identificar os elementos da organização do ensino, da legislação e normas que fornecem diretrizes para ações de melhoria do desempenho das escolas, seus profissionais e seus alunos.

H7 - Dominar procedimentos de observação, coleta e registro, organização e análise de dados educacionais bem como os usos de indicadores sociais e educacionais.

H8 - Compreender e explicar as relações entre Planos de Educação e políticas educacionais.

H9 - Compreender e explicar a relação entre os Planos Nacional, Estaduais e Municipais num país federativo como o Brasil.

H10 - Reconhecer diferentes estratégias, ações e procedimentos adotados em nível regional e local na implementação das políticas educacionais da SEE-SP.

H11 - Identificar atitudes e ações do supervisor escolar que colaboram para a gestão escolar comprometida com resultados.

H12 - Mostrar conhecimento das metodologias de gestão de conflitos.

H13 - Demonstrar capacidade de análise de propostas pedagógicas das escolas.

H14 - Demonstrar conhecimento de mecanismos de monitoramento da implementação dos currículos.

H15 - Demonstrar conhecimento de mecanismos de monitoramento das ações de avaliações externas do sistema e interna das escolas.

H16 - Identificar o papel dos resultados do SARESP na construção do IDESP.

H17 - Identificar semelhanças e diferenças entre o IDESP e o IDEB.

H18 - Reconhecer as principais características dos sistemas de avaliação da educação básica, e compreender os conceitos básicos que as fundamentam.

H19 - Conhecer os fundamentos conceituais e metodológicos do SARESP a partir de 2007.

H20 - Identificar elementos das legislações referidos à prática e exercício da supervisão.

H21 - Identificar os elementos essenciais do Plano de Trabalho de Supervisão.

H22 - Identificar e propor mecanismos de avaliação de necessidades de formação continuada dos agentes educacionais.

H23 - Identificar e propor mecanismos de autoavaliação de desempenho e das necessidades de formação continuada.

## 2 REFERÊNCIAS

### 2.1 Legislação Básica

#### 2.1.1 Federal

1. LEI FEDERAL Nº 9.394, de 20-12-1996 - Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional - (Alterada pelas Leis nºs 9.475/97; 10.287/01; 10.328/01; 10.639/03; 10.709/03; 10.793/03; 11.114/05; 11.183/05; 11.274/06; 11.301/06; 11.330/06; 11.331/06; 11.525/07; 11.632/07; 11.645/08; 11.684/08; 11.700/08; 11.741/08; 11.769/08; 11.788/08; 12.013/09; 12.014/09; 12.020/09; 12.056/09 e 12.061/09).

2. PARECER CNE/CEB Nº 17/97 - Diretrizes operacionais para a educação profissional em nível nacional - (Vide Decreto nº 5.154/04 que revogou o Decreto nº 2.208/97, referido neste parecer).

3. PARECER CNE/CEB nº 4/98 e Resolução CNE/CEB nº 2/98 - Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental.

4. PARECER CNE/CEB nº 15/98 Resolução CNE/CEB nº 3/98 - Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio.

5. PARECER CNE/CEB nº 22/98 e Resolução CNE/CEB nº 1/99 - Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.

6. PARECER CNE/CEB nº 14/99 e Resolução CNE/CEB nº 3/99 - Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Indígena.

7. PARECER CNE/CEB nº 16/99 e Resolução CNE/CEB nº 4/99 - Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico.

8. PARECER CNE/CEB nº 11/00 e Resolução CNE/CEB nº 1/00 - Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos.

9. PARECER CNE/CEB nº 17/01 e Resolução CNE/CEB nº 2/01 - Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Especial.

10. PARECER CNE/CP nº 3/04 e Resolução CNE/CP nº 1/04 - Institui as diretrizes curriculares nacionais para a Educação das relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana.

#### 2.1.2 Estadual

11. LEI COMPLEMENTAR Nº 1.078, de 17-12-2008 - Institui Bonificação por Resultados – BR, no âmbito da Secretaria da Educação, e dá providências correlatas.

12. LEI COMPLEMENTAR Nº 1.097, de 27-10-2009 - Institui o Sistema de Promoção para os integrantes do Quadro do Magistério na Secretaria da Educação e dá outras providências.

13. DECRETO Nº 55.078, de 25-11-2009 - Dispõe sobre as jornadas de trabalho do pessoal docente do Quadro do Magistério e dá providências correlatas.

14. DELIBERAÇÃO CEE nº 9/97 e Indicação CEE nº 8/97 - Institui, no Sistema de Ensino do Estado de São Paulo, o Regime de Progressão Continuada no Ensino Fundamental.

15. DELIBERAÇÃO CEE nº 10/97 e Indicação CEE nº 9/97 - Fixa normas para elaboração do Regimento dos Estabelecimentos de Ensino Fundamental e Médio.

16. DELIBERAÇÃO CEE nº 82/09 e Indicação CEE nº 82/09 - Estabelece diretrizes para os Cursos de Educação de Jovens e Adultos em nível do Ensino Fundamental e Médio, instalados ou autorizados pelo Poder Público no Sistema de Ensino do Estado de São Paulo.

17. PARECER CEE nº 67/1998 - Normas Regimentais Básicas para as Escolas Estaduais.

18. COMUNICADO SE publicado em 21-12-2007 - Orientações para implantação do Programa Ler e Escrever.

#### 2.2 Bibliografia

##### 2.2.1 Publicações Institucionais

1. SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. Gestão do currículo na escola: Caderno do Gestor. São Paulo: SE, 2008. Volumes 1, 2 e 3.

2. SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. Gestão do Currículo na escola: Caderno do Gestor. São Paulo: SE, 2009. Volume 1.

3. SÃO PAULO (Estado) Secretaria da Educação. Matrizes de referência para avaliação: documento básico – SARESP. São Paulo: SEE, 2009. p. 7-20. Disponível em: <[http://saresp2009.edunet.sp.gov.br/pdf/Saresp2008\\_MatrizRefAvaliação\\_DocBasico\\_Completo.pdf](http://saresp2009.edunet.sp.gov.br/pdf/Saresp2008_MatrizRefAvaliação_DocBasico_Completo.pdf)> Acesso em 25 nov. 2009.

4. SÃO PAULO (Estado) Secretaria da Educação. Programa de qualidade da escola: nota técnica. São Paulo: SE, 2009. Disponível em: <<http://idesp.edunet.sp.gov.br/Arquivos/NotaTecnicaPQE2008.pdf>> Acesso em 25 nov. 2009.

5. SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. Proposta Curricular do Estado de São Paulo para o Ensino Fundamental Ciclo II e Ensino Médio: documento de apresentação. São Paulo: SE, 2008.

##### 2.2.2 Livros e Artigos

6. ALARCÃO, Isabel. do olhar supervisor ao olhar da supervisão. In: RANGEL, Mary (Org.). Supervisão pedagógica: princípios e práticas. 5. ed. São Paulo: Papyrus, 2005. p. 11-55.

7. BELLONI, Isaura; FERNANDES, Maria Estrela Araujo. Progestão: como desenvolver a avaliação institucional da escola? - módulo IX. Brasília: CONSED, 2001.

8. CARVALHO, Maria do Carmo Brandt de et al. Avaliação em educação: o que a escola pode fazer para melhorar seus resultados? Cadernos Cenpec, São Paulo, n. 3, 2007.
9. CASTRO, Maria Helena Guimarães de. Sistemas Nacionais de Avaliação e de Informações Educacionais. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v.14, n. 1, p.121-128, 2000.
10. CHIAVENATO, Idalberto. Gestão de pessoas. 3. ed. São Paulo:Campus, 2009.
11. CURY, C. R. J.; HORTA, J. S. B.; BRITO, V. L. A. (Org.). Medo à liberdade e compromisso democrático: LDB e Plano Nacional de Educação. São Paulo: Editora do Brasil, 1997.
12. DELORS, J. (Org.). A educação para o século XXI: questões e perspectivas. Porto Alegre: Artmed, 2005.
13. DOURADO, Luiz Fernandes; DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira. Progestão: como promover, articular e envolver a ação das pessoas no processo de gestão escolar? - módulo II. Brasília: CONSED, 2001.
14. FERREIRA, Naura Syria Carapetto; AGUIAR, Márcia Angela da S. (Org.). Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2008.
15. FORTUNATI, J. Gestão da educação pública: caminhos e desafios. Porto Alegre: Artmed, 2007.
16. FREITAS, Katia Siqueira; SOUZA, José Vieira de Sousa. Progestão: como articular a gestão pedagógica da escola com as políticas públicas da educação para a melhoria do desempenho escolar? – módulo X. Brasília: CONSED, 2009.
17. GATTI, Bernadete (Coord.). Professores do Brasil: impasses e desafios. Brasília: UNESCO, 2009.
18. OLIVEIRA, Zilma de Moraes Ramos de. Avaliação da aprendizagem e progressão continuada; bases para a construção de uma Nova Escola. Disponível em: <[http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/aval\\_fcc\\_18\\_p007-011\\_c.pdf](http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/aval_fcc_18_p007-011_c.pdf)> Acesso em: 25 nov. 2009.
19. RECUERO, Raquel. Redes sociais na Internet. Porto Alegre: Sulina, 2009. Disponível em: <[HTTP://www.redessociais.net/cubocc\\_redessociais.pdf](http://www.redessociais.net/cubocc_redessociais.pdf)> Acesso em: 25 nov. 2009.
20. SACRISTÁN, J. G.; GOMES, A. I. P. Compreender e transformar o ensino. Porto Alegre: Artmed, 1998.
21. SCHLITHLER, Célia. Gestão de redes sociais. Disponível em: <[HTTP://www.4shared.com/file/80573096/4ae665f1/GESTO\\_DE\\_REDES\\_SOCIAIS.html](http://www.4shared.com/file/80573096/4ae665f1/GESTO_DE_REDES_SOCIAIS.html)> Acesso em: 25 nov. 2009.
22. SOUSA, José Vieira; MARÇAL, Juliane Corrêa. Progestão: como promover a construção coletiva do projeto pedagógico da escola? – módulo III. Brasília: CONSED, 2001.
23. SPYER, Juliano (Org.) para entender a Internet: noções, práticas e desafios da comunicação em rede. Disponível em: <[HTTP://www.4shared.com/file/93949771/edd38b95/ParaentenderaInternet.html?err=no-sess](http://www.4shared.com/file/93949771/edd38b95/ParaentenderaInternet.html?err=no-sess)> Acesso em: 25 nov. 2009.
24. TEDESCO, Juan Carlos. O novo pacto educativo. São Paulo: Ática, 1998.
25. VELOSO, F. et al (Org.). Educação básica no Brasil: construindo o país do futuro. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

Concurso de Promoção

Diretores de Escola

SUMÁRIO

## 1-PERFIL PROFISSIONAL

### 1.1-Atribuições de caráter geral

### 1.2-Atribuições relacionadas às áreas específicas de atuação do Diretor

#### 1.2.1-Na área de resultados educacionais

#### 1.2.2-Na área de planejamento e gestão democrática

#### 1.2.3-Na área pedagógica

#### 1.2.4-Na área de gestão de pessoas

#### 1.2.5-Na área de gestão de serviços e recursos

### 1.3-Competências e Habilidades Necessárias ao Diretor

#### 1.3.1-Competências Gerais

#### 1.3.2-Habilidades Específicas

## 2-REFERÊNCIAS

### 2.1-Legislação Básica

#### 2.1.1-Federal

#### 2.1.2-Estadual

### 2.2-Bibliografia

#### 2.2.1-Publicações Institucionais

#### 2.2.2-Livros e Artigos

## 3 PERFIL PROFISSIONAL

Na estrutura organizacional da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo (SEE-SP), o Diretor de Escola é o profissional que se ocupa da direção, administração, supervisão e coordenação da educação na escola. Sua principal função é a de liderar a Proposta Pedagógica da escola. As atribuições do diretor definem o seu perfil.

### 3.1 Atribuições de caráter geral

Compete ao Diretor, em parceria com o Supervisor de Ensino e, em sua esfera de competência, garantir, a concretização da função social da escola, liderando o processo de construção de identidade de sua instituição, por meio de uma eficiente gestão, nas seguintes dimensões:

- \* de resultados educacionais do ensino e da aprendizagem;
- \* participativa;
- \* pedagógica;
- \* dos recursos humanos;
- \* dos recursos físicos e financeiros.

### 3.2 Atribuições relacionadas às áreas específicas de atuação do Diretor

#### 3.2.1 na área de resultados educacionais

\* Desenvolver processos e práticas de gestão para melhoria de desempenho da escola quanto à aprendizagem de todos os alunos;

\* acompanhar indicadores de resultados: de aproveitamento, de frequência e de desempenho das avaliações interna e externa dos alunos;

\* analisar os indicadores e utilizá-los para tomada de decisões que levem à melhoria contínua da Proposta Pedagógica, à definição de prioridades e ao estabelecimento de metas articuladas à política educacional da SEE-SP;

- \* apresentar e analisar os indicadores junto à equipe docente e gestora da escola, buscando construir visão coletiva sobre o resultado do trabalho e a projeção de melhorias;

- \* propor alternativas metodológicas de atendimento à diversidade de necessidades e de interesses;

- \* divulgar, junto à comunidade intra e extraescolar, as ações demandadas a partir dos indicadores e os resultados de sua implementação.

### 3.2.2 na área de planejamento e gestão democrática

- \* Desenvolver processos e práticas adequados ao princípio de gestão democrática do ensino público, aplicando os princípios de liderança, mediação e gestão de conflitos;

- \* desenvolver ações de planejamento, construção e avaliação da Proposta Pedagógica e ações da escola, de forma participativa, com o envolvimento dos diferentes segmentos intra e extraescolares;

- \* garantir a atuação e o funcionamento dos órgãos colegiados – Conselho de Escola, Associação de Pais e Mestres, Grêmios Estudantil –, induzindo a atuação de seus componentes, e incentivando a criação e a participação de outros;

- \* estimular o estabelecimento de parcerias com vistas à otimização de recursos disponíveis na comunidade;

- \* exercer práticas comunicativas junto às comunidades intra e extraescolares, por meio de diferentes instrumentos.

### 3.2.3 na área pedagógica

- \* Liderar e assegurar a implementação do Currículo, acompanhando o efetivo desenvolvimento do mesmo nos diferentes níveis, etapas, modalidades, áreas e disciplinas de ensino;

- \* promover o atendimento às diferentes necessidades e ritmos de aprendizagem dos alunos;

- \* realizar práticas e ações pedagógicas inclusivas;

- \* monitorar a aprendizagem dos alunos, estimulando a adoção de práticas inovadoras e diferenciadas;

- \* mobilizar os Conselhos de Classe/Série como co-responsáveis pelo desempenho escolar dos alunos;

- \* otimizar os espaços de trabalho coletivo – HTPCs – para enriquecimento da prática docente e desenvolvimento de ações de formação continuada;

- \* organizar, selecionar e disponibilizar recursos e materiais de apoio didático e tecnológico;

- \* acompanhar, orientar e dar sustentação ao trabalho de Professores e Coordenadores.

### 3.2.4 na área de gestão de pessoas

- \* Desenvolver processos e práticas de gestão do coletivo escolar, visando o envolvimento e o compromisso das pessoas com o trabalho educacional;

- \* desenvolver ações para aproximar e integrar os componentes dos diversos segmentos da comunidade escolar para a construção de uma unidade de propósitos e ações que consolidem a identidade da escola no cumprimento de seu papel;

- \* reconhecer, valorizar e apoiar ações de projetos bem sucedidos que promovam o desenvolvimento profissional;

- \* otimizar o tempo e os espaços coletivos disponíveis na escola;

- \* promover um clima organizacional que favoreça um relacionamento interpessoal e uma convivência social solidária e responsável sem perder de vista a função social da escola;

\* construir coletivamente e na observância de diretrizes legais vigentes as normas de gestão e de convivência para todos os segmentos da comunidade escolar.

#### 3.2.5 na área de gestão de serviços e recursos

\* Promover a organização da documentação e dos registros escolares;

\* garantir o uso apropriado de instalações, equipamentos e recursos disponíveis na escola;

\* promover ações de manutenção, limpeza e preservação do patrimônio, dos equipamentos e materiais da escola;

\* disponibilizar espaços da escola enquanto equipamento social para realização de ações da comunidade local;

\* buscar alternativas para criação e obtenção de recursos, espaços e materiais complementares para fortalecimento da Proposta Pedagógica e ao aprendizado dos alunos;

\* realizar ações participativas de planejamento e avaliação da aplicação de recursos financeiros da escola, considerados suas prioridades, os princípios éticos e a prestação de contas à comunidade.

### 3.3 Competências e Habilidades Necessárias ao Diretor

#### 3.3.1 Competências Gerais

\* Competência 1: Compreender como o contexto social, político e econômico influencia a definição e a implementação das políticas educacionais.

\* Competência 2: Dominar e utilizar metodologias de planejamento e tecnologias da informação como ferramentas para exercer as suas funções.

\* Competência 3: Compreender o papel do Diretor na organização da SEE-SP.

\* Competência 4: Analisar e identificar os principais componentes da Proposta Pedagógica da Escola.

\* Competência 5: Compreender os processos de implementação das políticas educacionais da SEE-SP e dos projetos a elas vinculados.

\* Competência 6: Compreender a visão contemporânea de gestão escolar vinculada a resultados.

\* Competência 7: Compreender os sistemas e processos de avaliações externas.

\* Competência 8: Demonstrar conhecimentos sobre princípios e métodos para exercer a direção da escola como elemento de apoio e difusor de inovações e boas práticas de ensinoaprendizagem.

\* Competência 9: Promover e definir ações para formação continuada dos agentes educacionais da escola.

\* Competência 10: Compreender a importância da autoavaliação e do gerenciamento do autodesenvolvimento profissional.

3.3.2 Habilidades Específicas H24 - Relacionar o perfil de competências a serem construídas pelos alunos às demandas da sociedade do conhecimento.

H25 - Compreender o papel que as diferentes instâncias da governança educacional exercem na definição e implementação de políticas educacionais: (i) congresso nacional; (ii) âmbito nacional e governo federal; (iii) governos estaduais e municipais; (iv) conselhos nacional, estaduais e municipais de educação.

H26 - Identificar e analisar princípios e normas nacionais, especialmente a LDB e as DCNs.

H27 - Identificar, analisar, explicar e justificar as políticas educacionais da SEE-SP, no contexto social e de desenvolvimento do Estado de São Paulo, em áreas como: (i)

gestão escolar; (ii) desenvolvimento curricular; (iii) avaliação externa do desempenho dos alunos.

H28 - Reconhecer as diretrizes pedagógicas e institucionais para implementar as políticas educacionais da SEE-SP, considerando a realidade do ensino público estadual paulista e da região na qual opera.

H29 - Identificar os elementos da organização do ensino, da legislação e normas que fornecem diretrizes para ações de melhoria do desempenho das escolas, seus profissionais e seus alunos.

H30 - Dominar procedimentos de observação, coleta e registro, organização e análise de dados educacionais bem como os usos de indicadores sociais e educacionais.

H31 - Compreender e explicar as relações entre as políticas educacionais e a proposta educacional da escola.

H32 - Reconhecer diferentes estratégias, ações e procedimentos adotados em nível regional e local na implementação das políticas educacionais da SEE-SP.

H33 - Identificar e definir ações variadas para enfrentar a indisciplina no processo educativo.

H34 - Identificar e definir ações variadas para fomentar a participação dos alunos e das famílias no processo educativo.

H35 - Compreender os fatores que determinam a violência entre jovens e adolescentes e identificar ações apropriadas para enfrentar a violência na escola.

H36 - Identificar métodos e técnicas de avaliação dos trabalhos das equipes da escola (professores, funcionários e pessoal administrativo).

H37 - Compreender e aplicar a legislação escolar e as normas administrativas em contextos adequados.

H38 - Demonstrar conhecimento das metodologias de gestão de conflitos.

H39 - Demonstrar capacidade de análise de propostas pedagógicas da escola.

H40 - Identificar o papel dos resultados do SARESP na construção do IDESP.

H41 - Identificar semelhanças e diferenças entre o IDESP e o IDEB.

H42 - Reconhecer as principais características dos sistemas de avaliação da Educação Básica e compreender os conceitos básicos que fundamentam estas avaliações.

H43 - Conhecer os fundamentos conceituais e metodológicos do SARESP a partir de 2007.

H44 - Propor mecanismos de avaliação das ações de formação continuada e de autoavaliação de desempenho.

#### 4 REFERÊNCIAS

##### 4.1 Legislação Básica

###### 4.1.1 Federal

19. LEI FEDERAL Nº 9.394, de 20-12-1996 - Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional - (Alterada pelas Leis nºs 9.475/97; 10.287/01; 10.328/01; 10.639/03; 10.709/03; 10.793/03; 11.114/05; 11.183/05; 11.274/06; 11.301/06; 11.330/06; 11.331/06; 11.525/07; 11.632/07; 11.645/08; 11.684/08; 11.700/08; 11.741/08; 11.769/08; 11.788/08; 12.013/09; 12.014/09; 12.020/09; 12.056/09 e 12.061/09).

20. PARECER CNE/CEB nº 4/98 e Resolução CNE/CEB nº 2/98 - Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental.

21. PARECER CNE/CEB nº 15/98 Resolução CNE/CEB nº 3/98 - Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio.

22. PARECER CNE/CEB nº 11/00 e Resolução CNE/CEB nº 1/00 - Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos.

23. PARECER CNE/CEB nº 17/01 e Resolução CNE/CEB nº 2/01 - Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Especial.

24. PARECER CNE/CP nº 3/04 e Resolução CNE/CP nº 1/04 - Institui as diretrizes curriculares nacionais para a Educação das relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana.

#### 4.1.2 Estadual

25. LEI COMPLEMENTAR Nº 1.078, de 17-12-2008 - Institui Bonificação por Resultados – BR, no âmbito da Secretaria da Educação, e dá providências correlatas.

26. LEI COMPLEMENTAR Nº 1.097, de 27-10-2009 - Institui o Sistema de Promoção para os integrantes do Quadro do Magistério na Secretaria da Educação e dá outras providências.

27. DECRETO Nº 55.078, de 25-11-2009 - Dispõe sobre as jornadas de trabalho do pessoal docente do Quadro do Magistério e dá providências correlatas.

28. DELIBERAÇÃO CEE nº 9/97 e Indicação CEE nº 8/97 - Institui, no Sistema de Ensino do Estado de São Paulo, o Regime de Progressão Continuada no Ensino Fundamental.

29. DELIBERAÇÃO CEE nº 82/09 e Indicação CEE nº 82/09 - Estabelece diretrizes para os Cursos de Educação de Jovens e Adultos em nível do Ensino Fundamental e Médio, instalados ou autorizados pelo Poder Público no Sistema de Ensino do Estado de São Paulo.

30. PARECER CEE nº 67/1998 - Normas Regimentais Básicas para as Escolas Estaduais.

31. COMUNICADO SE publicado em 21-12-2007 - Orientações para implantação do Programa Ler e Escrever.

#### 4.2 Bibliografia

##### 4.2.1 Publicações Institucionais

26. SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. Gestão do currículo na escola: Caderno do Gestor. São Paulo: SE, 2008. Volumes 1, 2 e 3.

27. SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. Gestão do Currículo na escola: Caderno do Gestor. São Paulo: SE, 2009. Volume 1.

28. SÃO PAULO (Estado) Secretaria da Educação. Matrizes de referência para avaliação: documento básico – SARESP. São Paulo: SEE, 2009. p. 7-20. Disponível em: [http://saresp2009.edunet.sp.gov.br/pdf/Saresp2008\\_MatrizRefAvaliação\\_DocBasico\\_Completo.pdf](http://saresp2009.edunet.sp.gov.br/pdf/Saresp2008_MatrizRefAvaliação_DocBasico_Completo.pdf) - acesso em 25 nov. 2009. qualidade da escola: nota técnica. São Paulo: SE, 2009. Disponível em: <<http://idesp.edunet.sp.gov.br/Arquivos/NotaTecnicaPQE2008.pdf>> Acesso em 25 nov. 2009.

30. SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. Proposta Curricular do Estado de São Paulo para o Ensino Fundamental Ciclo II e Ensino Médio: documento de apresentação. São Paulo: SE, 2008.

##### 4.2.2 Livros e Artigos

31. ABRANCHES, M. Colegiado escolar: espaço de participação da comunidade. São Paulo: Cortez, 2003.

32. ALARCÃO, I. Professores Reflexivos em uma Escola reflexiva. São Paulo: Cortez, 2003.

33. AZANHA, J. M. Autonomia da escola, um reexame. São Paulo: FDE, 1993. p. 37-46. (Idéias,16). Disponível em <[http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/ideias\\_16\\_p037-046\\_c.pdf](http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/ideias_16_p037-046_c.pdf)> Acesso em 25 nov. 2009

34. CANDAU, V. M. Direitos humanos, violência e cotidiano escolar. In: CANDAU, V. M. (Org.) Reinventar a escola. Petrópolis: Vozes, 2001. p. 137-166.
35. CARVALHO, M. C. S.; SILVA, A. C. B. Progestão: como construir e desenvolver os princípios de convivência democrática na escola? - módulo V. Brasília: CONSED, 2001.
36. CASTRO, Maria Helena Guimarães. de. Sistemas Nacionais de Avaliação e de Informações Educacionais. São Paulo em Perspectiva. v.14, n1. São Paulo, 2000.p.121-128.
37. CHRISPINO A.; CHRISPINO, R. S. P. Políticas educacionais de redução da violência: mediação do conflito escolar. São Paulo: Biruta, 2002.
38. DOURADO, L. F.; DUARTE, M. R. T. Progestão: como promover, articular e envolver a ação das pessoas no processo de gestão escolar? - módulo II. Brasília: CONSED, 2001.
39. EDUCAR PARA CRESCER. Por dentro do IDEB: o que é o Índice de Desenvolv. da Educação Básica? Disponível em: <<http://educarparacrescer.abril.com.br/indicadores/ideb-299357.shtml>> Acesso em 25 nov. 2009.
40. FULLAN, M. O Significado da Mudança Educacional. Porto Alegre: Artmed, 2009.
41. LA TAILLE, Y. de. a indisciplina e o sentimento de vergonha. In: AQUINO, Júlio Groppa (Org.). Indisciplina na escola: alternativas teóricas e práticas. São Paulo: Summus, 1996. p. 9-23.
42. LÜCK, Heloisa (ET ALL). A escola participativa: o trabalho do gestor escolar. Rio de Janeiro. DP&A, 2000.
43. MARÇAL, J. C.; SOUSA, J. V. de. Progestão: como promover a construção coletiva do projeto pedagógico da escola? - módulo III. Brasília: CONSED, 2001.
44. MARTINS A. M. O contexto escolar e a dinâmica de órgãos colegiados: uma contribuição ao debate sobre gestão de escolas. Ensaio: aval. pol. públ. Educ., Rio de Janeiro, v.16, n.59, p. 195-206, abr./jun. 2008.
45. PENIN, S. T. S.; VIEIRA, S. L. Progestão: como articular a função social da escola com as especificidades e as demandas da comunidade? - módulo I. Brasília: CONSED, 2001.
46. SZIMANSKI, H. A relação família/escola: desafios e perspectivas. Brasília: Plano, 2000.
47. TRIGO J. R.; COSTA J. A. Liderança nas organizações educativas: direcção por valores. Ensaio: aval. pol. públ. Educ., Rio de Janeiro, v.16, n.61, p. 561-582, out./dez. 2008.
48. VEIGA, Ilma Passos.(org.) Projeto Político-Pedagógico da Escola: uma construção possível. Campinas, SP: Papirus, 1995