

Projeto
CAEd-Fadepe/JF

2018

GESTÃO EDUCACIONAL

Reflexões e propostas

ORGANIZADORES

Daniel Eveling da Silva
Helena Rivelli de Oliveira
Mônica da Motta Sales Barreto
Rita de Cássia Oliveira

GESTÃO EDUCACIONAL
Reflexões e propostas

Projeto CAEd-Fadepe/JF
2018



CONSELHO EDITORIAL

Alexandre Chibebe Nicolella (USP)
Fátima Alves (PUC-RJ)
Lina Kátia Mesquita de Oliveira (CAEd)
Manuel Palácios da Cunha e Melo (CAEd/UFJF)
Marcelo Tadeu Baumann Burgos (PUC-RJ)
Marcos Tanure Sanábio (UFJF)
Nigel Brooke (UFMG)
Tufi Machado Soares (UFJF)
Robert Verhine (UFBA)

REVISÃO E NORMALIZAÇÃO: Carolina Reihn

PROJETO CAEd-FADEPE/JF

Rua Eugênio do Nascimento, n. 620
CEP: 36038-330 - Juiz de Fora – MG
Telefone: (32) 4009-9310
E-mail: nucleoppgp@caed.ufjf.br

37

G393 Gestão educacional: reflexões e propostas / organizadores:
Daniel Eveling da Silva, Helena Rivelli de Oliveira, Mônica da
Motta Sales Barreto, Rita de Cássia Oliveira. -- Juiz de Fora:
Projeto CAEd, Fadepe/JF, 2018.
187p.

Inclui bibliografia.
ISBN: 978-85-68184-24-0

1. Educação. 2. Gestão educacional. I. Silva, Daniel
Eveling da. II. Oliveira, Helena Rivelli de. III. Barreto, Mônica da
Motta Sales. IV. Oliveira, Rita de Cássia.

CDU: 37

Os dados e conteúdo dos artigos publicados são de inteira responsabilidade de seus autores.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	6
Rita de Cássia Oliveira – UEMG	
OS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA: DESAFIOS PARA A DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO NOS SISTEMAS DE ENSINO	17
Leandro Oliveira da Silva – UFRRJ	
CONTRARREFORMA BURGUESA NA GESTÃO DE SISTEMAS PÚBLICOS EDUCACIONAIS NO BRASIL	32
Bruno de Oliveira Figueiredo – UFRRJ	
GESTÃO DEMOCRÁTICA EM INSTITUIÇÕES DE ENSINO PÚBLICO: EFETIVIDADE OU IDEOLOGIA?	49
Simone Silva Cunha – UCP	
O RECORTE DA DIMENSÃO ADMINISTRATIVA DA GESTÃO ESCOLAR NA FORMAÇÃO DE DIRETORES, SEUS SIGNIFICADOS E A RELAÇÃO COM A GESTÃO DEMOCRÁTICA	62
Eduardo Santos Araújo – UFJF/SEE MG	
Daniel Eveling da Silva – CAEd/UFJF	
A GESTÃO DO TRABALHO ESCOLAR NA EDUCAÇÃO INFANTIL E A AVALIAÇÃO DA QUALIDADE EDUCACIONAL: UMA ANÁLISE NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DO RIO DE JANEIRO	76
Aline Carla Batista de Laia – UFRRJ	

IMPACTOS DA REFORMA GERENCIAL NA GESTÃO DO CURRÍCULO
MÍNIMO DA EDUCAÇÃO BÁSICA: UMA ANÁLISE DA GESTÃO CURRICULAR
NA REDE PÚBLICA DE ENSINO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO 87

Igor Andrade da Costa – UFRRJ

CONTANDO HISTÓRIAS E TECENDO DESAFIOS: A ATUAÇÃO DA GESTÃO
NUMA ESCOLA DE TEMPO INTEGRAL 99

Carla Silva Machado – PUC-Rio

Priscila Fernandes de Sant’Anna – UFJF/SME PJF

EDUCAÇÃO DE QUALIDADE SOB A ÓTICA DOCENTE: REFLEXÕES
PRELIMINARES 111

Joselaine Cordeiro Pereira – UFJF/SME PJF

Paloma Rezende de Oliveira – SME PJF

Laura do Nascimento Fortes – UFJF

REAÇÕES DOCENTES FRENTE À GESTÃO INTEGRADA DA ESCOLA NA
REDE ESTADUAL DE ENSINO DO RIO DE JANEIRO125

Gabriel Guimarães Melgaço da Silva – UFRRJ

OS ESTÁGIOS OBRIGATÓRIOS NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE
FORA: O CONTEXTO INSTITUCIONAL, A “CULPABILIZAÇÃO” DA
BUROCRACIA E PROPOSTAS PARA SOLUÇÃO DE ALGUNS PROBLEMAS
..... 139

Pablo de Oliveira Pereira – UFJF

Marco Aurélio Kistemann Júnior – UFJF

NÚCLEO DE AÇÕES ESTRATÉGICAS: AÇÕES MOTIVADORAS,
ARTICULADAS AO PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO, PARA REDUÇÃO DA
EVASÃO ESCOLAR 156

Ivamberg dos Santos Lima – UNEB

César Barbosa – UNEB

O PAPEL DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL COMO SUPORTE DE APOIO
EM ENSINO DE EDUCAÇÃO MEDIADA POR HIPERMÍDIAS EDUCACIONAIS

..... 173

Lúcia Helena da Silva Joviano – SEE MG/SEEDUC-RJ

Robson Monai Fernandes – FACSUM

Gabriela Nogueira dos Santos – FACSUM

Aos leitores e leitoras,

A apresentação de um livro nos situa diante do dilema de ser fiel aos autores e de expor uma compreensão particular do que eles escreveram. Pode indicar uma direção para as interpretações. Fiel mesmo aos textos são seus autores e, deles, nesta obra, busco entender as intencionalidades, métodos e respostas. E, desta obra, a sua representação no presente. Nele situada e sobre ele pensando, percebo grandes contribuições, intencionais ou não, no sentido de conhecer e mostrar dimensões diversas do que Hannah Arendt tratou, em seu tempo, como “A crise na educação” (ARENDDT, 1983).

Sim, é forçoso reconhecer que estamos diante de uma “crise na educação”. E desastrosa no sentido observado por Arendt. Hoje, como na análise arendtiana, não há busca de respostas para os problemas. Propõem ideias feitas. Daí, respondem à crise com preconceitos. As políticas educacionais, tal como formuladas no tempo presente, podem retirar da crise a única oportunidade que ela pode trazer: reflexão sobre as experiências. De fato, atualmente há intensificação de ações, políticas, desastrosas também nesse sentido. E, com isto, talvez falte tempo e espaço para a reflexão, participação e reação ao desastre. Contudo, fazem-nos, no dizer de Arendt, assistir ao “cair das máscaras”. Diante de perspectivas democráticas, precisamos destruir os pressupostos autoritários.

Nesse sentido, este livro chega às nossas mãos ampliando as oportunidades das reflexões e debates necessários, uma vez que os trabalhos diversos foram reunidos em torno da gestão educacional, como eixo analítico, e foram “erguidos” sobre fundamentação teórica rica, tanto pela diversidade como pela profundidade, sempre a depender do teor das análises. Os autores intencionam esclarecer sobre os desafios, limites e possibilidades presentes nas políticas educacionais e na gestão delas. Cumprem muito bem o papel de iluminar o pensamento sobre as temáticas a serem discutidas neste tempo de crise aguda na formulação de políticas educacionais e consequente intensificação da produção de efeitos na gestão educacional.

Os artigos abarcam amplo escopo de pesquisas e análises. Podem ser destacados, entre os temas, a Reforma e Contrarreforma no Brasil, os Sistemas de Ensino, a Democratização, a Participação, a gestão educacional, os efeitos das políticas em espaços escolares, a qualidade da educação escolar e a formação de diretores.

A temática central desta obra traz à memória a argumentação de Marco Aurélio Nogueira em seu artigo “Administrar e dirigir: algumas questões sobre a escola, a educação e a cidadania”, de 2002. Pensando a relação entre o Estado, a sociedade e a

educação, Nogueira discute o desafio entre o governar e o dirigir a escola. Considerou que atualmente temos, de um lado, uma sociedade informatizada que se anuncia como “sociedade inteligente” e que “sancionou a educação como chave do futuro e plataforma para uma efetiva reforma cultural”. De outro lado, faz considerações que precisam ser expostas *ipsis litteris* como forma de resguardar a intencionalidade:

A escola que temos expressa muito mais o passado que deploramos do que o presente que nos desafia, porque a escola que temos não parece reunir condições de enfrentar esta época de transição e ruptura, de paradoxos e incertezas. Criticamos a escola que temos porque enxergamos nela o resultado vivo de políticas casuísticas, praticadas nos últimos anos, tendo como norte a ideia do “ajuste” e da reforma administrativa. Criticamos a escola existente porque a vemos como o resultado vivo da incapacidade social de se interessar ativamente pela escola, defendê-la e brigar por ela. Estamos cansados da escola que temos porque a escola é hoje um espaço de confusões e expectativas mal dimensionadas, seja por parte de professores e alunos (que já não parecem mais falar a mesma língua ou respeitar o mesmo “pacto”), seja por parte dos pais e famílias que esperam tudo da escola, até mesmo uma oferta de “disciplina” e “educação” que deveria ocorrer na própria dinâmica familiar (NOGUEIRA, 2002, p. 18).

Trata-se de um recorte de uma escrita, de certo modo, catártica. Por isso, ele é conservado aqui. Ao expor inegáveis contradições, no seio de suas análises sobre relações entre o Estado e a sociedade, Nogueira discute a gestão democrática como espaço de construção de propostas que apontem para o futuro. Obviamente que não oculta as dificuldades em efetivá-la porque a tradição escolar e comunitária ainda aponta para as relações de dependência predominantes no passado. Nesse sentido, Nogueira aponta a exigência de que os profissionais da educação atuem como “líderes que mobilizam recursos humanos, políticos e ideológicos para uma transformação substantiva”. Isto porque, caso contrário, o apelo tecnicista os levará à rotina administrativa, buscando “otimizar o ensino”, tendendo aos métodos de gestão desenvolvidos no mercado, até porque acreditam não poder esperar muito mais coisas do Estado (NOGUEIRA, 2002).

Nesse cenário conturbado e desafiador, Nogueira dá concretude à dialética gramscianiana. Em uma perspectiva crítica, mas plena em esperança, Nogueira (2002) aprofunda as suas reflexões sobre o Estado, a sociedade e a escola pública e, colocando-se em meio aos tantos desafios que atravessam essas relações, pratica o “pessimismo da

inteligência e otimismo da vontade”¹ (GRAMSCI, 2006, p. 267): “Podemos criticar a escola existente, mas temos excelentes motivos para dedicar-lhe o melhor de nossos esforços, para convertê-la não só em nosso objeto de estudo e trabalho, mas numa causa ampla, generosa, democrática” (GRAMSCI, 2006).

E o esforço empreendido pelos autores reunidos neste livro certamente pode ser, também, muito útil nessa direção apontada por Nogueira (2002). A leitura dos artigos mostrou escolhas que podem contribuir para criar uma direção ética e política para as necessárias mudanças na educação brasileira. Ao pensarmos a melhoria do padrão de ensino na escola pública, a gestão educacional se constitui como importante campo de conhecimento, dada a sua potencialidade de ampliar as oportunidades e reduzir as desigualdades. No que se refere ao fim específico da educação escolar, ao pensarmos a gestão educacional, é fundamental lembrar o que Gomes (2005, p. 282) considerou ser um dos maiores desafios da história da educação: organizar uma escola que seja, ao mesmo tempo, de qualidade e democrática, isto é, que não ofereça aos pobres uma escolaridade pobre, mas que efetivamente consiga que os alunos, mesmo socialmente desprivilegiados, aprendam.

E, aqui, inscrevemos o conteúdo deste livro, como forma de pensar o enfrentamento destes desafios de organização e democratização da escola, bem como aqueles emergentes na dialética entre as políticas educacionais e a produção de efeitos nestas instituições. Como não estariam ligados à gestão de cada escola os Conselhos Municipais de Educação? A legislação educacional brasileira? E a gestão dos sistemas de ensino? Esta relação está explicitada no texto “Os Conselhos municipais de educação na legislação brasileira: desafios para a democratização da gestão nos sistemas de ensino”, de Leandro Oliveira da Silva. A partir de uma argumentação vinculada aos interesses republicanos, o autor toma como referência a filosofia política de Norberto Bobbio, os princípios para o funcionamento do Estado Democrático de Direito, na Constituição Federal de 1988, e o binômio representação/representatividade no âmbito dos Conselhos Municipais de Educação para analisar se as diretrizes legais subsidiam a criação e o funcionamento dos Conselhos Municipais de Educação de forma democrática. Mostra a potencialidade do funcionamento dos Conselhos Municipais de

¹ “É necessário criar homens sóbrios, pacientes, que não se desesperem diante dos piores horrores e não se exaltem em face de qualquer tolice. Pessimismo da inteligência, otimismo da vontade” (GRAMSCI, 2006, p. 267).

Educação para um projeto social que se oponha à reprodução de uma sociedade desigual e tenha, como princípio fundamental, a educação pública de qualidade.

A leitura da obra mostra de forma mais adequada a organicidade dos trabalhos que a constitui. O segundo texto, escrito por Bruno de Oliveira Figueiredo, trata a gestão de sistemas públicos educacionais no Brasil, a partir da contrarreforma burguesa. Discute como o “gerencialismo estabelece nova dinâmica à administração escolar, aprofundando estratégias de controle por resultados e racionalização do trabalho docente e de recursos materiais”. Faz isto buscando explicar o que denomina de “pedagogia política” subjacente ao modelo gerencial. Analisa as influências políticas de organismos multinacionais, desde a década de 1990, e as ações do Ministério da Educação. Analisa a reforma administrativa e o modo como o gerencialismo influencia a ressignificação da gestão democrática do ensino por meio do controle político-ideológico, da flexibilidade, da profissionalização docente, todos como desdobramentos da reforma gerencial no trabalho educativo. Problematisa estes processos como forma de “conformação dos trabalhadores da educação à nova dinâmica de sociabilidade do capital”.

Em continuidade às perspectivas teóricas do texto anterior, o trabalho de Simone Silva Cunha, ao analisar a evolução do conceito de gestão democrática do ensino, traz o seu entendimento como elemento de contra hegemonia à gestão gerencialista. O trabalho “Gestão democrática em instituições de ensino público: efetividade ou ideologia?” mostra dados do processo da recente implementação, em 2016, de eleições para diretores escolares em um município de grande porte. Discute aspectos relevantes para um contexto que traz, com as eleições, expectativas de democratização e, conseqüentemente, de melhoria da escola nas dimensões administrativa, sociológica, comunitária e pedagógica. De outro lado, aborda os condicionantes externos às práxis não democráticas, tais como as avaliações e a ausência de autonomia face às determinações da Secretaria de Educação. Mostra a importância de se repensar os conceitos de gestão e democracia, bem como o verdadeiro sentido dos termos gestão e administração.

É o que responde o próximo trabalho, que traz contribuições relevantes para a compreensão dos sentidos dos termos gestão e administração. Contudo, mais do que o deslindamento dos termos, Eduardo Santos Araújo e Daniel Eveling da Silva analisam “O recorte da dimensão administrativa da gestão escolar na formação de diretores, seus significados e a relação com a gestão democrática”, a partir do entendimento de haver

indissociabilidade entre as dimensões administrativa e democrática da gestão escolar. Na defesa de suas ideias, os autores contribuem, inequivocamente, para a formação dos diretores escolares. Eles sustentam as suas argumentações enfrentando densas análises sobre como “as diversas dimensões da gestão de escola de educação básica são facetas de um mesmo objeto, cujo objetivo é o processo de aprendizagem dos alunos, portanto, é necessário entendê-las em conjunto”. Aí inscrevem a importância do foco administrativo da gestão, considerando a perspectiva democrática como princípio “que nenhum diretor de escola pública pode prescindir” e que deve “permeiar todas as ações diretivas junto à comunidade escolar”. Mostram como a formação de gestores escolares sobre os conteúdos da dimensão administrativa das escolas pode contribuir para a gestão pedagógica e para as práticas de gestão democrática. Aqui, consideram a administração como meio eficiente para alcançar a democracia. E nos remetem à ideia inovadora de Vitor H. Paro, em seu livro “Administração escolar: introdução crítica”, sobre a administração como a utilização racional dos recursos para obtenção dos fins específicos da educação escolar, quais sejam alinhados com a emancipação humana.

O alcance desses fins específicos da educação escolar se apoia em políticas específicas para cada etapa e modalidade de oferta do ensino em instituições. O trabalho de Aline Carla Batista de Laia, neste livro, traz análises sobre “A gestão do trabalho escolar na educação infantil e a avaliação da qualidade educacional”. A autora investigou as políticas públicas para a Educação Infantil na Rede Municipal do Rio de Janeiro, considerando o discurso da qualidade educacional nessas políticas. Mostrou que a demanda reprimida levou à mudança na organização da oferta da educação integral para a criação de turmas de horário parcial. Houve aumento no atendimento da demanda de acesso à educação infantil. Contudo, a melhoria da qualidade não acompanhou esse processo. A autora abre importante flanco de pesquisa sobre os Espaços de Desenvolvimento Infantil (EDI). A partir de uma perspectiva crítica sobre gestão gerencialista ela pesquisou o discurso sobre a qualidade do ensino. Mostrou como a gestão gerencialista propõe premiação de Professores atuantes nos EDIs e como os gestores escolares atuantes em EDI consideram as experiências docentes anteriores importantes para as práticas de gestão. Para a autora, o envolvimento com o próprio processo de fundação e desenvolvimento de uma comunidade escolar é importante para atuar como gestor deste espaço, pois isto contribui para conhecer as relações entre os pares e com a comunidade, no sentido mais amplo.

Dando continuidade às abordagens da gestão do ensino, o trabalho de Igor Andrade da Costa traz importantes análises sobre “Impactos da reforma gerencial na gestão do currículo mínimo da educação básica” na rede de ensino pública estadual do Rio de Janeiro. Trata-se de investigação sobre reformas educacionais desenvolvidas a partir dos anos 1990. Adota uma perspectiva crítica em suas análises sobre a gestão gerencialista, sobre as influências dos organismos multinacionais nos rumos da educação brasileira no contexto da Reforma Administrativa do Estado Brasileiro e, também, em suas análises da legislação que instituiu diretrizes curriculares locais. Examina dados que são efeitos das reformas na gestão educacional, nas avaliações e na legislação educacional e dá relevo às reformas curriculares, pesquisando em profundidade as novas diretrizes curriculares adotadas pela Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro a partir de 2011. Suas conclusões apontam um horizonte excludente para as “camadas subalternas”, bem como para o condicionamento do trabalho docente e das relações políticas nas escolas a “uma espécie de despolitização da política”.

O trabalho seguinte, ainda que sem explicitar, abrange o currículo da escola e a política curricular ao tratar a modalidade de oferta do ensino em tempo integral. Carla Silva Machado e Priscila Fernandes Sant’Anna trazem contribuição relevante com o estudo “Contando histórias e tecendo desafios: a atuação da gestão numa escola de tempo integral”. Talvez tenha sido assim intitulado para expor a relevância e a especificidade da gestão do ensino numa organização da oferta educacional em tempo integral. Quando as políticas educacionais são formuladas para melhorar a qualidade do ensino, mais do que o acesso é preciso pensar sobre o modo como alunos, profissionais da educação e comunidades permanecem no espaço escolar. O tema é desafiador e as autoras, pautadas em denso referencial teórico e análises esclarecedoras dos dados empíricos e vivências rememoradas, trazem importantes reflexões sobre a gestão escolar neste contexto de oferta do ensino em tempo integral. No trabalho pode-se ver que, *pari passu* à ampliação das atividades escolares e do tempo de permanência de alunos e profissionais da educação na escola, há proposição de que as atividades escolares sejam planejadas a partir dos princípios da educação integral. O trabalho mostra a complexidade e potencialidade das práticas de gestão desenvolvidas a partir da Cultura Escolar e, posteriormente, no contexto do Programa Mais Educação, proposto para melhorar a qualidade do ensino. As autoras mostram dilemas, desafios, limites e enfrentamentos, perspectivas emancipatórias, opções democráticas presentes no modo

como a gestão da escola estudada desenvolveu práticas de gestão apoiadas na autonomia da escola mesmo quando seguia as diretrizes da política que implementava. Por fim, é também importante destacar a exposição das autoras sobre a pesquisa como processo de aprendizagem; neste caso, este foi um dos aspectos explicitados pelas autoras ao expor como passaram a compreender sentidos do que a escola faz, na vivência escolar.

Continuando nesta perspectiva de complementaridade das reflexões sobre aspectos que se referem às diversas facetas, ou dimensões, da qualidade do ensino na escola pública, Paloma R. Oliveira, Joselaine C. Pereira e Laura N. Fortes trazem grande contribuição para os debates sobre a gestão educacional. As pesquisadoras, inscritas em um grande projeto de pesquisa que pergunta à realidade educacional, desde o início do século 21, “Que educação, para que país?”, escrevem o artigo “Educação de qualidade sob a ótica docente: reflexões preliminares”. Para as autoras, no processo em que a formação integral do aluno é condição para a transformação social, há que ser desenvolvidas as condições adequadas para tal. Sem negligenciar a complexidade do tema, fazem densas análises conjunturais, das políticas educacionais e, sem desconsiderar as contradições do tempo presente, as autoras constroem um caminho profícuo para pensar o “que é qualidade da educação e como ela vem sendo orquestrada dentro da escola pública, primando pela ótica dos docentes”. Desta ótica, elas trazem para cá resultados importantes de pesquisa sobre múltiplas dimensões da qualidade. Nela, buscam compreender, entre outros aspectos, os sentidos da qualidade no processo de reconstrução das políticas no âmbito escolar. Acreditam que estes sentidos estão subjacentes ao entendimento das políticas e às possibilidades de que elas influenciem ou não a qualidade da educação nacional.

Continuando as análises sobre o trabalho docente e a gestão educacional, Gabriel Guimarães Melgaço da Silva traz, para cá, importante debate sobre as “Relações docentes frente à Gestão Integrada da Escola”. Com base no aprofundamento dos estudos sobre a reforma do Estado, o gerencialismo, a reforma do ensino e a reação docente a esses processos, o autor mostra a influência do modo de produção capitalista na formulação, proposição e implementação do modelo de Gestão Integrada da Escola (GIDE), o que ele trata como impactos da reforma gerencial do ensino na rede de ensino. Ao apresentar dados de pesquisa em andamento, mostra a potencialidade das análises da ação docente, o que o autor trata como “o fazer docente”, no contexto de desenvolvimento, nas escolas, de planos de gestão gerencialista criados fora delas. Estes Planos trazem para dentro das instituições, e de suas salas de aulas, a responsabilização

dos docentes pelo alcance de metas que são projetadas a partir de modelo de gestão alinhado com o modo de produção capitalista e, portanto, desvinculadas da construção de um projeto emancipatório para a educação. É importante destacar que o autor trabalha com categorias de análise fundamentais para pensarmos o trabalho docente e a gestão escolar nos contextos da década de 1990, do Plano de Desenvolvimento da Educação, do Plano Nacional de Educação e no tempo presente. Traz contribuições relevantes para o pensamento atual sobre as políticas propostas desde 2016, pois argumenta a favor da validade de categorizar as reações em resistência, e em consentimentos ativo e passivo, nas análises sobre impactos de políticas nas escolas públicas.

Ainda que o tema esteja vinculado ao trabalho docente, o trabalho seguinte dá ênfase à dimensão administrativa da gestão universitária. Vai nos falar dos Estágios obrigatórios, que se vinculam às práticas de ensino nas universidades e são desenvolvidos no campo onde possivelmente ocorrerá a futura atuação profissional. Trata-se de formação de profissionais a partir da relação entre a teoria e a prática e da ideia de poder haver, nessa relação, uma práxis criadora, pois nos estágios os alunos e alunas da universidade podem confrontar os seus conhecimentos teóricos com aqueles criados no campo da prática. No trabalho “Os estágios obrigatórios na Universidade Federal de Juiz de Fora: O contexto institucional, a ‘culpabilização’ da Burocracia e propostas para solução de alguns problemas”, os seus autores, Pablo de Oliveira Pereira e Marco Aurélio Kistemann Jr., mostram preocupação louvável com os procedimentos burocráticos criados para que a administração possa alcançar os fins específicos da educação universitária, sem tratamento desigual aos discentes e docentes responsáveis pelas Coordenações de Cursos e dos Estágios. Com base em forte empiria, na análise teórica da burocracia e dos princípios que devem orientar a administração pública, os autores propõem algumas estratégias, “possíveis soluções”, para tornar eficiente a administração dos estágios obrigatórios na Universidade Federal de Juiz de Fora. Tal aspecto é relevante quando consideramos que a eficiência administrativa contribui, neste caso, diretamente com a qualidade da gestão e do ensino.

O trabalho seguinte traz, desde seu título, a preocupação direta com ações de gestão educacional e a proteção dos direitos dos alunos. Ivemberg dos Santos Lima e César Barbosa escrevem, de forma propositiva, o texto intitulado “Núcleo de ações estratégicas: ações motivadoras, articuladas ao Projeto Político Pedagógico, para redução da evasão escolar”. O objeto da pesquisa-ação realizada e comunicada, nesta

obra, é tratado pelos autores de forma louvável. Eles constituem a evasão e o protagonismo dos alunos com idade entre 15 e 17 anos como objeto central de sua investigação. O método escolhido não somente é o mais adequado à pesquisa como se constitui como escolha ética e comprometida com o objetivo da pesquisa e da própria oferta da educação escolar em instituições públicas. Coerentes também são as escolhas teóricas, o tratamento dado ao tema e as proposições. Importa pensarmos o modo como os alunos permanecem nas instituições educacionais. Importa pensarmos os fatores que interditam a garantia dos seus direitos. Importa propor ações que contribuam, efetivamente, com o protagonismo juvenil. Se tais ações são propostas de forma a motivar os alunos a permanecer nas escolas, exercendo a cidadania ativa e propositiva, elas contribuem, de fato, com processos emancipatórios. Nesse sentido, o trabalho de Ivemberg dos Santos Lima e de César Barbosa nos situa diante de importantes reflexões sobre a participação como valor que pauta a gestão democrática e, comprometidos com a proteção dos direitos de cidadania e com processos sociais emancipatórios, os autores trazem para o centro da reflexão, discurso e ação, o diálogo e a participação das comunidades e dos alunos e alunas.

O último trabalho, nesta organização da obra, traz dados e análises sobre aspecto infraestrutural da oferta da educação a distância. Lúcia H. S. Joviano, Robson M. Fernandes e Gabriela N. Santos escrevem sobre “O papel da estrutura organizacional como suporte de apoio em ensino de educação mediada por hipermídias educacionais”. Analisam a educação a distância (EaD) como modalidade de ensino que pode contribuir para ampliar o acesso ao nível superior. Discutem a adaptação às novas formas de interação, a construção e a apropriação do conhecimento por meio de plataformas de aprendizagem, colocando a estrutura do polo de apoio presencial como dimensão fundamental na oferta do suporte pedagógico ao aluno. Consideram esse polo importante, também, para os apoios administrativo e técnico necessários para o desenvolvimento dos cursos na modalidade EaD. O polo presencial pode viabilizar a descentralização da oferta educacional à distância, contribuindo para que se realizem ações docentes e discentes e se desenvolvam projetos pautados nos Referenciais de Qualidade para Educação Superior a Distância. Ainda que não analisem as Reformas propostas a partir de 2016, o trabalho traz dados que podem ser úteis para continuarmos a pensar a EaD. Expõe aspectos que, agora, estão fortemente ligados às Reformas em curso, as quais tendem a induzir à precarização de todas as modalidades de oferta do ensino.

Este livro apresenta-se como esforço em pensar alternativas para que, nas instituições educacionais, seja possível a assunção, de fato, do compromisso, ou dever, Estatal de oferecer aos alunos “educação de qualidade”. Concordando com Pedro Demo (1994), este termo é usado para acentuar o compromisso construtivo de conhecimento. Esse processo mobiliza os dois níveis de ensino e todas as etapas e modalidades da educação. Numa perspectiva republicana ele é, portanto, exigente da desconstrução do ciclo que induz à “naturalização das circunstâncias humanamente degradantes” (MAGRONE, 2008), o que se vincula à exigência de ampliar as oportunidades para a proteção dos direitos de cidadania.

Nesse sentido, cumpre destacar que os trabalhos reunidos neste livro vão mostrar dimensões da gestão educacional importantes, ainda que não para ampliar as referidas oportunidades, para proteger o direito educacional promulgado. Os autores apontam e discutem desafios e limites presentes na gestão educacional. Mostram, por vezes, alternativas possíveis. Dessa forma, contribuem para que nós, “como filhos de nosso tempo”, entendamos a característica política da gestão, no substrato administrativo, financeiro e pedagógico, perpassando os fazeres e as identidades de grupos e pessoas.

Mais do que publicado, este livro é publicizado em boa hora. Com isto, ainda que não trate especificamente a conjuntura política atual, torna-se mais um elemento contributivo para pensarmos os desafios educacionais enormemente ampliados desde 2016, com as recentes reformas educacionais propostas e a Emenda Constitucional 95, desse mesmo ano. Conquanto o enfrentamento desses desafios possa, às vezes, exaurir nossas forças, ou nos cansar, temos, inegavelmente, bons motivos para fazer da escola pública uma causa ampla, generosa e democrática. É o que nos ensinou Marco Aurélio Nogueira. É o que nos mostra os estudos dos autores, reunidos neste livro.

Minas Gerais, agosto de 2018.

Rita de Cássia Oliveira

REFERÊNCIAS

ARENDRT, Hannah. The crisis in education. In: ARENDRT, Hannah. **Between past and future**: Eight exercises in political thought. New York: Penguin Books, 1983. p. 173-96.

GOMES, Cândido Alberto. A Escola de Qualidade para Todos: Abrindo as Camadas da Cebola. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 48, p. 281-306, jul./set. 2005.

GRAMSCI, Antônio. **Cadernos do Cárcere**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006. 3 v.

MAGRONE, Eduardo. Precariedade das escolas estaduais de Minas Gerais. **Tribuna de Minas**, Juiz de Fora, 06 maio 2008.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. Administrar e dirigir: algumas questões sobre a escola, a educação e a cidadania. In: NAURA, L; FERREIRA, M. (Org.). **Políticas e Gestão da Educação**: Dois Olhares. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

OS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA: DESAFIOS PARA A DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO NOS SISTEMAS DE ENSINO

Leandro Oliveira da Silva – UFRRJ²

Resumo

O presente trabalho teve por objetivo analisar se as diretrizes emanadas dos dispositivos legais nacionais subsidiam a criação e o funcionamento dos Conselhos Municipais de Educação de forma democrática. Tratou-se de uma pesquisa histórica, bibliográfica e documental, que apontou que a inexistência de diretrizes nacionais específicas dificulta a consolidação desses colegiados como órgãos de Estado, onde a pactuação de compromissos esteja vinculada a um processo de construção de uma pauta educacional de interesse público.

Palavras-chave: Conselho Municipal de Educação. Políticas Públicas. Gestão Democrática da Educação.

Abstract

The purpose of this study was to analyze whether the guidelines emanating from national legal provisions subsidize the creation and functioning of Municipal Education Councils in a democratic way. It was a historical, bibliographical and documentary research, which pointed out that the lack of specific national guidelines makes it difficult to consolidate these collegiate as state agency, where the compromise agreement is linked to a process of construction of an educational agenda of public interest.

Keywords: Municipal Council of Education. Public Policies. Democratic Management of Education.

Introdução

A forma pela qual a educação pública é gerida pelos órgãos sistêmicos, a partir da articulação que desenvolvem na elaboração e execução de políticas e planos educacionais, é uma questão que possui implicações na qualidade do ensino ofertado nas escolas públicas do país. Assim sendo, a gestão democrática da educação brasileira constitui um dos maiores desafios para que o avanço da qualidade do ensino público seja universalizado, uma vez que a formulação das políticas públicas educacionais não

² olvrslv@hotmail.com

pode prescindir das demandas emergentes dos diversos setores que integram o contexto social no qual a educação é executada em sua instância de maior capilaridade, que é a escola pública. Conseqüentemente, as instituições que têm por atribuição a responsabilidade de ecoar as vozes dos diversos segmentos diretamente interessados no processo de democratização do ensino público ganham relevância estratégica na implementação desse modelo de política educacional, como é o caso dos conselhos de educação. A contribuição desse estudo para o debate acadêmico sobre o papel dos conselhos de educação, numa perspectiva da gestão democrática, consiste na análise das legislações federais que regulamentam a constituição desses colegiados na estrutura administrativa da arquitetura institucional da educação nacional e servem de matriz jurídica para o desenvolvimento das legislações municipais de criação e funcionamento dos seus respectivos conselhos de educação. Uma dimensão adicional da contribuição desta pesquisa é a abordagem de um referencial teórico que possui elementos conceituais estruturantes que auxiliam problematizações que permeiam o contexto acadêmico e educacional sobre a filosofia do direito aplicada à análise da legislação educacional e a teoria política da democracia. Constituiu-se como objetivo deste trabalho a análise das diretrizes nacionais para o funcionamento dos Conselhos Municipais de Educação (CME), na perspectiva da gestão democrática do ensino público. Para atingir o objetivo proposto, esse estudo se insere numa pesquisa histórica, bibliográfica e documental onde, a partir da revisão de literatura, foi elaborado um referencial conceitual teórico e estabelecida a relação com a perspectiva da gestão democrática operada a partir dos conselhos de educação. A pesquisa documental foi realizada com dados obtidos mediante a análise do texto constitucional de 1988, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 e dos Planos Nacionais de Educação de 2001 e de 2014.

Os Conselhos Municipais de Educação e a gestão democrática do ensino público

Os conselhos de educação integram a estrutura administrativa da educação brasileira desde o século XIX. Todavia, a análise do desenvolvimento histórico desses órgãos nos permitiu verificar que o seu funcionamento sempre esteve subordinado aos interesses políticos do governo vigente, de forma que se estabeleceram como órgãos de assessoria para o tratamento de assuntos educacionais. Foi somente a partir da redemocratização do país, na década de 1980, que passaram a ser compreendidos como

instituições estratégicas para o desenvolvimento de um projeto educacional que contemplasse a participação da sociedade civil na elaboração das políticas públicas na área educacional.

No Estado Democrático de Direito, estabelecido pela Constituição Federal de 1988, são demarcados os princípios fundamentais que estabelecem a forma como o poder é estruturado e o modo que deve ser exercido. Tomamos por conceito de democracia a formulação de Bobbio (2015, p. 35) que assegura que esta pode ser “[...] entendida como contraposta a todas as formas de governo autocrático, [...] caracterizada por um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelece quem está autorizado a tomar decisões coletivas e com quais procedimentos”.

Nesse sentido, a democracia se caracteriza pela participação de todo o grupo social nas decisões que produzirão efeitos para o conjunto dos membros daquela sociedade, ainda que tal participação se dê pela representatividade de indivíduos ou subgrupos e por procedimentos preestabelecidos, que são as regras do jogo. Logo, a práxis política num regime democrático deve contemplar estratégias concretas que assegurem a participação pública na construção das leis. Além disso, a ampliação dos espaços de formulação dessas regras ou leis de forma participativa pode oferecer indícios que possibilitam mensurar o desenvolvimento da democracia de uma sociedade. Afinal,

Hoje, se se quer apontar um índice de desenvolvimento democrático, este não pode ser mais o número de pessoas que têm o direito de votar, mas o número de locais, diferentes dos locais políticos, em que se exerce o direito de voto. Sintética mas eficazmente: para dar um juízo sobre o estado de democratização num dado país o critério não pode ser mais o de “quem” vota, mas o de “onde” se vota (e fique claro que aqui entendo o “votar” como o ato típico e mais comum do participar, mas que não pretendo de forma alguma limitar a participação ao voto) (BOBBIO, 2015, p. 92).

A partir dessa ordem política, ganha força a atribuição dada aos conselhos de educação como órgãos de Estado, onde a formulação das políticas públicas educacionais deve ocorrer de modo que contemple a pluralidade dos segmentos sociais implicados e interessados no projeto educacional público brasileiro, constituindo-se como fóruns responsáveis pela pactuação de compromissos de interesse público na área educacional.

No contexto da redemocratização brasileira na década de 1980, os Conselhos Municipais de Educação (CME) emergem como elementos estratégicos, cujo objetivo

fundamental foi instrumentalizar a participação de diversos segmentos da sociedade na formulação das políticas públicas educacionais. Todavia, embora a existência desses colegiados seja essencial para garantir que os interesses da classe historicamente excluída nos processos decisórios sejam incluídos na agenda política do Estado por meio da participação popular (mediante suas representações comunitárias, trabalhistas ou por meio dos movimentos sociais) é preciso uma avaliação constante sobre o funcionamento desses órgãos, uma vez que sua utilização pode atender interesses privados, dos quais o principal objetivo é a limitação da emergência das contradições entre os interesses em disputa, por meio de estratégias de dominação política que operam em uma conjuntura de democracia consentida (OLIVEIRA; BARROS, 2015). Sobre a relevância da questão, Leher afirma que:

O debate a propósito das potencialidades e dos riscos dos conselhos é extremamente oportuno, particularmente em uma conjuntura em que a questão democrática no país volta ao centro da arena política. A discussão sobre os conselhos é imprescindível para se pensar o futuro da nação brasileira: o novo não se afirmará senão na democracia (LEHER, 2004, p. 25).

Ainda conforme Leher, o debate é fundamental para as classes populares, uma vez que:

Na tradição operária, os conselhos são formas organizativas de participação democrática que procuram romper com a força centrífuga que tenta restringir as lutas sociais e os conflitos de classe na unidade produtiva – seja a fábrica ou a propriedade rural – ampliando-os para o Estado nacional (Conselhos de Educação, de Saúde, dos Trabalhadores do Campo e da Cidade) [...] (LEHER, 2004, p. 25).

Na trajetória histórica dos conselhos de educação no cenário educacional brasileiro encontramos importantes elementos analíticos para compreender os interesses dos diversos segmentos da sociedade civil em disputa, que objetivaram se consolidar em um projeto de educação. A subordinação de um projeto educacional alinhado a interesses privados que operaram na sociedade determinou um papel estratégico para esses órgãos ao longo dos anos e a sua utilização foi fundamental para legitimar tais interesses. Durante sua trajetória, os conselhos consagraram uma estrutura de representatividade e funcionamento desarticulada do interesse público coletivo, que reivindicava uma educação pública de qualidade para todos (CUNHA, 2009).

Apesar da vigência de um referencial político de gestão democrática da educação, torna-se imprescindível a análise de alguns elementos que estruturam o funcionamento desses colegiados sob a perspectiva desse referencial. Dentre esses elementos que oferecem subsídios para uma análise sobre o funcionamento dos conselhos de educação nos municípios brasileiros, destaca-se a motivação instituinte desses colegiados. Sobre a questão dos fatores que foram determinantes para a criação dos CMEs, um estudo realizado em municípios do Rio de Janeiro³ mostrou que a necessidade de normatizar o sistema municipal de ensino foi indicada como principal demanda que determinou a criação desses órgãos, inclusive superando o apontamento da necessidade de participação da sociedade civil na formulação das políticas educacionais. A partir desses dados, o estudo concluiu que a criação desses colegiados atendeu “motivações mais instrumentais do que sociopolíticas – nos termos que esta instituição inspira de facultar a participação da sociedade civil na formulação da política educacional local” (SOUZA; VASCONCELLOS, 2007).

Além da questão inspiradora da criação dos CMEs, a composição desses órgãos se constitui como elemento analítico fundamental para a compreensão do funcionamento desses colegiados. Sobre este aspecto, uma pesquisa realizada em municípios do Rio Grande do Sul⁴ mostrou que, majoritariamente, a origem dos componentes dos CMEs é de representantes do prefeito ou indicação do poder executivo, constatando-se “a forte presença institucional do poder público local nos CMEs” (WERLE, 2006). Embora seja assegurada a participação da sociedade civil, ainda que de forma assimétrica, o estudo do Rio de Janeiro mostrou que a maior representação desse segmento se deu pelos representantes de sindicatos da rede privada de ensino, sobretudo dos representantes das entidades mantenedores dos estabelecimentos privados de ensino. Por outro lado, a representação dos estudantes e de pais de alunos são as de menor expressão na composição dos CMEs (SOUZA; VASCONCELLOS, 2007). Essa prática é recorrente na constituição de conselhos populares na esfera educacional e foi caracterizada por Davies como a “participação impotente” (DAVIES, 2004).

³ Estudo realizado junto a 28 Secretarias Municipais de Educação do Estado do RJ, com o objetivo de verificar o processo de implantação, funcionamento e estrutura básica dos CMEs (SOUZA; VASCONCELLOS, 2007).

⁴ Trata-se de uma pesquisa realizada em 80 municípios com o objetivo de analisar a composição dos CMEs, buscando identificar os setores da população presentes nos colegiados municipais e se eles se constituem espaços de participação da sociedade civil, da comunidade escolar, além do poder público, na gestão da educação (WERLE, 2006).

Embora as forças políticas conservadoras tenham dominado a estrutura desses colegiados na história da arquitetura educacional no país, inclusive após a reforma do Estado da década de 1980 e, portanto, do restabelecimento da democracia no país, as suas possibilidades transcendem a questão da pauta definida nas disputas internas propriamente ditas, conforme Frigotto nos assegura:

Trata-se de conselhos cuja composição se efetiva mantendo, de modo geral, a relação assimétrica de relações de poder das diferentes classes, frações de classe ou grupos sociais que compõem as diferentes realidades no âmbito nacional, estadual e municipal. O grande mérito é que são espaços nos quais os conflitos podem ser publicizados e, por consequência, abre-se o leque da ação política e da defesa dos interesses em jogo (FRIGOTTO, 2004, p. 8).

Mesmo reconhecendo que, historicamente, sua composição revele um desequilíbrio de forças que favorece eventuais interesses governamentais e elitistas, reconhecer as potencialidades da participação nesses órgãos é ampliar as estratégias e frentes da luta política, pois:

[...] este é um espaço importante de luta cotidiana para alargar o campo dos direitos daqueles que historicamente os tiveram negados. Espaço também de luta política, por qualificar a democracia, por meio de uma efetiva participação na formulação das políticas públicas, no processo concreto de sua execução e fiscalização (FRIGOTTO, 2004, p. 9).

Desse modo, a participação dos profissionais do ensino, bem como dos movimentos sociais e de representação comunitária nos Conselhos Municipais de Educação é de vital importância para garantir que as demandas emergentes dos setores comprometidos com a escola pública, democrática e de qualidade sejam contempladas na formulação das políticas públicas dos respectivos sistemas de ensino e no controle social sobre a agenda política, consagrando o binômio conceitual bobbio de participação/controle. No processo de ampliação da participação popular nas decisões políticas, além dos interesses coletivos serem observados na elaboração das leis, a possibilidade do controle social sobre a aplicação delas é dilatado pela visibilidade que o poder recebe. A descentralização possibilita a ampliação da participação e, conseqüentemente, fortalece os mecanismos de controle público sobre o poder, pois:

Ao lado e acima do tema da representação, a teoria do governo democrático desenvolveu outro tema estreitamente ligado ao do poder invisível: o tema da descentralização entendida como revalorização da

relevância política da periferia com respeito ao centro. Pode-se interpretar o ideal do governo local como um ideal inspirado no princípio segundo o qual o poder é tanto mais visível quanto mais próximo está. De fato, a visibilidade não depende apenas da apresentação em público de quem está investido do poder, mas também da proximidade espacial entre governante e governado (BOBBIO, 2015, p. 140).

A visibilidade assegurada pela participação popular e pela descentralização do poder contribui tanto para o processo de formação de leis do interesse dos cidadãos, como possibilita o controle do exercício do poder pelos seus representantes, pois se considera que “o melhor remédio contra o abuso de poder sob qualquer forma – mesmo que ‘melhor’ não queira realmente dizer ótimo nem infalível – é a participação direta ou indireta dos cidadãos, do maior número de cidadãos, na formação das leis” (BOBBIO, 2013, p. 43).

Esse processo contribui para o amadurecimento da politização do cidadão, superando a fragmentação participativa, que é extremamente nociva ao desenvolvimento democrático de uma sociedade, pois deve se ter muita clareza que “o preço que se deve pagar pelo empenho de poucos é frequentemente a indiferença de muitos” (BOBBIO, 2015, p. 48) e é exatamente apoiado nessa indiferença que o declínio de uma democracia pode ocorrer.

Análise dos dispositivos legais

Com o objetivo de compreender como o presente debate foi assimilado e legitimado nas legislações que orientam a criação e o desenvolvimento dos CMEs no país, foi realizada uma análise dos textos legais que regulamentaram a constituição dos conselhos de educação e estabeleceram diretrizes para o seu funcionamento nos municípios após a redemocratização do Estado brasileiro. A premissa fundamental que constituiu um referencial teórico e metodológico de análise das legislações é o conceito da filosofia do direito denominado princípio da efetividade. O princípio da efetividade contrapõe-se ao caráter iminente declaratório do ordenamento jurídico, o qual é destituído de elementos práticos que asseguram a implementação da regra. Portanto, por princípio da efetividade, consideramos que se trata de um fundamento legal que pressupõe que a regulamentação dispõe de um “poder que tem força suficiente para obter seu respeito” (BOBBIO, 2016). Para tanto, a superação do caráter estritamente

enunciatório do ordenamento jurídico, onde a possibilidade de interpretação faculte, inclusive, a observância do princípio que o estabelece, além da associação da necessidade de assegurar a regra – ainda que através de um poder coercitivo que garanta a sua implementação –, são fundamentos que subsidiarão a análise ora proposta.

A análise dos textos legais teve por objetivo compreender a dinâmica do processo de descentralização operado na gestão educacional do país a partir dos referenciais nacionais. A descentralização da gestão é compreendida como uma questão fundamental que possibilita identificar o comprometimento da sociedade com um projeto democrático de educação. Todavia, a descentralização da gestão educacional a partir da ampliação do *locus* da participação, embora seja crucial, não significa, necessariamente, a ampliação do desenvolvimento da democratização da gestão educacional. Se a participação não estiver garantida nos espaços sistêmicos de formulação das políticas públicas, limitá-las às instituições executoras pode significar uma estratégia muito mais próxima de uma tentativa de “pulverização dos espaços de participação, cuja amplitude dificulta a organização e a síntese da classe trabalhadora em torno de assuntos mais relevantes para a classe” (OLIVEIRA; BARROS, 2015, p. 169), do que um compromisso com a construção de um projeto educacional que dialogue com as bases populares e considere as suas demandas.

Para a reflexão sobre essa questão foi considerado o estudo dos dispositivos legais nacionais que estabelecem a gestão democrática da educação como princípio constitutivo do desenvolvimento da gestão do ensino público no país e nos oferecem elementos importantes para essa análise. Para isso, serão realizadas algumas considerações sobre a gestão democrática educacional tratada nos textos da Constituição Federal de 1988, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) de 1996 e dos Planos Nacionais de Educação (PNE) de 2001 e de 2014.

O texto constitucional de 1988 (BRASIL, 1988) estabeleceu como um dos princípios educacionais a gestão democrática da educação, a ser regulamentada em lei específica, conforme inciso VI, do artigo 206. Essa regulamentação se deu pela LDB que em seu texto indica que a gestão democrática do ensino público na educação básica seria objeto de definição dos próprios sistemas de ensino, tendo como princípio a participação no âmbito escolar:

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 (BRASIL, 1996).

Como pode ser observado, o artigo que trata de forma mais específica da democratização do ensino na educação básica na LDB estabeleceu como princípio, estritamente, a participação dos profissionais e da comunidade no contexto escolar, não fazendo qualquer menção à necessidade de participação no nível dos próprios sistemas de ensino, revelando um caráter descentralizador circunscrito às instâncias executoras das políticas públicas educacionais, que são as unidades escolares, em detrimento de um direcionamento da necessidade de contemplar a participação nos espaços de formulação dessas políticas.

A indefinição da necessidade da ampliação da participação para os órgãos sistêmicos permaneceu no texto do PNE 2001, conforme pode ser observado nas metas 21 e 22, referentes à gestão educacional:

- 21. Estimular a criação de Conselhos Municipais de Educação e apoiar tecnicamente os Municípios que optarem por constituir sistemas municipais de ensino.
- 22. Definir, em cada sistema de ensino, normas de gestão democrática do ensino público, com a participação da comunidade (BRASIL, 2001).

Embora suas diretrizes sinalizassem, ainda que de forma bem inespecífica, para a necessidade do desenvolvimento da autonomia dos sistemas de ensino no “[...] nível de gestão de sistema na forma de conselhos de educação que reúnam competência técnica e representatividade dos diversos setores educacionais” (BRASIL, 2001, p. 78), as metas consistiram simplesmente no apontamento da necessidade de estimular a criação dos conselhos e reitera o artigo 14 da LDB, que indica a necessidade de definir as normas de gestão democrática do ensino, não contemplando qualquer menção à participação no contexto dos próprios sistemas.

O PNE - Proposta da Sociedade Brasileira⁵ já era sensível a essa demanda quando estabeleceu, dentre as diretrizes gerais, a necessidade de “garantir a gestão

⁵ Trata-se de uma proposta de Plano Nacional de Educação apresentado como documento da Sociedade Brasileira, fruto da sistematização de discussões que envolveram, sobretudo, dois Congressos Nacionais de Educação, o I e o II CONED, respectivamente nos anos de 1996 e 1997, dentre outros fóruns nacionais de debates sobre a organização da Educação Nacional. Diferentemente do PNE apresentado pelo governo, cuja participação da sociedade civil era estritamente consultiva, no PNE da sociedade brasileira, diversas

democrática nos sistemas de educação e nas instituições de ensino” (CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 1997, p. 31). O pressuposto fundamental aqui tratado é que a democratização da educação é uma política que implica a ampliação da participação popular na escola e para além dela, pois é essencial considerar que o protagonismo da comunidade escolar, dos profissionais do ensino e dos movimentos sociais deve estar consagrado em toda a arquitetura institucional da educação.

No PNE 2014, a meta 19 foi dedicada à gestão democrática da educação, que deveria ser efetivada no prazo de dois anos, logo, até junho de 2016. Aqui não se teve a pretensão de avaliar o cumprimento da meta propriamente dita, mas de propor uma reflexão sobre as estratégias traçadas na promulgação da lei sobre a definição da participação nos CMEs. Para isso, o destaque de duas estratégias da meta 19 é fundamental para a análise proposta:

19.5. estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo;

19.6. estimular a participação e a consulta de profissionais da educação, alunos(as) e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares (BRASIL, 2014).

A primeira consideração que pode ser feita em relação à estratégia referente aos CMEs é que deverá ser estimulada a criação dos conselhos, assim como no PNE 2001, além de fortalecer os que já existem, consolidando-os como instrumentos de participação e fiscalização na gestão da escola e da educação em geral. Nessa redação, é possível identificar o avanço referente à necessidade de garantir a participação no âmbito dos sistemas de ensino, embora não haja qualquer indicação mais específica do público a que se refere, assim como no item 19.6 (BRASIL, 2014), que especifica o estímulo à participação e consulta aos profissionais da educação e a comunidade escolar na gestão da escola, estritamente.

Uma questão adicional que pode ser depreendida com relação ao funcionamento dos CMEs, e se constitui um progresso importante constante no texto da meta 19.5 (BRASIL, 2014) do PNE 2014, é a indicação da necessidade do funcionamento

associações, sindicatos, representantes de movimentos sociais, dentre outras entidades, definiram coletivamente as diretrizes e metas do documento (NEVES, 2000).

autônomo dos conselhos. A reivindicação da autonomia no exercício das atribuições dos conselhos fortalece o seu protagonismo na formulação das políticas educacionais e amplia a possibilidade do comprometimento com a agenda da política educacional de interesse público. Tal autonomia também é vital para a superação da compreensão de que os conselhos de educação, de um modo geral, são órgãos de governo, não de Estado. Com essa instrumentalização, a subordinação de uma política educacional de governo a uma política de Estado que traduza interesses coletivos se torna exequível, pois “ao poder executivo caberia ‘executar’ as políticas, e não defini-las” (LEHER, 2004, p. 33).

Constata-se que desde os artigos constitucionais dedicados à educação no texto de 1988, passando pela LDB e pelo PNE 2001, a questão da participação nos sistemas municipais de ensino, por meio dos respectivos Conselhos Municipais de Educação, não foi sequer tangenciada nos referidos instrumentos. Segundo Werle (2006), essa situação desencadeou uma problemática que pode ser identificada em estudos realizados sobre a composição e o funcionamento desses colegiados, que ainda figuram muito mais como uma promessa de legitimação de uma estrutura que privilegia a participação popular na formulação das políticas públicas do que uma realidade propriamente dita de gestão democrática da educação.

Sobre a contribuição dos avanços registrados no PNE 2014, estudos adicionais devem ser realizados para analisar os impactos do plano no desenvolvimento e funcionamento dos CMEs do país, verificando o cumprimento das estratégias referentes à meta e a forma como se concretizou.

A composição dos Conselhos Municipais de Educação

Evidenciada a superficialidade no tratamento da questão da descentralização e da participação no que diz respeito à extensão da ocorrência da mesma para além do universo escolar, outra consideração igualmente relevante sobre a questão pode ser realizada a partir dos textos legais, que são a estrutura e a distribuição do poder que se estabelece nos CMEs. Embora o problema da composição dos conselhos já venha sendo apontado, pelo menos, desde as reformas educacionais da década de 1930 (ROMANELLI, 1984), a questão não foi contemplada nas legislações tratadas neste estudo e que regulamentam referencialmente a constituição dos CMEs em todo o país. Nas legislações analisadas, não houve qualquer menção da necessidade de

enfrentamento do problema da relação assimétrica das forças distribuídas nesses órgãos. Tal silêncio é potencialmente eloquente uma vez que a necessidade de participação pode ser parcialmente atendida desde que garantida a participação de profissionais do ensino e de determinados segmentos da sociedade civil, comprometidos com o ensino público na estrutura dos colegiados; porém, na correlação de forças da composição do conselho, o desequilíbrio é evidente na relação desses representantes com o total de membros. Além disso, não são raros os exemplos pelo país em que a presidência do CME é, necessariamente, função acumulada pelo próprio Secretário Municipal de Educação, além da composição do colegiado ser, majoritariamente, constituída de membros indicados por ele ou pelo poder executivo (WERLE, 2006).

Sabe-se que “para os neoliberais e para os conservadores, os conselhos são formas de contenção das contradições e dos conflitos de classe, em nome da ordem estabelecida” (LEHER, 2004, p. 25). A partir do entendimento das potencialidades dos conselhos, na perspectiva dos interesses privados que neles operam, a omissão de elementos tão relevantes, como a especificação da participação popular e da composição dos CMEs nos textos legais que referenciam as diretrizes nacionais para sua formação e regulamentam a gestão democrática educacional, deve ser compreendida muito mais como um processo de desregulamentação do Estado do que como um movimento de descentralização pautado em princípios democráticos.

Ainda sobre a necessidade de reflexão sobre as condições em que a participação deve ocorrer, propõe-se uma problematização no sentido de que “a participação popular é pouco produtiva se não se traduzir em instrumentos concretos [...] que permitam o controle, o acompanhamento, a fiscalização e a decisão sobre as políticas públicas” (GADOTTI, 2014, p. 7). Para garantir uma democratização efetiva dos CMEs não é suficiente garantir fragmentos da representatividade popular nesses órgãos; antes, é necessário que a proporção dessa participação não o constitua como um simples apêndice do governo, mas que efetive, de fato, uma instância de participação capaz de produzir políticas educacionais voltadas para a educação de qualidade e comprometidas com o interesse público.

Considerações Finais

De modo geral, a gestão democrática é uma expressão que se consagrou, no contexto educacional, em reconhecer a importância e garantir a participação dos

diversos setores da sociedade implicados em um projeto educacional público de qualidade, não limitado nas instâncias de execução das políticas, mas legitimado na dimensão do planejamento das ações, seja nas instituições educacionais ou nos sistemas de ensino, pois:

Aceitando-se que a gestão democrática deve implicar necessariamente a participação da comunidade, parece faltar ainda uma maior precisão do conceito de participação. A esse respeito, quando uso esse termo, estou preocupado, no limite, com a participação nas decisões. Isto não elimina, obviamente, a participação na execução; mas também não a tem como fim em si mesmo, quando necessário, para a participação propriamente dita, que é a partilha do poder, a participação na tomada de decisões (PARO, 2002, p. 16).

Assim, negligenciar que o funcionamento dos CMEs deve atender condições essenciais que estruturam seu trabalho é legitimar um projeto de dominação política subordinada a interesses privados que objetivam a reprodução de uma sociedade desigual, a partir do descomprometimento com um de seus fundamentos mais elementares, que é a educação pública de qualidade.

Para finalizar, o acompanhamento e avaliação de um órgão que possui uma representatividade democrática tão significativa deve ser perseguida para evitar que se constitua um fim em si mesmo. Sobre isso, Cury esclarece que os “conselhos com essas características são uma forma de democratização do Estado. Neles torna-se possível a (re)entrada da sociedade civil no âmbito dos governos a fim de fiscalizá-los e mesmo controlá-los” (CURY, 2004, p. 51). Além da necessidade de ter uma composição representativa e plural, pautada no exercício das suas atribuições por meio do interesse coletivo e do profissionalismo, os conselhos de educação só poderão cumprir os seus propósitos de forma democrática se os mecanismos de participação, acompanhamento e controle da sociedade estiverem garantidos no escopo das suas atribuições e na dinâmica de seu funcionamento.

REFERÊNCIAS

BOBBIO, Norberto. **Jusnaturalismo e Positivismo Jurídico**. 1. ed. São Paulo: Editora Unesp; Instituto Norberto Bobbio, 2016.

_____. **Liberalismo e Democracia**. 6. ed. São Paulo: Brasiliense, 2013.

_____. **O Futuro da Democracia: Uma defesa das regras do jogo**. 13. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2015.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 05 out. 1988. p.1.

_____. Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. p. 27833.

_____. Lei 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 jan. 2001. p. 1.

_____. Lei 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jun. 2014. p. 1, Edição extra.

CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Plano Nacional de Educação - Proposta da Sociedade Brasileira**. Belo Horizonte: CONED, 1997.

CUNHA, Luiz Antônio. **Educação, Estado e Democracia no Brasil**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Os Conselhos de educação e a gestão dos sistemas. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. S. (Orgs.). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2004. p. 43-60.

DAVIES, Nicholas. Conselhos do Fundef: participação impotente? In: SCHEINVAR, E.; ALGEBAILLE, E. (Orgs.) **Conselhos participativos e escola**. Rio de Janeiro: DP&A, 2004. p. 71-87.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Prefácio. In: SCHEINVAR, E.; ALGEBAILLE, E. (Orgs.). **Conselhos participativos e escola**. Rio de Janeiro: DP&A, 2004. p. 7-10.

GADOTTI, Moacir. **Gestão democrática com participação popular no planejamento e na organização da educação nacional**. Brasília, DF: MEC, 2014.

LEHER, Roberto. O Conselho Nacional de Educação no contexto neoliberal: participação e consenso fabricado. In: SCHEINVAR, E.; ALGEBAILLE, E. (Orgs.). **Conselhos participativos e escola**. Rio de Janeiro: DP&A, 2004. p. 25-39.

NEVES, Lúcia M. W. **Educação e Política no limiar do século XXI**. São Paulo: Autores Associados, 2000.

OLIVEIRA, M. T. C.; BARROS, V. R. M. Mudanças nas estratégias políticas de implantação da reforma da escolarização básica. In: MARTINS, A. S.; NEVES, L. M. W. (Orgs.). **Educação Básica: uma tragédia anunciada**. São Paulo: Xamã, 2015. p. 159-89.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática, 2002.

ROMANELLI, Otaíza. **História da Educação no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1984.

SOUZA, D. B.; VASCONCELOS, M. C. C. Conselhos Municipais de Educação: Espaços de controle social? In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA

EDUCAÇÃO, 23., 2007, João Pessoa. **Anais...** João Pessoa: Anpae, 2007. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2007/118.pdf>. Acesso em: 27 out. 2016.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. Gestão da Educação Municipal: Composição dos Conselhos Municipais de Educação do Rio Grande do Sul. **Ensaio: Avaliação das políticas públicas educacionais**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 52, p. 349-364, jul./set. 2006.

CONTRARREFORMA BURGUESA NA GESTÃO DE SISTEMAS PÚBLICOS EDUCACIONAIS NO BRASIL

Bruno de Oliveira Figueiredo – UFRRJ⁶

Resumo

Na atual configuração da luta de classes, o contexto brasileiro é marcado pela recomposição burguesa. Assim, a “Nova Gestão Pública” articulada à Educação se tornam dimensões para uma “nova” gestão do trabalho escolar. Pretendemos explicar a pedagogia política no avanço do modelo gerencial em sistemas públicos de ensino no Brasil. Trata-se de uma pesquisa básica, qualitativa, explicativa. Podemos concluir que o gerencialismo estabelece uma nova dinâmica à administração escolar, aprofundando estratégias de controle por resultados e racionalização do trabalho docente e de recursos materiais.

Palavras-Chave: Reforma do Estado. Hegemonia. Política Educacional. Gerencialismo. Gestão Educacional.

Abstract

In the current configuration of struggle classes, the Brazilian context is marked by bourgeois recomposition. Thus, the "New Public Management" articulated to Education become dimensions for a "new" management of school work. We intend to explain political pedagogy in advancing the managerial model in public education systems in Brazil. It is a basic, qualitative, explanatory research. We can conclude that managerialism establishes a new dynamic for school administration, deepening control strategies for results and rationalization of teaching and material resources.

Keywords: State Reform. Hegemony. Educational Politics. Management. Educational Management.

Introdução

Esse artigo apresenta resultados sobre as mudanças na gestão do trabalho educacional em sistemas públicos de ensino no Brasil. Essas mudanças são impulsionadas pela reestruturação do trabalho educativo no contexto da reforma do

⁶ mbrunosaar@gmail.com

Estado brasileiro e do desenvolvimento da contrarreforma gerencial do Estado e seus desdobramentos na gestão do trabalho escolar e, principalmente, sobre o trabalho docente.

Nosso objetivo é explicar a pedagogia política em sua dinâmica intrínseca ao avanço do modelo gerencial como fundamento para as ações dos governos federal e estaduais nas reformas dos sistemas públicos educacionais no Brasil.

Nossa investigação consiste em uma pesquisa básica, de análise qualitativa, de caráter explicativo, que se insere na categoria de uma pesquisa documental. Nossa referência empírica está relacionada à contrarreforma estatal e seus desdobramentos na gestão educacional, evidenciando as ações e formulações do Estado brasileiro e dos organismos internacionais.

Nossa delimitação tem como referência a influência dos sujeitos políticos coletivos na implantação da “Nova Gestão Pública” nas últimas três décadas. São eles: o Banco Mundial, o Centro Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento (CLAD), a Organização das Nações Unidas para a Educação (UNESCO) e o Ministério da Educação (MEC/Brasil).

Na primeira parte do trabalho, buscamos delinear o contexto mais geral em que se insere nosso objeto de estudo, caracterizando a contrarreforma burguesa e a reconfiguração dos mecanismos de mediação do conflito de classes.

Na segunda parte, focalizamos a reforma gerencial e seus desdobramentos no trabalho educativo, evidenciando o caráter da flexibilidade e da profissionalização docente.

Para finalizar o trabalho, buscamos compreender as ações de organismos internacionais em uma rede voltada para a consolidação de um novo bloco histórico, um novo equilíbrio para a manutenção da sociedade de classes.

Contrarreforma Burguesa e a Reconfiguração dos Mecanismos de Mediação do Conflito de Classes

O Estado brasileiro vem passando por modificações profundas em seu papel, principalmente a partir dos anos 1990. Essas mudanças expressam o movimento mundial para restabelecer o equilíbrio entre economia e política, sendo que uma das dimensões desse novo equilíbrio envolve a readequação do aparelho de Estado às necessidades atuais de desenvolvimento do capitalismo contemporâneo. Essas modificações expressam mudanças estruturais e superestruturais em uma relação

orgânica para estabelecer um novo bloco histórico. Nossa análise parte da crise estrutural do capital, mais evidente no final dos anos 1960 e início dos anos 1970, estendida até os dias de hoje.

Em um contexto de crise estrutural do capital, a manutenção da hegemonia da classe fundamental exige mudanças estruturais e superestruturais em uma relação orgânica. Essas mudanças são expressas pelo reordenamento da esfera produtiva e do papel do Estado.

A necessidade de estabelecer novo equilíbrio entre estrutura e superestrutura, entre economia e política, envolve a renovação do projeto de sociabilidade burguês.

O reordenamento da esfera produtiva e do papel do Estado são expressos por amplo processo de reestruturação produtiva e recomposição dos mecanismos de mediação do conflito de classes, voltados para a retomada das bases de acumulação de capital (SOUZA, 2003).

Com o delineamento dos limites do bloco histórico fundamentado no regime de acumulação taylorista/fordista e o modo de regulação de tipo keynesiano, decorre a configuração de crise estrutural ou, nos termos gramscianos, de uma crise orgânica. Essa crise significa o desequilíbrio entre economia e política, decorrendo a instabilidade do sistema político e econômico mundial. O equilíbrio que deu forma ao bloco histórico anterior, por aproximadamente 25 anos, era fundamentado nas seguintes formas: predominância do trabalho assalariado regulado com caráter protegido e como principal forma de coesão social, como inserção social e acesso à renda (sociabilidade fundada no consumo); estabilidade do sistema monetário e financeiro mundial por meio de mecanismos de controle (taxas de câmbio fixas, instituições e regulação voltada para a subordinação do capital financeiro às necessidades da indústria); e Estados com capacidade para impor limites ao desenvolvimento do mercado e equilibrar as lacunas geradas pelo capital privado (CHESNAIS, 1996).

Com a recuperação das economias da Europa Ocidental e do Japão e o decorrente aumento da competição mundial, fica evidente a corrosão do regime de acumulação taylorista/fordista, já em meados dos anos 1960 (HARVEY, 2006). Na busca pela recomposição das bases de acumulação, as empresas focaram suas atividades em mercados com pouca regulação trabalhista, de forma a diminuir custos, obter maior controle sobre a força de trabalho e intensificar a dinâmica produtiva (HARVEY, 2006).

Nesse contexto, a incapacidade de controle dos Estados Unidos sobre a economia mundial desencadeia o fim do acordo de *Bretton Woods* (HARVEY, 2006).

Nesse sentido, além dessa configuração, o aumento do custo do trabalho vivo, o endividamento do Estado e a diminuição das taxas de acumulação de capital vão delinear a transição para um novo regime de acumulação flexível que possui elementos de conservação e rupturas com o modelo anterior.

Com a ascensão do Japão no mercado mundial, o modelo de acumulação flexível desenvolvido na fábrica japonesa Toyota fica em evidência como paradigma para a reorganização da produção mundial. Nesse contexto, a partir dos anos 1970, esse modelo de gestão do trabalho e da produção passa a direcionar a adaptação e as mudanças nas diferentes realidades das produções industriais (ALVES, 2005).

O Toyotismo, ou regime de acumulação flexível, é caracterizado pela intensa inserção de ciência e tecnologia na produção, o que desencadeia a diminuição contínua e substancial do trabalho vivo, estabelecendo limites à capacidade de absorção da força de trabalho pelo sistema produtivo e caracterizando o desemprego estrutural e os problemas sociopolíticos e econômicos (SOUZA, 2003). A racionalização do trabalho nesse modelo flexível promove a flexibilização dos contratos de trabalho, da jornada de trabalho, salários com composição variáveis, afetando a lógica de negociação sindical e as condições, o nível e a qualidade do trabalho e emprego (DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS, 2001). Além dessas alterações, decorrem tendências a fusões, reestruturações e fragmentações organizacionais, com terceirizações e produções em empresas menores (HARVEY, 2006).

Nesse contexto de mudanças, o Estado é acionado para desenvolver intervenções de novo tipo, voltando suas ações para estruturar e legitimar acordos internacionais, com a direção dos intelectuais orgânicos coletivos do capital, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (HARVEY, 2006).

As mudanças estruturais e superestruturais caracterizadas até o momento têm como direção a financeirização da economia mundial, subordinando o capital industrial ao capital financeiro e a afirmação de relativa autonomia deste em relação ao capital industrial (CHESNAIS, 1996).

Nesse contexto, as mudanças no nível estrutural vão demandar estratégias de mediação do conflito de classes como suporte político-ideológico à nova conjuntura do capitalismo mundial. Com essa demanda, o projeto burguês assume a forma neoliberal, contendo um arcabouço teórico-metodológico voltado para a redefinição da relação do

Estado com a sociedade civil⁷. Essa redefinição exige do Estado estratégias sofisticadas para a mediação do conflito de classes em uma sociedade civil elevada à dimensão superestrutural pela complexificação das relações de poder, em um fenômeno evidenciado por Gramsci como ocidentalização (GRAMSCI, 1989). Nesse contexto, a nova dinâmica de regulação social tende a adotar estratégias de persuasão e mediação do conflito de classes, como a ampliação dos mecanismos de participação da sociedade civil no controle social das decisões estatais (SOUZA, 2003; 2010; 2011). Assim, a hegemonia da classe fundamental exige a renovação da pedagogia política construtora de consenso em torno da sociabilidade burguesa, com a formação de um trabalhador de novo tipo capaz de assimilar e consentir ativamente na consolidação do projeto burguês (SOUZA, 2003; 2010; 2011; NEVES, 2005).

No contexto brasileiro, essas mudanças estruturais e superestruturais ficam mais evidentes a partir da abertura comercial nos anos 1990, desencadeando o aumento do desemprego e agravamento de um quadro de recessão. As mudanças implementadas nesse período foram direcionadas para a adaptação da economia brasileira à economia mundial, com a adoção do projeto de sociabilidade neoliberal, contendo orientações de privatizações de empresas Estatais, flexibilização dos direitos trabalhistas, reestruturação produtiva, fusões e reorganizações de empresas, com reengenharias (DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS, 2001).

Nesse contexto, as estratégias de mediação do conflito de classes surgem no formato de câmaras setoriais, buscando o consenso da classe trabalhadora em torno da reestruturação industrial e das novas formas da gestão do trabalho e da produção, além das medidas fundamentadas no projeto de sociabilidade neoliberal. Como políticas governamentais, podemos exemplificar o “Entendimento Nacional”, em 1991, e a “Agenda Brasil”, em 1993, com discussões em torno das reformas da previdência, trabalhista, tributária e fiscal, políticas sociais e de emprego (DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS, 2001).

A hegemonia do projeto de sociabilidade neoliberal no contexto brasileiro ocorre no período em que o neoliberalismo encontra obstáculos a seu desenvolvimento na Europa e Estados Unidos. Nos anos 1990, a social democracia assume a liderança no

⁷ Compreendemos sociedade civil na concepção gramsciana, como um conjunto complexo e extenso, formado por organismos “privados”, com função de consolidar a hegemonia da classe dominante na sociedade como um todo, como conteúdo ético-moral do Estado Ampliado, com a capacidade de direcionar o bloco histórico (GRAMSCI, 1989; PORTELLI, 2002).

desenvolvimento de um projeto de sociabilidade para salvar o capitalismo de seus próprios limites. Com esse objetivo, esse projeto é apresentado como uma Terceira Via, como uma forma de capitalismo “humanizado”, uma suposta alternativa ao projeto neoliberal (LIMA; MARTINS, 2005).

A necessidade de um novo tipo de trabalhador exige do Estado⁸ ações na aparelhagem estatal e na sociedade civil com a finalidade de educar para o consenso em torno da sociabilidade necessária à manutenção da sociedade de classes (SOUZA, 2003; 2010; 2011; NEVES, 2005). Dessa forma, a educação se torna dimensão estratégica para a conformação do projeto burguês. Assim, a educação ganha novos contornos direcionados à lógica produtiva, com fundamento no recrudescimento da Teoria do Capital humano, expressos no conceito de empregabilidade, atribuindo sentido lógico à concepção de competências a serem adquiridas, como pressuposto para garantia de empregabilidade. É nesse contexto que a educação básica e a educação profissional são acionadas como estratégias para a formação de trabalhadores de novo tipo, reeditando a dualidade entre trabalho manual e intelectual, com uma nova relação entre trabalho e educação.

Como abordamos até o momento, a hegemonia da classe fundamental exige uma combinação de instrumentos de coerção e persuasão. As estratégias de mediação do conflito de classes, em uma sociedade civil elevada à superestrutura política-ideológica, exigem a sofisticação de instrumentos e organismos “privados” de hegemonia voltados para a conformação da sociabilidade burguesa, que assume características próprias em cada momento de desenvolvimento da ordem social capitalista de produção e reprodução da vida material.

Compreendemos por sociabilidade burguesa um conformismo social, como forma de ser, pensar e agir em sociedade adequada à dinâmica de valorização do capital. Esse conformismo precisa dar forma a uma consciência coletiva que perpassa a vida material, em graus diferenciados, mas que mantenha uma essência necessária à manutenção das relações de dominação de classe. Esse conformismo se diferencia a cada período de desenvolvimento da ordem social capitalista, como decorrência da configuração da luta de classes, com modificações em uma relação dialética entre estrutura e superestrutura. Essas mudanças podem ser evidenciadas na análise do

⁸ A compreensão de Estado tem fundamento no conceito gramsciano de Estado ampliado (sociedade civil junto à sociedade política), compreendendo a sociedade civil na dimensão estrutural (GRAMSCI, 1989; NEVES, 2005).

conceito de cidadania abstrata que ganha contornos e sentidos diferentes a cada modificação na dinâmica da gestão do trabalho e da produção e no processo de complexificação das relações de poder no Estado. Assim, o Estado educador assume a função de educar para a sociabilidade burguesa nos limites da continuidade da sociedade de classes. A pedagogia política estatal se desenvolve por meio de ações na sociedade civil e na sociedade política para a renovação da “cultura cidadã”, voltada para a conformação do conjunto da população à dinâmica do mercado mundializado.

Com os problemas sociopolíticos e econômicos gerados pelo projeto de sociabilidade neoliberal, a social democracia e sua essência reformista dão condições objetivas e subjetivas para a mediação do projeto neoliberal, desempenhando sua principal função no processo histórico: o rebaixamento da consciência política da classe trabalhadora e conformação ao projeto de sociabilidade burguês. Com um arcabouço teórico-metodológico refinado, o projeto burguês mediatizado pelos partidários da Terceira Via apresenta uma nova interpretação do projeto neoliberal, com a aparência de um capitalismo “mais humanizado” e como principal preocupação a coesão social.

O projeto neoliberal mediatizado pelos intelectuais da Terceira Via se propõe à conformação de “uma nova cultura cidadã” fundamentada no individualismo como valor moral radical, no empreendedorismo, no protagonismo social e na competitividade. A principal característica desse novo cidadão conformado é a flexibilidade necessária para adaptação às mudanças e às mazelas da ordem social capitalista, como sujeito ativo na construção do projeto de sociabilidade burguês.

O atual projeto social democrata possui como linhas gerais: a) o capitalismo como único horizonte da humanidade, naturalizando as relações de dominação de classe; b) ataque frontal à teoria marxista, ao projeto socialista e à política de classes; c) a harmonização de classes por meio do diálogo, com um formato de concertação social, condicionando as políticas sociais ao desenvolvimento econômico; d) o desmonte da sociabilidade do tipo keynesiana, com a modificação do papel do Estado e as formas de inserção social, distanciadas dessa sociabilidade.

Com bases nessas linhas gerais, a social democracia fundamenta seu projeto de sociabilidade em três pressupostos: 1) o surgimento de uma nova ordem pós-tradicional; 2) o fenômeno da “globalização intensificadora”; 3) a “expansão da reflexividade social” (LIMA; MARTINS, 2005).

O pressuposto de surgimento de uma nova ordem pós-tradicional tem como direção a naturalização das mazelas atuais do capitalismo, com ampliação da exclusão

social e desemprego estrutural, além de dar suporte à construção do pressuposto da expansão da reflexividade social (LIMA; MARTINS, 2005).

Uma suposta crise de toda tradição conservadora está dando direção ao predomínio do modelo dialógico e reflexivo (LIMA; MARTINS, 2005). Nessa crise, o homem perde a capacidade de dar condução ao processo histórico, mistificando as relações de poder na sociedade em que a classe fundamental estabelece relações de dominação sobre as classes subalternas. Com a mesma lógica mistificadora das relações de poder, o fenômeno da “globalização intensificadora” nega as condições objetivas das relações de poder entre nações, materializada na divisão internacional do trabalho (LIMA; MARTINS, 2005). Dessa forma, a mundialização do capital financeiro assume a forma de uma “aldeia global” impulsionada pelo desenvolvimento tecnológico e pela acelerada mudança cultural como resultado da intensificação das comunicações proporcionada pela tecnologia (LIMA; MARTINS, 2005). Assim, as comunicações por meio da tecnologia têm gerado cidadãos mais “informados” e “educados” (tomando informação com o mesmo sentido de conhecimento), com posturas proativas e socialmente responsáveis, na direção da consolidação de uma sociedade civil ativa. Essa sociedade civil ativa assume a forma de uma sociedade de ajuda mútua, onde o sujeito social se transforma em ator no mutirão para a salvação do capitalismo.

A reforma gerencial dos sistemas educacionais brasileiros

Como expressão dessas mudanças, em meados dos anos 1990, a reforma administrativa do Estado brasileiro é apresentada como condição para a readequação da administração pública às necessidades atuais de modernização e racionalização necessárias à competitividade do País no cenário global (BRASIL, 1995). Essa reforma, desencadeada como movimento amplo, sistemático e contínuo, alcança amplitude e importância nos governos Lula e Dilma.

Nesse sentido, a reforma administrativa do Estado pretende instrumentalizar a estabilização da economia e o seu crescimento sustentado (BRASIL, 1995). Esses fatores são colocados como pré-condição para instaurar um novo modelo de desenvolvimento voltado para proporcionar melhores condições de vida para a população brasileira e superar as desigualdades sociais e regionais (BRASIL, 1995).

Para cumprir os objetivos do desenvolvimento econômico sustentado, o plano diretor da Reforma apresenta o modelo de administração gerencial como o mais adequado às necessidades atuais da administração pública. Nesse sentido, centrada no

conceito de cidadão-cliente, a administração pública gerencial se aproxima da administração empresarial, com base na reformulação das estruturas administrativas e ênfase na qualidade e produtividade do serviço público (BRASIL, 1995).

Na busca pela superação das formas do Estado burocrático, a reforma institucional fundamentada na cultura gerencial precisa permear todas as dimensões do Estado, exigindo a modificação na relação entre o aparelho de Estado e a sociedade civil. Com essa necessidade na agenda da reforma do Estado a reforma administrativa e previdenciária, as modificações na forma, concepção e desenvolvimento das políticas sociais precisam acompanhar o ritmo das mudanças. Assim, os anos 1990 são marcados por alterações nas principais políticas sociais do Estado brasileiro, como educação, saúde, habitação etc. (NEVES, 1999; 2005; SOUZA, 2009; 2010; LIMA, 2005; 2015).

Na dimensão da educação, a reforma dos sistemas educacionais brasileiros, nos anos 1990, apresenta o redimensionamento da gestão educacional, justificado pela necessidade de romper com a estrutura burocrática que desencadeia a ineficiência nessa gestão. Assim, a modernização da gestão educacional, em todas as dimensões do sistema educacional brasileiro, é direcionada pelo modelo gerencial na busca pela eficiência, eficácia e produtividade como condições para a garantia da melhoria da qualidade no serviço educacional brasileiro.

A ênfase na garantia da qualidade na gestão do trabalho educacional é apresentada como necessária à satisfação do cidadão-cliente e, para a consolidação dessa garantia, a modificação nos padrões de gestão deve assumir os parâmetros do setor privado, fomentando a competição por meio de políticas meritocráticas (MEDEIROS; RODRIGUES, 2014; HYPOLITO, 2008). Nesse sentido, na dimensão da gestão do trabalho educacional, as formas de participação e do processo decisório precisam ser reformuladas e acompanhadas por meio de estratégias e meios de avaliação que permitam a melhoria nos resultados dos serviços educacionais. Como características dessas modificações na gestão do trabalho educacional, o caráter democrático e a autonomia do professor são apresentados como elementos essenciais para a consolidação do modelo gerencial na educação.

Como aspectos de busca por maior dinamismo na gestão pública, no plano diretor da reforma administrativa, as inovações organizacionais e modificações institucionais dão sentido ao crescimento das agências reguladoras, transformando as autarquias e fundações, que exercem atividades exclusivas do Estado, em agências autônomas. Além dessas mudanças, a política de “publicização” dos serviços não

exclusivos do Estado, fundamentada no conceito de público, não estatal, proporciona papel fundamental às organizações sociais na prestação de serviços à população brasileira (BRASIL, 1995). Dessa forma, a “publicização” proporciona participação aos organismos não governamentais, empresas privadas e à comunidade escolar na construção da educação com qualidade. Como aspectos do estreitamento entre o público e o privado diferentes organizações empresariais passaram a participar ativamente dos programas e projetos resultantes da reforma dos sistemas educacionais no Brasil⁹.

Até o momento, a elevação da qualidade do trabalho no setor público é atribuída ao desenvolvimento e consolidação da cultura gerencial, forjando uma gestão fundamentada na competitividade desse setor. Nesse contexto, a gestão do trabalho educacional é mobilizada a acompanhar as mudanças impulsionadas pela reforma administrativa do Estado brasileiro, apreendendo a cultura gerencial e reformulando a participação e o processo decisório por meio do aprofundamento da “gestão democrática” e da “autonomia” do trabalho educacional. Com a mesma perspectiva da necessidade de valorização, o professor é visto como sujeito fundamental para a consolidação dessa cultura e por esse motivo a valorização é atribuída à busca pela profissionalização, por meio da formação continuada.

Segundo Cardoso Júnior e Nogueira (2011), as medidas preconizadas pelo plano diretor da reforma administrativa constituíram-se em medidas de contenção dos gastos públicos, com o incentivo de planos de demissão voluntária no nível federal, servindo de exemplo e modelo para os outros níveis de governo. Esse quadro de enxugamento vai afetar diretamente as instituições educacionais brasileiras nos diferentes níveis do sistema educacional brasileiro, seguindo o modelo federal em que ocorreram poucas admissões no período do Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), entre 1999 e 2002 (CARDOSO JR.; NOGUEIRA, 2011).

Segundo Oliveira (2004), as medidas de flexibilização desencadeadas pela reestruturação do trabalho educacional impulsionam o processo de precarização que envolve uma lista extensa, caracterizando o sobretrabalho e alargamento das funções docentes. Como aspectos desse alargamento, podemos apontar as seguintes: o aumento do número de alunos por turma e alunos que possuem necessidades especiais; a participação de atividades com a comunidade; o controle da violência escolar; a missão

⁹ Como exemplo de organizações empresariais envolvidas em projetos educacionais e programas públicos temos: o Instituto Ayrton Senna; o Instituto Camargo Corrêa e a Fundação Pitágoras (EVANGELISTA; SHIROMA, 2007).

de educar para o empreendedorismo; a elaboração de estratégias voltadas para a captação de recursos. Esse processo de precarização impacta na saúde física e mental do trabalhador-professor, com o aumento de suas atribuições e controle sobre a produtividade, eficiência e competitividade.

Em relação ao aprofundamento da gestão democrática, a autonomia do trabalho educacional é imprescindível e envolve a capacidade de deliberação e decisão. E para a compreensão da relação entre gestão democrática e “autonomia” no contexto de desenvolvimento do modelo gerencial, a concepção de qualidade se torna essencial.

No modelo gerencial, a qualidade no trabalho educacional está condicionada a uma gestão eficaz. Com essa premissa, a gestão eficaz depende de uma estratégia de racionalização de recursos que não diferencia as particularidades do trabalho educacional e busca a eficiência e aumento de produtividade com o parâmetro de indicadores de desempenho e análise de resultados (EVANGELISTA; SHIROMA, 2007; MEDEIROS; RODRIGUES, 2014; HYPOLITO, 2008; SHIROMA, 2006). Com o deslocamento do foco no processo de ensino-aprendizagem para os resultados fundamentados na relação custo-benefício, o modelo gerencial afeta diretamente as formas do trabalho educacional.

O caráter pragmático contido no modelo gerencial direciona a gestão do trabalho educacional pela lógica de mercado. Com base nesse caráter pragmático, a gestão por resultados combina de forma contraditória a competição com o trabalho em equipe, na busca pelo alcance de objetivos comuns. E para consolidar esse modelo de gestão, a profissionalização das atividades educativas deve ser buscada por gestores e professores. Segundo Shiroma (2006), o comprometimento entre o gestor e sua equipe com as metas a serem alcançadas vem limitando o trabalho educativo à melhoria institucional. Dessa forma, a qualidade imposta pelo modelo gerencial assume características da qualidade total desenvolvida no setor produtivo privado.

Com base no exposto até aqui, o desenvolvimento do modelo gerencial indica um controle totalizador sobre o trabalho educativo. Segundo Evangelista e Shiroma (2007), com a reforma administrativa e dos sistemas educacionais brasileiros, o gerencialismo vem avançando em todas as dimensões do trabalho educativo, exercendo o controle político-ideológico. Esse avanço, segundo as autoras, ocorre no “currículo, livro didático, formação inicial e contínua, carreira, certificação, lócus de formação, uso das tecnologias da informação e comunicação, avaliação e gestão” (EVANGELISTA; SHIROMA, 2007, p. 537).

Nesse contexto, o controle político-ideológico apontado por Evangelista e Shiroma (2007) deve ser exercido sobre os gestores e professores para a consolidação do modelo gerencial na educação brasileira. Nesse sentido, a construção do consenso se faz necessária para a consolidação do modelo gerencial e disseminação da cultura empresarial, harmonizando um discurso conciliatório entre Estado, gestores e professores.

Em relação ao exercício do controle, o modelo gerencial define papéis para os gestores e professores na busca pela eficácia nos resultados do trabalho educativo. Para a compreensão desses papéis, segundo Shiroma (2006), as relações entre gerencialismo e liderança definem uma direção única. Na visão da autora, o pragmatismo do modelo gerencial vem impulsionando o distanciamento da capacidade crítica de gestores e professores, neutralizando qualquer alternativa de formulação contra-hegemônica no âmbito escolar. Dessa forma, o desenvolvimento do gerencialismo evidencia o espaço escolar como campo de disputa de hegemonia, disseminando a ordem social capitalista como único horizonte a ser seguido. Assim, a liderança exercida pelos gestores educacionais deve possuir o caráter de transformação subjetiva dos professores, conformando a cultura empresarial necessária à consolidação do modelo gerencial no trabalho educativo (SHIROMA, 2006). Nesse aspecto, a liderança exercida com base nos princípios do modelo gerencial proporciona o afastamento da crítica e da reflexão, além do comprometimento da autonomia e do poder deliberativo e decisório. Nesse processo de harmonização, o gestor assume a função de harmonização e mediação de conflitos, crises e caos e o professor eficaz é aquele profissional autorregulado, altamente produtivo, com postura dócil e responsável pela sua formação ao longo da vida (SHIROMA, 2006).

Nesse contexto, a gestão “democrática” fundamentada no gerencialismo apresenta elementos de proximidade com as formas conciliatórias e harmonizantes do discurso desenvolvido na engenharia institucional da política pública de trabalho, qualificação e geração de renda. Nessa institucionalidade, o diálogo social direciona a harmonização do discurso conciliatório entre classes antagônicas por meio da participação tripartite e paritária, estabelecendo uma aura de igualdade entre representantes dos trabalhadores, governo e empresários. Assim, a participação ou socialização política sob a tutela e hegemonia do capital funciona como estratégia de repolitização da política e mediação do conflito de classes. Como a gestão “democrática” do trabalho educacional disseminada pelo Estado brasileiro assume essa

forma, podemos afirmar que o gerencialismo no trabalho educativo se configura como estratégia de repolitização da política.

A Reforma Gerencial e a Influência dos Organismos Internacionais

A compreensão dos impactos do gerencialismo nos sistemas educacionais brasileiros exige a ampliação da discussão para as concepções de educação em disputa no conjunto da reforma administrativa e da reforma dos sistemas educacionais brasileiros. Essas concepções de educação em disputa apontam para a hegemonia de uma educação interessada, distanciada da reflexão crítica e voltada para a formação de competências para atuação em um mercado de trabalho instável e incerto (SOUZA, 2010). A ausência de crítica permite a naturalização das condições precárias de existência humana na atual fase do capitalismo.

Fundamentado na discussão de Shiroma (2006), o direcionamento pela relação custo-benefício, produtividade, eficiência e eficácia no trabalho educativo delinea o distanciamento do foco no processo de ensino-aprendizagem e na melhoria de apreensão de conhecimento. Com essa modificação, a avaliação do professor tende a se distanciar do domínio do conhecimento e da capacidade de reflexão crítica para a valorização da capacidade de resolver as demandas da comunidade escolar e mediar os possíveis conflitos surgidos nessa relação.

Para compreender a disputa por concepções educacionais no âmbito do Estado brasileiro, as ações dos organismos internacionais¹⁰ são essenciais. Segundo Evangelista e Shiroma (2007), as ações de uma rede de organismos internacionais pressionam a reforma dos Estados-nação na América Latina. Essas ações são fundamentadas nas premissas do projeto neoliberal mediatizado pela Terceira Via, apresentando-se como uma alternativa ao projeto neoliberal, porém, mantendo as premissas deste. Como exemplo de ações, segundo Evangelista e Shiroma (2007), os organismos internacionais

¹⁰ Como exemplo, percebemos ações coordenadas do Centro Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento (CLAD); Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD); Banco Mundial (BM); Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL); Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF); Fundo Monetário Internacional (FMI); Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO); Organização das Nações Unidas (ONU); Organização dos Estados Americanos (OEA); Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE); Organización de los Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI); Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Em muitos dos projetos destinados à América Latina, esses organismos atuam em forma de rede, com um discurso unificado (EVANGELISTA; SHIROMA, 2007).

vêm financiando projetos¹¹ que envolvem a educação como dimensão estratégica para a conformação da sociabilidade necessária à atual conjuntura do capitalismo.

Nesse contexto, alguns autores vêm apontando os efeitos em todos os níveis da educação brasileira. No nível superior, Lima (2015) aponta a intensificação do privatismo, com o empresariamento da educação superior. Esse privatismo ocorre das seguintes formas: por meio do aumento significativo das instituições de ensino superior (IES) privadas; incentivo à parceria público-privada e ao financiamento privado da educação por meio do Programa de Financiamento Estudantil (FIES); a expansão do ensino à distância com o significado de menores custos com educação; Programa Universidade para Todos (PROUNI) com financiamento público para os estudos em IES privadas; Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI); além do nível de pós-graduação, com ações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e Universidade Aberta do Brasil (UAB) (LIMA, 2015).

No âmbito da educação básica, Hypolito (2008) evidencia a aproximação do Banco Mundial no desenvolvimento do Projeto de Melhoria da Qualidade da Educação Básica (Pró-Qualidade) no Estado de Minas Gerais. Esse projeto envolve uma série de medidas fundamentadas no gerencialismo e na qualidade total, evidenciadas nos seguintes aspectos: descentralização da gestão escolar, preocupação com o treinamento e retreinamento dos professores, distribuição de material didático e racionalização dos recursos e gestão da rede física (HYPOLITO, 2008).

Conclusões

Como conclusões preliminares, pudemos perceber que as mudanças no equilíbrio do bloco histórico anterior desencadearam ações da burguesia mundial para a manutenção de sua hegemonia de classe. Com ações na sociedade civil e na sociedade política, a recomposição burguesa promoveu amplo processo de reestruturação produtiva e reconfiguração dos mecanismos de mediação do conflito de classes.

Nesse contexto, a reforma administrativa do aparelho de Estado brasileiro se desenvolve como uma das dimensões da Reforma do Estado. No campo educacional, a reformulação da gestão do trabalho educacional se configura como um processo de repolitização da política, como um conjunto de estratégias necessárias à conformação

11 Os principais projetos voltados para a formação do professor são: Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (PREALC); Plan de Cooperación (PC); Proyectos hemisféricos en educación (PHE) (EVANGELISTA; SHIROMA, 2007).

dos trabalhadores da educação, e principalmente dos professores, à dinâmica renovada do projeto burguês de sociabilidade.

Com a orientação de uma rede de Organismos Internacionais a ressignificação da gestão “democrática” do trabalho educacional, fundamentada no modelo gerencial, assume a forma de um conjunto de estratégias de repolitização da política. E as ações estatais em torno do gerencialismo se configuram como ações pedagógicas para a formação e conformação dos trabalhadores da educação à nova dinâmica de sociabilidade do capital, tornando esses trabalhadores acrílicos e sujeitos ativos na manutenção da hegemonia burguesa. Dessa forma o Estado, com sua base de classes, como superestrutura político-ideológica de manutenção da sociedade de classes, tem assumido o papel de educador da sociabilidade necessária à continuidade do metabolismo social do capital.

REFERÊNCIAS

ALVES, Giovanni. **O novo (e precário) mundo do trabalho**: reestruturação produtiva e crise do sindicalismo. São Paulo: Boitempo, 2005. p. 29-64.

BRASIL. Presidência da República. Câmara da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado**. Brasília, DF: MARE, 1995.

CARDOSO JR, José Celso; NOGUEIRA, Roberto Passos. Ocupação no setor Público brasileiro: tendências Recentes e questões em aberto. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 62, n. 3, jul.-set. 2011.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. Tradução Silvana Finzi Foá. São Paulo: Xamã, 1996.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **A situação do trabalho no Brasil**. São Paulo: DIEESE, 2001. p. 45-78.

GRAMSCI, Antônio. **Maquiavel, a política e o Estado moderno**. 7. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1989.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. Tradução Adail Ubirajara Sobral, Maria Stela Gonçalves. 15. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2006.

HYPOLITO, A. M. Estado gerencial, reestruturação educativa e gestão escolar. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 24, n. 1, p. 63-78, jan./abr. 2008.

LIMA, Kátia. Plano Nacional de Educação 2014-2024: nova fase do privatismo e da certificação em larga escala. **Universidade e Sociedade**, Brasília, DF, n. 55, fev. 2015.

LIMA, Kátia Regina de Souza; MARTINS, André Silva. Pressupostos, Princípios e Estratégias. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org.). **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005. p. 43-67.

MEDEIROS, Sonayra da Silva; RODRIGUES, Melânia Mendonça. O gerencialismo, reforma do Estado e da educação no Brasil. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 48, n. 34, p. 216-240, 2014.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org.). **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005. p. 19-38.

_____. **Educação e Política no Brasil de Hoje**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1999. p. 11-38.

OLIVEIRA, D. A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. **Educação & Sociedade**, Campinas, n. 89, p. 1127-1144, 2004.

PORTELLI, Hugues. **Gramsci e o bloco histórico**. Tradução Angelina Peralva. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002. p. 17-49.

SHIROMA, Eneida Oto. Gerencialismo e Liderança: novos motes da gestão educacional. In: SEMINÁRIO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO NA REGIÃO SUL – ANPED SUL, 6. , 2006, Santa Maria. **Anais...** Santa Maria: Anped, 2006. (Mesa redonda).

SOUZA, José dos Santos. A EJA no contexto das políticas públicas de inclusão de jovens no mercado de trabalho. In: SOUZA, José dos Santos; SALES, Sandra Regina (Org.). **Educação de Jovens e Adultos: políticas e práticas educativas**. Rio de Janeiro: NAU; EDUR, 2011. p. 15-28.

_____. A “nova” cultura do trabalho e seus mecanismos de obtenção do consentimento operário: os fundamentos da nova pedagogia do capital. In: BATISTA, Roberto Leme; ARAÚJO, Renan. (Orgs.). **Desafios do trabalho: Capital e luta de classes no século XXI**. Maringá, PR: Praxis, 2003. p. 173-200.

_____. **O sindicalismo brasileiro e a qualificação do trabalhador**. Londrina: Práxis; Bauru: Canal 6, 2009.

_____. Trabalho, educação e luta de classes na sociabilidade do capital. In: SOUZA, José dos Santos; ARAÚJO, Renan. (Orgs.). **Trabalho, educação e sociabilidade.** Maringá, PR: Práxis; Massoni, 2010. p. 133-57.

SOUZA, José dos Santos; ARAÚJO, Renan (Org.). **Trabalho, educação e sociabilidade.** Maringá, PR: Práxis; Massoni, 2010.

Gestão democrática em instituições de ensino público: efetividade ou ideologia?

Simone Silva Cunha¹² – UCP

Resumo

O presente trabalho teve como objetivo refletir sobre a evolução do conceito de gestão escolar democrática e o novo olhar que se tem dado a esta área, tão discutida atualmente. A gestão escolar democrática, principalmente em instituições de ensino público, tem como princípio a melhoria da escola no sentido administrativo, social, pedagógico e de relacionamento, que até então não se dava tanta importância. Nesse sentido, a motivação para a realização desta pesquisa foi a primeira eleição para gestor escolar na Rede Municipal de Duque de Caxias (RJ) em 2015. Foram escolhidas duas escolas para a pesquisa de campo, na qual foi analisado como ocorreu o processo de eleição e o trabalho realizado pelas gestoras eleitas em três trimestres de 2016. Como metodologias foram realizadas observações e entrevistas com a equipe pedagógica e docentes das duas escolas pesquisadas. Para a fundamentação teórica, autores como Bonamino, Polon e Marcoccia, e Lück nos auxiliaram nas discussões apresentadas. Os resultados da pesquisa apontaram, principalmente, para três sentidos: 1) a importância por parte das equipes gestoras em serem o elo principal de ligação entre escola/aluno/professor/ família/comunidade e assim superar as possíveis dificuldades e melhorar a qualidade de ensino; 2) ausência de autonomia da escola e das gestoras frente às demandas exigidas pela Secretaria Municipal de Educação de Duque de Caxias; 3) a influência de avaliações externas que influenciam práticas não democráticas das gestoras frente ao corpo docente. As conclusões deste estudo buscam ressaltar o quanto é relevante repensarmos os conceitos de gestão e democracia.

Palavras-Chave: Gestão Escolar. Democracia. Ensino público.

Abstract

The present work had as objective to reflect on the evolution of the concept of democratic school management and the new look that has been given to this area, so much discussed today. Democratic school management, principally in public education institutions, has as its principle the improvement of the school in the administrative, social, pedagogical, relationship sense that until then was not so important. In this sense, the motivation for this research was the first election for school manager in the Municipal Network of Duque de Caxias (RJ) in 2015. Two schools were chosen for the field research, where it was analyzed how the election process occurred and the work carried out by the elected managers in three quarters of 2016. As methodologies, observations and interviews were made with the pedagogical team and teachers of the two schools surveyed. For theoretical reasons authors like Bonamino, Polon & Marcoccia and Lück helped us in the discussions presented. The results of the research

¹² mone_fenix@yahoo.com.br

aimed mainly at three senses: 1) the importance of the management teams to be the main link between school / student / teacher / family / community and thus overcome possible difficulties and improve the quality of teaching; 2) the lack of autonomy of the school and the managers in response to the demands demanded by the Duque de Caxias Municipal Department of Education; 3) the influence of external evaluations that influence non-democratic praxis of the managers towards the teaching staff. The conclusions of this study seek to highlight how relevant it is to rethink the concepts of management and democracy.

Keywords: School management. Democracy. Public education.

Introdução

Na atual conjuntura social, histórica, política, econômica e cultural há um forte movimento na busca por espaços mais abertos e democráticos na sociedade civil e política. Dentre esses movimentos está a educação, que, por meio de suas práticas, procura instrumentalizar a comunidade escolar para interagir de forma crítica e responsável. Nesse cenário, a escola se insere como espaço de aprendizagem e participação e, se em seus pressupostos estiver comprometida com a formação da cidadania, assume princípios opostos às situações de desumanização da vida em sociedade, ao individualismo e à competição, à tolerância com práticas de discriminação e autoritarismo, à exploração e à dominação.

A gestão educacional, especialmente a gestão democrática, entendida como elemento de contra hegemonia, opõe-se à implantação direta e acrítica dos princípios administrativos da gestão empresarial na organização escolar. Podemos afirmar que a busca de uma nova compreensão sobre o papel dos gestores escolares implica reconhecer limitações que se impõem aos conceitos de administração. Segundo Lück (2008, p. 53): “trata-se da proposição de um novo entendimento de organização educacional e seus processos e, para além disso, das relações de educação com a sociedade e das pessoas dentro do sistema de ensino e escola”.

Dessa forma, um dos grandes desafios está em compreender, na atualidade, o verdadeiro sentido dos termos gestão e administração. É, pois, uma nova consciência do trabalho escolar, com novos fundamentos que se incorporam às ações do gerenciamento escolar. Entendido assim, vejamos o esclarecedor raciocínio desenvolvido por Lück:

Gestão escolar corresponde ao processo de gerir a dinâmica do sistema de ensino como um todo e de coordenação das escolas em específico, afinado com as diretrizes e políticas educacionais e projetos pedagógicos das escolas, compromissado com os princípios de democracia e com métodos que

organizem e criem condições para um ambiente educacional autônomo (soluções próprias, no âmbito de suas competências), de participação e compartilhamento (tomada conjunta de decisões e efetivação de resultados), autocontrole (acompanhamento e avaliação com retorno de informações) e transparência (demonstração pública de seus processos e resultados) (LÜCK, 2008, p. 35-36).

Partindo desses princípios, surgiu a motivação para a realização desta pesquisa, baseada na primeira eleição para gestor escolar na Rede Municipal de Duque de Caxias, no Rio de Janeiro (RJ), em 2015. Tal eleição foi fundamentada na égide do compromisso com o fortalecimento da gestão democrática das escolas da rede municipal de Duque de Caxias, num processo para integrar a gestão das escolas e a comunidade escolar.

A gestão da educação no Brasil

A gestão da educação brasileira tem apresentado, nas últimas décadas, uma tendência pela atuação urgente de planejamento, implantação e implementação de ações voltadas ao desenvolvimento dos processos sócio-político-educacionais das instituições de ensino, especialmente aquelas direcionadas à promoção da aprendizagem dos alunos. Tal contexto aponta a gestão da escola, e especialmente a atuação do seu diretor, como espaço de posicionamento e ação frente aos objetivos educacionais, sociais e políticos propostos por determinado grupo social.

No Brasil as organizações escolares também se encontravam vinculadas às organizações empresariais e o funcionamento da escola estava agregado às funções empresariais. Assim, a visão do diretor escolar identificava-se com o de chefe de uma repartição pública, organizada hierarquicamente.

Nos anos de 1990, movimentos de entidades e instituições educacionais começaram a se opor às práticas de centralização pedagógica e administrativa, ao currículo escolar distante do cotidiano e à pouca formação docente. A necessária democratização do ensino público brasileiro, decorrente das transformações políticas e culturais, tornou-se pauta de debates e pesquisas no campo das políticas e gestão da educação. Ao mesmo tempo, iniciativas no campo da educação escolar despontaram em diferentes regiões do país.

A política que se pregava era da escola para todos, porém sofria grande influência da política econômica e da cultura dominante. “Cumprir planejamento pedagógico exógeno à sua realidade escolar constituía, provavelmente, o principal alvo

das atenções de diretores e professores, conforme a expectativa administrativa de seus superiores” (FREITAS, 2004, p. 47).

Como os planejamentos pedagógicos eram elaborados “exogenamente”, ou seja, elaborados pelo poder público, eles fugiam completamente da realidade dos alunos. Esse planejamento era seguido à risca pelos professores e diretores, pois eram constantemente acompanhados por visitas periódicas de inspetores do Ministério da Educação (MEC).

Uma nova fase surge com a implantação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), em 1996, dentro do novo contexto da abertura política nacional que abriu espaço para a reflexão das estratégias adotadas antes pelo governo referentes à educação. Começou, então, o processo de relacionar a educação à realidade escolar, com o objetivo de preparar cidadãos conscientes e críticos por meio da escola.

A gestão democrática do ensino se integrou à ideia de construção da cidadania, o que gerou o envolvimento das pessoas, a participação, consciência crítica e autonomia. Ampliaram-se os espaços para reflexão e debate, com envolvimento dos protagonistas que, juntos, conduzem o processo de gestão democrática, na qual algumas práticas se efetivam. Essas características são as que mais se destacam nesta nova tendência de gestão. “O Estado passa a permitir e incentivar a coexistência de várias formas de gerenciamento escolar, ou aparentemente democráticas” (FREITAS, 2004, p. 47).

Neste processo, os sujeitos são desafiados a assumir a autoria e corresponsabilidade pelo planejamento, efetivação e resultados das ações de gestão, fortalecendo o poder coletivo. A gestão democrática é, então, um “processo em que se criam condições para que os membros de uma coletividade não apenas tomem parte, de forma regular e contínua, de suas decisões mais importantes, mas assumam responsabilidade por sua implementação” (LÜCK, 2006, p. 57).

Na sociedade contemporânea, orientada por princípios democráticos, a escola tem o papel primordial de preparar os alunos para se desenvolver e construir, de forma positiva, a realidade do novo mundo que os rodeia. A ação educacional deve contar com o comprometimento e a participação efetiva de todos os membros que compõem a escola, formando assim uma equipe de gestão, um compromisso coletivo que leva todos a compartilhar o processo de tomada de decisões junto com o dirigente escolar.

A escola, sendo uma instituição da sociedade civil, influencia contextos que são considerados fatores externos, como o histórico, o social e o econômico, e é influenciada por eles. Paro (2008) demonstra que a administração educacional tem uma

correspondência direta com os princípios da sociedade capitalista, uma vez que seu objeto de estudo é a escola, e que toda organização tem uma administração. É nas organizações, portanto, que a administração é exercida, como também ocorre na instituição escolar.

Desta forma, compreender as implicações dos fatores externos na gestão escolar é fundamental para diminuir a transposição acrítica para a administração escolar do modelo de administração estratégico-empresarial, o qual é baseado na racionalidade científica, na centralização do poder e na fragmentação do trabalho.

Com a implantação da LDB as unidades escolares passaram a ter um pouco mais de autonomia, porém, já que esta autonomia ainda não aconteceu de maneira total, este é um processo pelo qual a educação ainda vem se adaptando. É possível encontrarmos, quando ocorre gerenciamento de escolas públicas por órgãos privados, seleção de diretores por meio de eleição por parte do corpo escolar, inclusive com a participação da comunidade, e também com a criação de conselhos que agora também encontram a responsabilidade de tomadas de decisões.

A autonomia da escola

A descentralização e autonomia escolar são um dos conceitos mais revistos hoje nos programas de gestão escolar, visto que neles estão presentes as condições para se alcançar uma gestão democratizada. Lück (2006) menciona quatro pilares que se assentam para uma escola eficaz, sendo eles: autonomia de gestão da escola, existência de recursos sob controle local, liderança por parte da gestão e participação da comunidade.

O processo de autonomia surge para atender às singularidades das escolas, ou seja, atender suas necessidades de acordo com sua realidade, mas acaba tomando uma postura política, já que seu princípio básico se refere à tomada de decisões compartilhadas. No entanto, na maioria dos sistemas educacionais, a compreensão sobre esse processo muitas vezes é mal interpretada, sendo às vezes considerado como forma de “liberdade financeira” e, em outros casos, o entendimento dessa autonomia perpassa como a quebra de vínculo por completo com as autoridades das secretarias estaduais/municipais de educação. Neste caso, seria possível afirmar que a escola, então, não precisaria estar ligada a nenhum setor, pois se consideraria autossuficiente, perdendo completamente sua função social. Segundo Lück (2006, p. 20) “Tais situações indicam

a falta de entendimento do que é autonomia e das implicações para sua realização como uma política do sistema”. Autonomia, segundo Lück:

consiste na ampliação do espaço de decisão, voltada para o fortalecimento da escola como organização social comprometida reciprocamente com a sociedade, tendo como objetivo a melhoria da qualidade do ensino. A autonomia é a característica de um processo de gestão participativa que se expressa quando assume com competência a responsabilidade social (LÜCK, 2006, p. 21).

Alonso (1983, p. 23) afirma que “autonomia deve ser compreendida tanto no nível administrativo como pedagógico, pois a viabilização de qualquer proposta pedagógica depende de medidas administrativas que deveriam ser tomadas localmente, o que nem sempre ocorre”. As escolas vão se livrando aos poucos daqueles planejamentos prontos, “empurrados goela abaixo” dos professores e dos alunos, modelos estruturados altamente centralizadores e burocratizados.

Permitir às escolas um maior poder de decisão é dar a elas a liberdade das amarras que lhes impedem de realizar seus projetos, conquista esta inquestionável. Porém, isso traz uma grande responsabilidade, principalmente para o gestor, pois se espera dele uma articulação com os pais, corpo escolar e líderes da comunidade, a fim de obter o apoio necessário para a execução dos projetos. A autonomia é uma conquista para a escola, favorecendo a demonstração de suas capacidades de organização e de administração em níveis superiores, a fim de se posicionar com identidade própria perante os mesmos. Mas não esquecendo, é claro, de buscar autonomia profissional também para os professores, propiciando, conseqüentemente, o desenvolvimento de liderança, assim como também a participação de vários setores no poder de decisão.

A perspectiva democrática da gestão educacional no município de Duque de Caxias

Duque de Caxias é um município integrante da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Está situado na Baixada Fluminense e possui uma população estimada em 855.046 habitantes (BRASIL, 2010). A cidade deve seu nome ao patrono do exército brasileiro, Luís Alves de Lima e Silva, o Duque de Caxias, também chamado “Pacificador”, nascido na região em 1803.

Possui uma área de 464.573 m² e se divide em quatro distritos (1º - Duque de Caxias; 2º - Campos Elíseos; 3º - Imbariê e 4º - Xerém) e quarenta bairros. Possui 174

unidades escolares, dentre elas 31 creches e pré-escolas. A educação do município, nos anos iniciais da rede pública, cresceu, segundo dados do Ideb¹³/2015, ficando em 4,5, mas não atingiu a meta e não alcançou 6,0, tendo o desafio de garantir mais alunos aprendendo e com um fluxo escolar adequado (BRASIL, 2015).

A eleição direta para diretores das escolas da rede municipal de Duque de Caxias foi uma das mais importantes bandeiras do movimento dos profissionais da Educação por mais de duas décadas. De acordo com Paro (2008) a concepção de gestão sob a perspectiva democrática visa e valoriza o desenvolvimento da instituição de forma autônoma e participativa, pois os sujeitos educacionais podem atuar ativamente no debate dos temas importantes para a instituição, bem como nas tomadas de decisões em todas as etapas, desde o diagnóstico ao planejamento e execução das ações, e ainda na avaliação, quando esta é assentada sob as premissas democráticas.

O processo de eleição democrática para escolha de diretores e vice-diretores na rede municipal de Duque de Caxias nasce a partir da assinatura do decreto nº 6.542, de 11 de maio de 2015. Mesmo com a perspectiva da eleição “democrática” em seu artigo 1º, esse decreto permite, ainda, a interferência da Secretaria Municipal de Educação na indicação de diretores, se não houver o percentual mínimo de votos da comunidade escolar, em seu artigo 7º. É talvez ingênuo salientar que a democratização presente na proposta da eleição descamba para a manutenção do *status quo* do cargo de direção com conotações políticas, como vinha ocorrendo na rede municipal pesquisada (DUQUE DE CAXIAS, 2015).

O processo eleitoral para diretores em Duque de Caxias

Foram escolhidas duas escolas para a pesquisa de campo, na qual foi analisado como ocorreu o processo de eleição e o trabalho realizado pelas gestoras eleitas em três trimestres de 2016. Os processos de eleição ocorreram no mês de novembro de 2015, conforme as determinações do decreto nº 6.542/15 (DUQUE DE CAXIAS, 2015).

A escolha destas escolas se deve ao fato de que a pesquisadora faz parte das mesmas e não podemos deixar de afirmar que nosso interesse é observar e identificar de

¹³ Criado em 2007, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) serve tanto como diagnóstico da qualidade do ensino brasileiro como baliza para as políticas de distribuição de recursos (financeiros, tecnológicos e pedagógicos) do MEC. É calculado a cada dois anos a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar (ou seja, com informações enviadas pelas escolas e redes), e médias de desempenho nas avaliações do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), o Saeb – para os Estados e o Distrito Federal, e a Prova Brasil – para os municípios.

que forma a gestão tem contribuído para democratizar o ensino público e permitido o acesso à educação como direito fundamental e inalienável.

Na escola A, localizada no 2º distrito (Campos Elíseos), houve três chapas concorrentes ao cargo. A gestora que se encontrava no cargo não concorreu para a permanência do mesmo, indicando uma sucessora, que concorreu em uma das chapas. O processo de campanha das três chapas foi conturbado, havendo dificuldades em manter o respeito e ordem entre todas. A intervenção de uma equipe da Secretaria Municipal de Educação foi necessária para a finalização do processo eleitoral. A chapa vencedora foi a que continha a candidata indicada pela direção anterior e a participação da comunidade escolar foi massiva, sendo acirrada a diferença de votos entre as chapas concorrentes.

Na escola B, localizada no 4º distrito (Xerém), somente houve uma chapa concorrendo à eleição, pois nenhum membro do corpo docente quis se opor à candidatura da então diretora. O processo de campanha foi tranquilo e a presença da comunidade no período de votação não foi expressiva, mas garantiu o percentual que validasse a eleição efetuada.

É nesse contexto que a pesquisa se insere, objetivando uma melhor compreensão sobre o processo de gestão escolar nas duas escolas, pós-processo de eleição, a fim de analisar se a gestão desenvolvida na escola é democrática e participativa, compreendendo um período de três trimestres (fevereiro a setembro de 2016).

A gestão escolar na instituição pública: efetividade ou ideologia?

Na escola A, o processo de transição de gestão foi tranquilo, haja vista que a diretora eleita já pertencia ao corpo docente da escola. Desde o início de sua gestão a diretora A, em parceria com a vice-diretora eleita, buscou agregar todo o corpo docente, discente e demais membros da comunidade escolar às propostas apresentadas.

Na escola B, por ser a direção eleita a mesma que já era gestora da escola, as propostas a serem executadas tiveram uma receptividade maior do corpo docente, discente e demais membros da comunidade escolar.

Após a observação em dois trimestres partimos para a parte prática dessa pesquisa com os seguintes sujeitos: direção, vice-direção e um orientador pedagógico (escola A); direção, um orientador pedagógico e um orientador educacional (escola B). Os docentes de ambas as escolas não quiseram participar da pesquisa. Os instrumentos utilizados na coleta de dados foram as entrevistas, realizadas em agosto de 2016. As

respostas apresentadas são abrangentes, extrapolando questionamentos pontuais a este estudo. Selecionamos as mais importantes que veem ao encontro dos nossos objetivos.

1) Como se dá a tomada de decisões na escola e quem participa dela?

Em ambas as escolas o consenso foi que a tomada de decisões, principalmente as administrativas, partia da direção e equipe diretiva (vice-diretor e equipe técnico-pedagógica). No entanto, dependendo do teor da decisão a ser tomada, principalmente aquelas originárias de demandas da Secretaria Municipal de Educação, as decisões seguiam para o coletivo (docentes e, se fosse o caso, levadas ao conselho escolar).

Cabe a ressalva que nas escolas A e B o fato das demandas da Secretaria Municipal de Educação ser, por vezes, em grande volume de ações e projetos, a tomada de decisões acabava sendo apenas das diretoras e equipe diretiva.

Além desses fatos, houve um consenso nas escolas A e B de que a preocupação com avaliações externas e índices do Ideb influenciam muito na tomada de decisões, em específico naquelas referentes ao modo como os professores irão encaminhar o processo pedagógico dos alunos, de forma que a qualidade do ensino não tenha queda de índices.

Considerando a gestão democrática participativa como aspecto fundamental de desenvolvimento da educação (PARO, 2008), podemos observar, a partir dos dados acima, que existem grandes falhas no sistema democrático de ensino. Como ambas as gestoras estão em seu primeiro mandato como direções efetivamente eleitas, percebe-se que os ajustes à construção de uma gestão participativa ainda estão sendo moldados. Desse modo, convém lembrar que a democracia pode ser entendida como princípio e como método. Conforme expõem Adrião e Camargo (2001), enquanto princípio, a democracia está voltada à igualdade e ao reconhecimento dos sujeitos como interlocutores válidos, isto é, com voz e vez. Enquanto método, a democracia se consolida no momento em que são criadas possibilidades de ação e opção nos processos decisórios, ou seja, todos os integrantes têm igual poder de decisão e ou intervenção.

De acordo com Polon e Marcoccia:

A gestão escolar não é somente uma denominação que passou a substituir o termo administração escolar, não significando apenas uma mudança de nomenclatura. É uma alteração conceitual de paradigma que congrega tensões e debates, principalmente no tocante à superação de decisões hierárquicas e à divisão de poderes, bem como sugere a superação da fragmentação entre as práticas burocráticas e as práticas pedagógicas nas escolas (POLON; MARCOCCIA, 2015, p. 6).

2) A comunidade tem noção da gestão dos recursos financeiros da escola?

Em ambas as escolas as respostas também foram similares. A prestação de contas é realizada em reunião do conselho escolar. Não há um demonstrativo maior a ser mostrado à comunidade, que também nunca demonstrou interesse em se apropriar dos dados dessa prestação. Na decisão da compra de alguns materiais, muitas vezes, a escola informa ao conselho escolar e são tomadas as decisões por si só, sendo que geralmente essas decisões não chegam ao conhecimento da comunidade de uma forma geral.

A Constituição Federal determina que União, Estados e Municípios destinem recursos financeiros às instituições educacionais, de acordo com as necessidades destas, portanto, o que elas recebem ou deixam de receber, deve ser compartilhado com toda a comunidade que envolve a escola. A gestão está ligada à “defesa de mecanismos mais coletivos e participativos de planejamento e administração escolar representando a luta pelo reconhecimento da escola como espaço de política e trabalho” (OLIVEIRA, 2002, p. 136). Dessa forma, a gestão está ligada ao fortalecimento da ideia de democratização do processo pedagógico, entendida como participação de todos, nas decisões e na sua efetivação.

3) Como funciona o conselho escolar? Quem participa do mesmo? Quais as decisões tomadas no conselho escolar?

Na escola A, obtivemos a resposta de que o Conselho possui um calendário com as datas para reuniões ordinárias, funcionando relativamente bem. Os participantes são membros da escola, professores, alunos, funcionários, pais de alunos da escola e comunidade. Tudo que é levado para o Conselho é resolvido lá. Ele é soberano.

Na escola B, a resposta foi de que o Conselho Escolar é atuante, tem reuniões mensalmente e quando há necessidade é convocado. Os participantes são os conselheiros, professores, pais de alunos e a diretora. As decisões dependem da pauta, trata-se dos recursos que entram e como serão aplicados e outros assuntos que são pertinentes ao bom desenvolvimento do trabalho pedagógico.

No contexto geral descrito, na escola A podemos ver uma maior participação de toda a comunidade escolar, mas deixa a desejar no quesito repasse de informações, quando a escola poderia estar abrindo espaço para discutir o que é um “Conselho Escolar”. Não podemos negar que de certo modo todos atuam no processo de participação e funcionamento democrático do Conselho. Na escola B, o envolvimento

da comunidade é parcial, necessitando ainda de mais elaboração e construção coletiva das funções do Conselho Escolar dentro de uma gestão participativa.

Em ambas as escolas constatou-se também que há certa dificuldade dos professores e funcionários em participar efetivamente das decisões tomadas na escola, visto que a maioria trabalha em mais de uma escola, o que dificulta a participação nos encontros. Há um esforço da equipe gestora em realizá-las aos sábados. Esta solução não foi considerada satisfatória, buscando-se então fazer reuniões no contraturno. Contudo, conforme Bordenave (1992), essa participação requer o desenvolvimento de uma consciência crítica, pressupondo-se também a divisão de poderes. É importante, ainda, entender que a participação, além de ser uma necessidade humana, também é um direito.

Considerações finais

Os resultados de uma organização são obtidos por meio de processos realizados por pessoas, sendo que qualquer mudança trata de colocar em prática uma teoria de mudar visões e modificar velhos padrões e, sobretudo, obter conhecimento para tanto. O conhecimento, apesar de necessário, não é suficiente para mudar as mazelas sociais. Mudanças de comportamento exigem tempo e as dificuldades para tais mudanças crescem à medida da profundidade em que deve ocorrer.

Sabemos que é um grande desafio refletir sobre uma prática que integre os diversos afazeres educativos de forma democrática e participativa, mas acreditamos que é possível criar novas e diferentes condições de aprendizagem e de ensino através do diálogo, da reciprocidade proporcionada por meio de um envolvimento mútuo dos diversos profissionais e do compromisso em busca de uma transformação no setor educacional.

Compreendemos que a gestão participativa e democrática é uma concepção a ser construída, bem como a autonomia que deve ser fortalecida no cotidiano institucional, nas relações entre seus agentes coletivos, nos debates, proposições, decisões e encaminhamentos das políticas assumidas pelo conjunto dos sujeitos que participam da comunidade escolar, e não apenas pela vontade das direções.

Pelo que vimos durante os trimestres em que estivemos nas escolas A e B há vontade de ambas as direções em mudar os paradigmas da centralização de processos decisórios na pessoa do diretor, do professor em sala de aula ou, ainda, de outros grupos hierarquizados dentro do ambiente escolar. No entanto, conforme relatamos, a

Secretaria Municipal de Educação ainda se impõe no processo decisório dentro dos espaços escolares, seja na demanda de projetos que diminuem a autonomia da escola em realizar seus próprios projetos, seja pelo poder decisório na indicação de pessoas para o cargo de direção, se não houver quórum suficiente de votos para a efetivação da eleição pela comunidade. Além desses fatores, as pressões para atingir os índices de “qualidade de educação” mensurados pelas avaliações externas fazem com que as direções ainda permaneçam com perfis de autoritarismo no que concerne às propostas de processos pedagógicos que devem ocorrer nos espaços escolares pesquisados.

Faz-se necessário criarmos, por meio da gestão, espaços e mecanismos de participação e exercício democrático para que o poder seja descentralizado e compartilhado, pois a qualidade também perpassa pela tomada de decisões e sua efetivação em prol do desenvolvimento social e não do mercado.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, T.; CAMARGO, R. B. A gestão democrática na Constituição Federal de 1998. In: MINTO, César Augusto; OLIVEIRA, Romualdo Portela; ADRIÃO Theresa (Orgs.). **Gestão, Financiamento e direito à educação**: análise da LDB e da Constituição Federal. São Paulo: Xamã, 2001. p. 69-78.

ALONSO, M. **O papel do diretor na administração escolar**. 5. ed. São Paulo: Difel, Edutec, 1983.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **IDEB – Resultados e Metas**. 2015. Disponível em: <<http://ideb.inep.gov.br/resultado/>>. Acesso em: 04 set. 2016.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Contagem Populacional**. 2010. Disponível em: <<http://www.censo2010.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 01 set. 2016

BORDENAVE, Juan Diaz. **O que é participação**. 7. ed. São Paulo: Brasiliense, 1992.

DUQUE DE CAXIAS. Secretaria Municipal de Educação. Decreto nº 6.542 de 11 de maio de 2015. Dispõe sobre eleições para diretores e vice-diretores das unidades escolares do município de Duque de Caxias. **Boletim Oficial** [Duque de Caxias], 12 maio 2015.

FREITAS, L. C. Dialética da inclusão e da exclusão: por uma qualidade negociada e emancipadora nas escolas. In: GERALDI, Corinta Maria Grisola; RIOLFI, Claudia Rosa; GARCIA, Maria de Fátima. (Orgs). **Escola viva**: elementos para a construção de uma educação de qualidade social. Campinas, SP: Mercado de Letras Edições e Livraria Ltda., 2004.

LÜCK, H. **Concepções e processos democráticos de gestão educacional**. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

_____. **Gestão educacional: uma questão paradigmática**. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2006.

OLIVEIRA, D. A.; ROSAR, M. F. F. **Política e Gestão da Educação**. São Paulo: Editora Autêntica, 2002.

PARO, V. H. **Administração escolar: introdução crítica**. 15. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

POLON, S. A. M.; MARCOCCIA, P. C. P. Experiências de gestão democrática em escolas públicas localizadas no campo. **Luminária**, União da Vitória, v. 17, n. 2, p. 3-15, 2015. Disponível em: <<http://periodicos.unespar.edu.br/index.php/luminaria/article/view/422>>. Acesso em: 12 nov. 2016.

O RECORTE DA DIMENSÃO ADMINISTRATIVA DA GESTÃO ESCOLAR NA FORMAÇÃO DE DIRETORES, SEUS SIGNIFICADOS E A RELAÇÃO COM A GESTÃO DEMOCRÁTICA¹⁴

Eduardo Santos Araújo¹⁵ – UFJF

Daniel Eveling da Silva¹⁶ – UFJF

RESUMO

Este texto tem como objetivo considerar a existência da correlação entre a dimensão administrativa da gestão escolar e a gestão democrática. Partiu-se do problema que surge da tendência em considerar a inviabilidade da adoção de posturas mais técnico-gerenciais intrinsecamente ligadas à gestão democrática. Assim, é importante elucidar que a ideia da pesquisa é defender a indissociabilidade da gestão democrática da administrativo-financeira. Como metodologia, adotou-se a pesquisa documental, albergada por princípios qualitativos, visando discutir a formação administrativa do diretor de escola.

Palavras-chave: Gestão escolar. Dimensão administrativa da gestão. Gestão democrática.

ABSTRACT

This text intends to consider the existence of the correlation between the administrative dimension of school management and democratic management. The starting point is the problem that arises from the tendency to consider the inviability of adopting more technical-managerial postures intrinsically linked to democratic management. Thus, it is important to elucidate that the research idea is to defend the indissociability of democratic of administrative-financial management. Concerning methodology, the

¹⁴ Este texto foi adaptado a partir das ideias e apontamentos da pesquisa em produção para o trabalho de qualificação do Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública (PPGP) pelo CAEd/UFJF de Eduardo Santos Araújo (2016).

¹⁵ eduardoa.mestrado@caed.ufjf.br

¹⁶ develing@caed.ufjf.br

documentary research was adopted, hosted by qualitative principles, aiming to discuss the administrative formation of the school director.

Keywords: School management. Administrative dimension of management. Democratic management.

O nascedouro do problema em foco: Discussões preliminares

No contexto atual da educação, tratar da temática da formação de diretores se torna de grande relevância quando consideramos a gestão escolar como eixo básico sobre o qual se estruturam e são direcionadas as demais ações da escola, desde os processos pedagógicos até os relacionamentos pessoais e comunitários.

A pesquisa apresentada neste texto tem como objetivo considerar a possibilidade da correlação entre a dimensão administrativa da gestão escolar e a gestão democrática. Para tanto, parte-se do princípio de que as diversas dimensões da gestão da escola de educação básica são facetas de um mesmo objeto, cujo objetivo é o processo de aprendizagem dos alunos, sendo, portanto, necessário entendê-las em conjunto. Em uma pesquisa que visou delinear o perfil e as condições de trabalho dos diretores de escolas de ensino médio Duarte, Augusto e Jorge explicam que:

foram destacadas, também, nos depoimentos dos diretores, as múltiplas funções desempenhadas por eles, como se desdobrar entre as demandas financeiras, administrativas e pedagógicas, já esperadas no trabalho do diretor, e todas as urgências que aparecem no dia a dia e necessitam de intervenções diretas do gestor (DUARTE; AUGUSTO; JORGE, 2016, p. 208).

A citação acima corrobora a perspectiva da multiplicidade da atuação do diretor escolar. Nesta pesquisa, considera-se a indissociabilidade do trabalho gestor nas diversas dimensões, por serem imbricadas umas às outras, contudo, indica-se a possibilidade da delimitação da faceta administrativa da gestão para fins de pesquisa e análise de sua correlação com a gestão democrática. A escolha do foco administrativo da gestão se dá exatamente por se considerar a ênfase que os programas de formação dão a outros aspectos da gestão, não menos importantes, em detrimento das questões gerenciais¹⁷.

¹⁷ O uso da terminologia “gerencial” não deve ser entendido pejorativamente em relação a “práticas gerencialistas”, como se pode depreender da discussão implementada nesta seção.

O fator problematizador aqui apresentado surge de certa tendência de alguns autores em considerarem a inviabilidade de se adotar posturas de caráter mais técnico-gerenciais, mantendo a gestão democrática como dimensão fundante das ações gestoras. A dimensão democrática da gestão é um pressuposto de que nenhum diretor de escola pública pode prescindir, se constituindo a partir de determinação legal, devendo permear todas as ações diretivas junto à comunidade escolar.

É nesse sentido que se torna extremamente necessária a formação do gestor escolar, uma vez que cabe a ele os direcionamentos principais para que as políticas públicas e as práticas democráticas se estabeleçam no contexto escolar.

Como se verá mais adiante, além do Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares (PROGESTÃO), política idealizada pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), o Brasil tem contado com uma política nacional de formação de gestores que incluiu uma série de ações a partir de 2005, constituindo o Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica (BRASIL, 2007). O curso de especialização *lato sensu* em gestão escolar oferecido em parceria com universidades federais teve o maior destaque no programa, muitas vezes sendo denominado pelo título que o engloba.

Gomes, Santos e Melo (2009), no artigo “Escola de gestores: política de formação em gestão escolar”, discutem os pressupostos do Programa Escola de Gestores, especialmente o curso de especialização supramencionado. Neste trabalho, os autores parecem demarcar, em sentidos opostos, a gestão democrática e os pressupostos gerenciais da administração escolar. A pesquisa adota a perspectiva de que a educação básica traz a marca de uma formação articulada a conceitos e práticas gerencialistas, que se ancoram a uma abordagem produtivista e eficientista da educação. Estes pesquisadores chegam a apontar como um problema no Curso do Escola de Gestores a proposição do “exercício de práticas inovadoras no que concerne ao planejamento e avaliação da gestão escolar”, pois é possível que incentivem o uso “de ferramentas e tecnologias que podem não ser adequadas à gestão democrática” (GOMES; SANTOS; MELO, 2009, p. 272). Posturas como estas geraram a seguinte análise de Lück:

Um grupo da literatura enfoca os processos políticos e outro, os resultados, de maneira dissociada e como aspectos estanques e isolados entre si. Há até mesmo o entendimento de que a preocupação com estes aspectos estaria em oposição aos anteriores, uma vez que os mesmos serviriam a uma política neoliberal de governo, que expropriaria as unidades sociais de sua produção e do seu saber (LÜCK, 2000, p. 27).

Lück (2000) coloca a orientação para resultados e avaliação como condição para a autonomia e gestão democrática. Isso implica afirmar que a gestão administrativo-financeira escolar deve estar firmemente disposta (isso exige formação do gestor desse processo) para a consecução do monitoramento, avaliação e, por conseguinte, dos resultados almejados. Percebe-se, deste modo, a importância da administração escolar e sua centralidade.

Nesse sentido, cabem as asserções de Paro (2010, p. 776) quando o autor afirma que “em termos críticos, essa instituição [a escola] exige, para realização de seu objetivo, uma mediação administrativa *sui generis*, tanto em termos de racionalização do trabalho quanto de coordenação do esforço humano coletivo”.

Diante disso, é importante elucidar, uma vez mais, que a ideia desta pesquisa não é sobrepujar os parâmetros da gestão democrática em detrimento de uma concepção *neotaylorista*, que por sua vez comporta uma diretriz gerencialista, produtivista e hierarquizada. Consideram-se como importantes atividades administrativas escolares o planejamento, a organização e a avaliação, inclusive sendo um campo de exercício de gestão democrática por excelência. Assim, este pressuposto precisa ficar bem delineado: a gestão democrática tem de ser salvaguardada, mas não se pode prescindir da técnica gerencial necessária para o desempenho do diretor de escola. É preciso, portanto, desenvolver nos diretores escolares competências que contemplem as necessidades administrativas requeridas na contemporaneidade, entretanto, perfazendo a manutenção da gestão democrática em todas as suas atividades.

É importante ressaltar que o desenvolvimento das competências técnicas do diretor escolar não somente influenciará na prática de ações administrativas, mas permeará todas as demais dimensões da gestão, uma vez que a gestão pedagógica, além de ter como substrato a gestão administrativa, carece de ações como organização, sistematicidade e planejamento estratégico, que são inerentes à prática da administração. Paro, nesse sentido, traz a seguinte asserção:

administração (...) não se restringe às atividades-meio, porém perpassa todo o processo de busca de objetivos. Isso significa que não apenas direção, serviços de secretaria e demais atividades que dão subsídios e sustentação à atividade pedagógica da escola são de natureza administrativa, mas também a atividade pedagógica em si – pois a busca de fins não se restringe às atividades-meio, mas continua, de forma ainda mais intensa, nas atividades-fim (aquelas que envolvem diretamente o processo ensino-aprendizado) (PARO, 2010, p. 765).

Diante da afirmação de Paro (2010) fica patente que todas as atividades escolares têm certo cunho administrativo, inclusive a dimensão pedagógica e democrática da gestão. Assim, formações de diretores que enfoquem o viés administrativo se tornam basilares para o alcance das metas educacionais nos diversos âmbitos escolares.

As principais formações disponíveis aos diretores de escola em nível nacional propostas pelo MEC e CONSED, respectivamente, Escola de Gestores e PROGESTÃO, têm como foco principal a mudança do paradigma de uma gestão patrimonialista e autoritária para a instauração da gestão democrático-participativa, preconizada na Constituição Federal Brasileira, reiterada na Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional (CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO, [2016]).

No contexto sócio-histórico-cultural brasileiro, o trabalho para a mudança desse paradigma é bastante pertinente, tornando irrefutável a necessidade da inserção das discussões sobre direito à educação e gestão democrática no trabalho formativo com os diretores de escolas para mudanças efetivas no cenário educacional. Por outro lado, as políticas públicas promovidas a partir das reformas educacionais desde a década de 1990 (BROOKE, 2012) fundam de maneira quase irreversível as ações baseadas na *accountability*¹⁸ e mudam o paradigma gestor, exigindo processos de planejamento, monitoramento e aplicação de recursos nos moldes administrativos acurados, exigindo uma formação técnica do diretor escolar como talvez nunca antes. Não há espaço aqui para uma discussão do viés político-ideológico do processo de internacionalização das reformas educacionais, a ligeira citação se dá para o estabelecimento do contexto no qual são fundadas determinadas competências da gestão escolar.

Paro alerta que:

são as razões técnico-administrativas (adequação entre meios e fins) que nos convencem da necessidade do caráter dialógico-democrático (convivência entre sujeitos que se afirmam como tais) das relações que se dão no processo pedagógico, o qual determina e é determinado pela ação do diretor (PARO, 2010).

De acordo com Paro (2010), portanto, a dimensão administrativa aparece como condição do convencimento dos sujeitos inseridos na escola da necessidade democrática.

¹⁸ O termo pode ser traduzido como “responsabilização”. Segundo Brooke (2011, p. 164) as políticas de *accountability* partem da “ideia de usar a avaliação educacional com o propósito de focar as atenções nos resultados e, mediante diferentes estímulos ou medidas coercitivas, induzir mudanças nos professores e nas escolas”.

Além disso, a gestão democrática não é tão discricionária quanto se imagina, entretanto, exige organização, método para coleta de opinião, definição das regras de como se configurarão os resultados e da divulgação destes. Lê-se, pois, que a democracia é efetivada por meio de processos burocráticos, o que exige um cunho administrativo eficaz.

Assim, ressalta-se, como anteriormente, que a gestão administrativa não se opõe à gestão democrática, uma vez que os próprios preceitos da democracia exigem práticas administrativas aguçadas. Com esta discussão, reitera-se a importância da administração e sua centralidade – como a proposta que se verá em Sander (1993) – permeando os demais aspectos da gestão.

A Gestão Escolar: um equilíbrio de atividades que exige pressupostos técnicos aguçados sem perder de vista a atividade-fim institucional e o viés democrático preconizado em lei

Ao selecionar a dimensão administrativa da gestão escolar é preciso que se tenha em mente algumas peculiaridades da instituição “escola”. Segundo Lück (2000, p. 14) as escolas são “unidades sociais especiais, são organismos vivos e dinâmicos, fazendo parte de um contexto socioeconômico-cultural marcado não só pela pluralidade, como pela controvérsia”. Para Ferreira a escola é uma organização social que apresenta características bastante singulares, assim:

jamais poderia ser comparada com outros tipos de organizações, com as empresas, por exemplo. Sua natureza é bem mais complexa e a dimensão pedagógica, educativa, precisa manter-se como o principal foco de atenção. Especialmente se for pública, não pode ser tratada com a lógica administrativa que se aplica a um negócio (FERREIRA, 2016, p. 1).

Dada essa peculiaridade das instituições de ensino públicas, é necessário entender que a gestão escolar pode se valer das teorias administrativas, contudo, preservando sua integridade em relação à atividade-fim, a saber, o desempenho acadêmico do alunado – sua dimensão pedagógica –, posicionamento corroborado por Ferreira (2016) e Martins (2010). Além disso, é necessário que as equipes gestoras consubstanciem nas suas ações o viés democrático. Não sendo tarefa simples, é preciso que os gestores detenham e utilizem a técnica com criatividade para não elidir o suporte democrático definido em lei.

Sander (1993) ao tratar dos paradigmas da administração da educação propõe um padrão alternativo para os países em desenvolvimento que detêm características que coadunam com a perspectiva adotada neste trabalho.

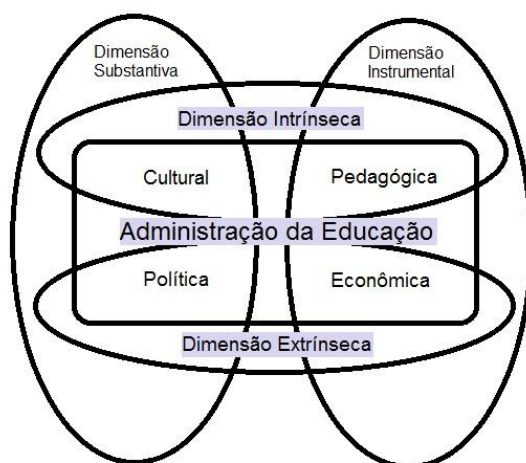


FIGURA 1: Representação paradigmática das dimensões da administração educacional
 Fonte: Elaborada pelos autores a partir de SANDER (1993, p. 243).

A partir da Figura 1 é possível depreender a centralidade da dimensão administrativa da gestão escolar, não que esta se configure como a principal, mas porque ela entrecorta todas as dimensões da gestão, sendo substrato para que as demais se efetivem.

Machado (2000) traz um panorama importante sobre as dimensões da gestão escolar serem imbricadas quando afirma que pesquisas no Brasil e no exterior indicam que é possível associar a eficácia dos resultados discentes “à sua identidade institucional, na qual se inclui o padrão de gestão, a saber: sua forma de organização administrativa e pedagógica” (MACHADO, 2000, p. 100). Nesta concepção de Machado se pode depreender o peso das duas dimensões aludidas, a administrativa e a pedagógica, e que estas se mostram “superpostas”, incidindo no resultado escolar (o objetivo primeiro das instituições educacionais).

Nesse mesmo sentido, Lück (2000) concebe que a perspectiva na qual a gestão técnico-administrativa executada com afincamento aparece como versão contrária à gestão democrática se configura como uma visão errônea do que vem a ser a própria democracia, que exige, em si mesma, trâmites burocráticos profundos como condição de existência. Além do mais, na contemporaneidade, a gestão requer práticas conducentes à qualidade ou à excelência, para tanto equilibrando técnica e política.

Para Estêvão (2001) a gestão escolar é um fenômeno eminentemente político que deve ser canalizado pelo viés da transformação em detrimento da racionalidade positivista pura (princípios prioritariamente técnicos com base científica). O viés técnico da gestão deve dar conta de satisfazer as comunidades interna e externa

(reaparece a questão da responsividade) num jogo no qual não se pode prescindir da política. Estas assertivas coadunam com a Figura 1, proposta a partir de Sander (1993).

Estêvão (2001) defende que a gestão contemporânea ou a "Nova Gestão" – que requer maior razoabilidade e ação eficaz – tem propensão à dimensão gerencial e administrativa. O autor pressupõe o conceito de "lugar reverencial da gestão": a gestão posta num lugar reverencial, no sentido de ser detentora do controle e do poder e capaz, portanto, de distribuir recursos, oportunidades e expectativas. O autor propõe que a gestão toma forma “neofeudal” de controle¹⁹, na qual até as próprias tendências democratizantes funcionam para delinear a dimensão reverencial da gestão. Para elidir tais tendências, Estêvão (2001) propõe a gestão escolar numa perspectiva crítica; noutras palavras, a perspectiva crítica da gestão a “dessacraliza”, no sentido de "filtrar" o que dela advém, encetando a não aceitação sem reflexão. Nesse sentido:

a sacralização do *locus* da gestão que induz reverência e legitimação deve, portanto, ser objeto de uma desconstrução analítica, a fim de impedir visões ingenuamente redentoras das organizações e expor, pelo contrário, as suas potencialidades emancipadoras (ESTÊVÃO, 2001, p. 88).

A gestão escolar numa perspectiva crítica evita o alijamento da dimensão pedagógica do campo técnico-gerencial. Para Estêvão (2001) o ofício do gestor não pode se restringir ao domínio de técnicas de administração e nunca deve se desvincular do ofício de professor. A formação do gestor deve dotá-lo de princípios democráticos para uma escola mais justa.

Assim, deve-se ter cuidado para não reificar a administração escolar: Isso implica em agir tal qual a teoria crítica para não extirpar da dimensão administrativa o cunho pedagógico – razão de ser da escola. Pelletier ratifica este posicionamento:

No seio de uma profissionalidade redefinida, a perícia gerencial, mas também a perícia pedagógica, a colegialidade profissional e o domínio de competências “cooperativas” são habilidades inerentes ao exercício de uma verdadeira liderança educativa que os diretores não poderão de modo nenhum ignorar (PELLETIER, 1995, p. 63 apud ESTÊVÃO, 2001, p. 91).

Outro viés relevante para a gestão administrativa escolar é o fato de a escola, a partir da descentralização, ter se tornado *locus* de interpretação das políticas públicas, em detrimento de apenas implementá-las. Cabe ao diretor de escola liderar a sua equipe

¹⁹ Para Estêvão, as tendências democratizantes da chamada “Nova Gestão” aparecem com as terminologias “gestão participativa”, “*empowerment*”, “responsabilização”, ou até como “gestão centrada na escola”, entretanto, estas só reforçam a dimensão reverencial da gestão. No fim das contas elas correspondem a “novas exigências” de uma estrutura de negociação entre o quadro de pessoal e seus gestores “à custa da intensificação e de novos compromissos que configuram uma nova vassalagem num relacionamento claramente neofeudal” (ESTÊVÃO, 2001, p. 89).

no trajeto de interpretação e execução das diretrizes político-públicas. Isso exige do gestor na contemporaneidade competência técnico-gerencial e política que incentive a equipe nesta execução (viés político) e que, por outro lado, monitore a implementação das ações obtendo o resultado esperado (viés gerencial). Lê-se, conseqüentemente, a importância da faceta gerencial na prática escolar, justificando, inclusive, o recorte proposto neste trabalho.

Administração eficiente para o alcance da democracia

Martins (2010, p. 27) indica que a administração é composta por “organização, planejamento, controle e implementação”. Não seria razoável pensar numa escola desprovida de tais elementos, uma vez que:

só existirá uma democracia no Brasil no dia em que se montar, no Brasil, a máquina que prepara as democracias. Essa máquina é a da escola pública. Mas, não a escola pública sem prédios, sem asseio, sem higiene e sem mestres devidamente preparados e, por conseguinte, sem eficiência e sem resultados (TEIXEIRA, 1935, p. 181 apud DÓREA, 2000, p. 157).

Os mestres devidamente preparados citados por Teixeira (1935 apud DÓREA, 2000), devem incluir, por conseguinte, os profissionais que administram a escola, os seus diretores. Os problemas desse tipo não são recentes. Já na década de 1960, Anísio Teixeira (1961, p. 1) criticou a forma como o Brasil (não) formava os administradores escolares: “O Brasil é talvez um país dos mais excepcionais neste assunto. Não me consta que os administradores se preparem no Brasil. [...] nunca houve busca de administradores para as escolas. [...] Qualquer pessoa pode administrar o ensino”.

A citação de Teixeira (1961) constrói um panorama histórico da administração escolar no Brasil. Desde então muitas coisas mudaram, mas a situação relacionada à administração escolar parece permanecer semelhante, haja vista as lacunas apontadas na formação inicial e continuada dos gestores escolares. Este posicionamento é referendado por Teixeira e Malini (2016); Duarte, Augusto e Jorge (2016); Pereira (2015); e Lessa e Teixeira (2013). Com relação específica à competência gerencial da gestão escolar, Santana, Ferreira e Lourenço (2013), em resultado de pesquisa com este enfoque, indicam de maneira veemente essa deficiência na formação administrativa dos diretores.

Retomando Teixeira (1961), se por um lado o autor criticava o não preparo dos diretores escolares, por outro, demonstrava o quanto o diretor escolar se tornava figura central no processo de democratização da escola à época:

Como tenho de educar tôda a população, terei de escolher os professores em tôdas as camadas sociais e intelectuais e, a despeito de todo o esforço de prepará-los, trazê-los para a escola ainda sem o preparo necessário para que dispensem eles administração. Esta se terá de fazer altamente desenvolvida, a fim de ajudá-los a realizar aquilo que faziam se fôssem excepcionalmente competentes. [...] Por que somos hoje tão necessários, e antigamente não o éramos? Por que antes não se cogitava de preparar o Administrador Escolar, e hoje precisamos fazê-lo? Porque o problema se fêz agora extremamente complexo [...] (TEIXEIRA, 1961, p. 3²⁰).

Pode-se imaginar o quanto foi ampliado na atualidade (passados mais de 50 anos) o problema indicado por Teixeira, no tipo de sociedade que temos hoje e com o atendimento escolar básico praticamente universalizado.

Diante da necessidade de se ter competências distribuídas nas diversas dimensões da gestão escolar, depreende-se que as redes de ensino precisam intensificar de maneira recorrente a realização de cursos de formação continuada para os seus diretores. À formação continuada cabe a atualização constante do diretor de escola para responder às demandas provenientes das diversas instâncias educacionais, sejam estas oriundas das secretarias estaduais de educação, internas ou da comunidade do entorno da escola.

É necessário, no entanto, um posicionamento crítico diante da gestão, conforme apontado em Estevão (2001), pois a perspectiva crítica da gestão a “dessacraliza”, inserindo na equipe escolar a atitude da não aceitação sem reflexão – aqui se insere uma perspectiva bastante democratizante.

É preciso indicar, ainda como preponderante, o fato de a gestão administrativa ser pressuposto básico para que a política pública da descentralização seja constituída dentro das escolas de maneira efetiva. De igual forma, a formação administrativa do gestor é necessária para que os problemas ressaltados por Teixeira (1961) não continuem sendo relevantes na contemporaneidade.

Deste modo, a formação administrativa do diretor de escola se torna condição de possibilidade para que se instaurem gestões mais competentes e alinhadas aos pressupostos preconizados pelas principais legislações vigentes e, em especial, àqueles referentes à gestão democrática.

²⁰ Mantivemos a grafia original.

Uma última questão apresentada no texto precisa ser recuperada: não se defende a preponderância de uma gestão administrativo-financeira sobre as demais áreas escolares. Ao contrário, a perspectiva adotada no decurso do texto é compreender até que ponto existem limites nas formações ofertadas para os gestores escolares e quais as principais áreas que necessitam de uma maior atenção devido às dificuldades nas práticas cotidianas da escola. A maior parte dos gestores da rede estadual mineira tem sua trajetória marcada, anteriormente ao exercício da função diretiva, pela docência em sala de aula e no acompanhamento dos alunos, o que tende a garantir uma maior familiaridade com os pressupostos pedagógicos e, provavelmente, da gestão pedagógica.

Os “novos gestores”, ao se depararem com as “novas incumbências” de seu cargo, seja a prestação de contas, processos licitatórios de materiais, preenchimento de formulários de planejamentos e de pessoal ou do que quer que seja necessário para o desenvolvimento da escola, muitas vezes não sabem quais são os caminhos e procedimentos a serem adotados. Ao estabelecerem-se formações para esses profissionais nas quais sejam destacados os métodos administrativos, o trabalho desenvolvido pela e na escola pode ganhar densidade e complexidade, proporcionando aos diferentes sujeitos educacionais (professores, pais, alunos, auxiliares de serviços gerais, merendeiras) uma maior participação nos rumos da escola, capitaneados pelo gestor/diretor.

É com esse viés que a pesquisa aqui empreendida pretende compreender as ações gestoras no âmbito administrativo, elucidando deste as fragilidades dos diretores para, em desdobramentos futuros, promover a proposição de ações de formação que se aproximem das necessidades técnico-gerenciais, sem perder o foco democrático. O desenvolvimento destas competências é almejado para que o diretor, munido das “ferramentas” gerenciais básicas, possa desenvolver, sem maiores entraves, as demais dimensões da gestão e subsidiar, através da gestão administrativa, as atividades de ensino-aprendizagem que contemplem as necessidades reais da comunidade escolar pela qual é responsável.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Projeto do Curso de Especialização em Gestão Escolar (*Lato Sensu*)**. Brasília, DF: MEC/SEB, 2007.

Disponível em:

<http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=877-projeto-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 29 set. 2016.

BROOKE, Nigel. A reforma educacional no mundo globalizado. In: BROOKE, Nigel. **Marcos Históricos na reforma da Educação**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

_____. As novas políticas de incentivo salarial para professores: uma avaliação. In: FONTOURA, Helena Amaral da. (Org.). **Políticas Públicas, Movimentos Sociais Desafios à Pós-graduação em Educação em suas múltiplas dimensões**. Rio de Janeiro: ANPED Nacional, 2011. (Coleção ANPED SUDESTE 2011, Livro 3). Disponível em: <<http://www.fe.ufrj.br/anpedinha2011/ebook3.pdf>>. Acesso em: 05 mar. 2017.

CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO (CONSED). **O que é o PROGESTÃO**. [2016]. Disponível em: <<http://www.consed.org.br/gestao-da-educacao/progestao/o-que-e-o-progestao>>. Acesso em: 27 set. 2016.

DÓREA, Célia Rosângela Dantas. Anísio Teixeira e arquitetura escolar - planejando escola, construindo sonhos. **Revista da FAEEBA**, Salvador, n. 13, p. 151-60, jan./jun. 2000. Disponível em: <<http://www.uneb.br/revistadafaeeba/files/2011/05/numero13.pdf#page=151>>. Acesso em: 14 jun. 2014.

DUARTE, Adriana; AUGUSTO, Maria Helena; JORGE, Tiago. Gestão Escolar e o Trabalho dos Diretores em Minas Gerais. **Unisul**, Tubarão, v. 10, n. 17, p. 199-214, jan./jun. 2016. Disponível em: <<http://www.gestaoemacao.ufba.br/revistas/gav4n201.PDF#page=87>>. Acesso em: 01 out. 2016.

ESTÊVÃO, Carlos Alberto Vilar. Gestão educacional e formação. **Gestão em Ação**, Salvador, v. 4, n. 2, p. 87-105, jul./dez. 2001. Disponível em: <<http://www.gestaoemacao.ufba.br/revistas/gav4n201.PDF#page=87>>. Acesso em: 01 ago. 2016.

FERREIRA, Victor Cláudio Paradela. **A escola como uma organização: Desafio para os gestores**. 2016. (Acesso restrito). Disponível em: <<http://www.ppgp2014.caedufjf.net/mod/resource/view.php?id=2643>>. Acesso em: 18 maio 2016.

GOMES, Alfredo Macedo; SANTOS, Ana Lúcia Felix dos; MELO, Darci Barbosa Lira. Escola de gestores: política de formação em gestão escolar. **RBP AE**, v. 25, n. 2, p. 263-81, maio/ago. 2009. Disponível em: <<http://www.seer.ufrgs.br/rbpaef/article/viewFile/19496/11321>>. Acesso em: 29 set. 2016.

LESSA, Paula Batista; TEIXEIRA, Beatriz de Basto. Diretores de escola em Minas Gerais querem currículo unificado? **Cadernos Cenpec**, São Paulo, v. 3, n. 2, p. 99-119, jun. 2013. Disponível em:

<<http://cadernos.cenpec.org.br/cadernos/index.php/cadernos/article/view/262/260>>. Acesso em: 02 mar. 2017.

LÜCK, Heloísa. Perspectivas da Gestão Escolar e Implicações quanto à Formação de seus Gestores. **Em Aberto**, Brasília, v. 17, n. 72, p. 11-33, fev./jun. 2000. Disponível em: <<http://rbep.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/download/2116/2085>>. Acesso em: 01 ago. 2016.

MACHADO, Maria Aglaê de Medeiros. Desafios a Serem Enfrentados na Capacitação de Gestores Escolares. **Em Aberto**, Brasília, v. 17, n. 72, fev./jun. 2000, p. 97-112. Disponível em: <<http://emaberto.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/view/2122/2091>>. Acesso em: 02 mar. 2017.

MARTINS, José do Prado. **Gestão Educacional: uma abordagem crítica do processo administrativo em educação**. 4. ed. ver. atual. e ampliada. Rio de Janeiro: Wak Editora, 2010.

PARO, Vitor Henrique. A educação, a política e a administração: reflexões sobre a prática do diretor de escola. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 36, n. 3, p. 763-78, set./dez. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ep/v36n3/v36n3a08>>. Acesso em: 01 ago. 2016.

PEREIRA, Daniela Magalhães. **A política de seleção dos dirigentes escolares das escolas públicas estaduais de Minas Gerais na percepção dos gestores das escolas da Superintendência Regional de Ensino Metropolitana C**. Dissertação (Mestrado Profissional) - Faculdade de Educação/CAEd. Programa de Pós-Graduação em Gestão e Avaliação da Educação Pública. Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2015. Disponível em: <<http://www.mestrado.caedufjf.net/a-politica-de-selecao-dos-dirigentes-escolares-das-escolas-publicas-estaduais-de-minas-gerais-na-percepcao-dos-gestores-das-escolas-da-superintendencia-regional-de-ensino-metropolitana-c/>>. Acesso em: 01 out. 2016.

SANDER, Benno. Educational administration and developing countries. In: CAPPER, C. (Ed.). **Educational administration in a pluralistic society**. New York: State University of New York Press, 1993. p. 238-66. Disponível em: <<https://books.google.com.br/books?id=bRYmfaWZTDcC&pg=PA241&lpg=PA241&dq=a+multidimensional+paradigm+of+educational+administration&source=bl&ots=kjKktN-bWa&sig=7xrxWnX3PC30K7piigPNUK-ILl8&hl=pt-BR&sa=X&ved=0ahUKEwiulJLqvwjPAhVCNj4KHazOAFcQ6AEINDAC#v=onepage&q=a%20multidimensional%20paradigm%20of%20educational%20administration&f=false>>. Acesso em: 26 out. 2016.

SANTANA, Viviane Cristina Nascimento; FERREIRA, Patrícia Aparecida; LOURENÇO, Cléria Donizete da Silva. Competências Gerenciais de Diretores de Escolas Estaduais de um município mineiro: um estudo comparativo entre a legislação e a percepção dos gestores escolares. In: ENCONTRO DE GESTÃO DE PESSOAS E RELAÇÕES DE TRABALHO, 4., 2013, Brasília. **Anais...** Brasília: ANPAD, 2013. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnGPR/engpr_2013/2013_EnGPR138.pdf>. Acesso em: 26 set. 2016.

TEIXEIRA, Anísio. Que é administração escolar? **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 84, 1961. p. 84-9. Disponível em: <<http://www.geocities.ws/angesou/anisio.pdf>>. Acesso em: 01 ago. 2016.

TEIXEIRA, Beatriz de Basto; MALINI, Eduardo. **Formação de diretores**: Exigência à melhoria da gestão escolar. In: CONGRESSO IBERO AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 3., Zaragoza, 2012. **Anais...** Timbaúba, PE: ANPAE - Espaço Livre, 2012. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/iberoamericano2012/Trabalhos/BeatrizdeBastoTeixeira_res_int_GT3.pdf>. Acesso em 29 set. 2016.

A GESTÃO DO TRABALHO ESCOLAR NA EDUCAÇÃO INFANTIL E A AVALIAÇÃO DA QUALIDADE EDUCACIONAL: UMA ANÁLISE NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DO RIO DE JANEIRO

Aline Carla Batista de Laia²¹ – UFRRJ

Resumo

Este artigo apresenta os resultados de pesquisa sobre a emergência de novos modelos de gestão escolar no contexto de reforma da administração pública no Estado brasileiro. O objetivo foi analisar os desdobramentos na Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro. Utilizou-se de revisão de literatura e análise de fontes bibliográficas, além de entrevistas semiestruturadas com os gestores de três unidades educacionais. A pesquisa concluiu que a referida secretaria reafirma as estratégias da administração gerencial, introduzindo novos instrumentos de controle e avaliação do trabalho.

Palavras-Chave: Administração Pública. Gerencialismo. Gestão Escolar.

Abstract

This article presents the results of research on the emergence of new school management models in the context of public administration reform in the Brazilian State. The objective was to analyze the developments in the Municipal Department of Education of Rio de Janeiro. We used literature review and analysis of bibliographic sources, as well as semi-structured interviews with the managers of three educational units. The research concluded that the aforementioned secretariat reaffirms the strategies of the managerial administration, introducing new instruments of control and evaluation of the work.

Keywords: Public Administration. Management. School Management.

Introdução

Este artigo resultou de uma pesquisa exploratória, de natureza qualitativa, que investigou as políticas públicas voltadas para a Educação Infantil na Rede Municipal do Rio de Janeiro. Esta Pesquisa desenvolveu uma investigação sobre o discurso da qualidade educacional presente em tais políticas e teve como objetivo analisar a gestão do trabalho escolar diante do projeto de qualidade educacional constituído pela Secretaria Municipal de educação do Rio de Janeiro por meio dos Espaços de Desenvolvimento Infantil (EDI) premiados em 2014.

²¹ alinelaia02@gmail.com

O início da investigação foi mediado pelas seguintes questões: o que a Secretaria Municipal de Educação (SME/RJ) do Rio de Janeiro denomina como padrão de qualidade da Educação Infantil diante da Reforma Gerencial na Educação? A autonomia escolar é uma premissa das políticas públicas educacionais na SME/RJ? Quais as estratégias dos gestores dos EDIs diante do projeto de Qualidade Educacional da SME/RJ? Como recorte empírico, a pesquisa realizou entrevistas com os gestores dos EDIs que receberam, em 2014, o Prêmio Anual de Qualidade. As unidades escolares pesquisadas fazem parte da 8ª Coordenadoria de Educação da SME/RJ.

Acredita-se ser necessário ampliar o olhar em relação à trajetória da Educação Infantil na Rede Municipal do Rio de Janeiro por meio da Reforma Gerencial que inclui a Premiação Anual de qualidade para os EDIs. Uma das relevâncias desta pesquisa é a inexistência de estudos sobre o tema, pois os EDIs são uma das peculiaridades da Reforma Gerencial da educação na Rede Municipal do Rio de Janeiro.

Como referência teórica, este texto dialogou com os trabalhos de autores que analisaram a questão da gestão Educacional no contexto da reforma gerencial: Paro (1999, 2010) e Santos (2014), que retratam a qualidade educacional e a gestão educacional gerencial na cidade do Rio de Janeiro, respectivamente. Também foi realizada revisão bibliográfica dos documentos do Ministério da Educação que subsidiam o desenvolvimento do trabalho na Educação Infantil e os documentos recentes, específicos de Educação Infantil, produzidos pela SME/RJ.

Paro (1999) relata que, por muitos anos, se tem falado de qualidade de ensino e produtividade da escola pública, antigamente se ouvia uma série de críticas ao gerenciamento do governo em matéria de ensino. Santos (2014), no mesmo sentido, percebe os procedimentos gerenciais no que diz respeito à busca da qualidade em educação, que está na contramão da qualidade social, o que não poderia acontecer. Essa forma de qualidade promoverá a exclusão, podendo ser até considerada uma utopia, à medida que permite comparação entre o desempenho das escolas e os mecanismos de controle mais padronizados para o governo melhor gerenciar o ensino. Em contra partida, cada vez mais é notável a educação sendo gerida pela comunidade escolar, faltando recursos humanos e materiais. Segundo Paro (2006), a autonomia escolar não exime o papel do governo, que é responsável pelo repasse de todos os recursos.

A Educação Infantil no Brasil

Contrapondo a etapa da Educação Infantil, na qual as práticas pedagógicas que consideram os desejos dos alunos deveriam ser aplicadas com mais frequência, reafirmando a escola democrática, podemos começar com a ação do brincar, presente no cotidiano da maioria das instituições de Educação Infantil. Esta prática pedagógica contribui significativamente para o desenvolvimento das crianças, pois ao brincar elas interagem naturalmente com o educador e com os colegas e por meio de brincadeiras e do lúdico a aprendizagem acontece. As crianças se tornam mais poderosas, pois participam ativamente do processo ensino-aprendizagem. Se iniciássemos a fase escolar com práticas significativas para o educando seria viável continuar nas etapas adiantes, quando o educando seria realmente o sujeito dos processos de ensino-aprendizagem desenvolvidos nas escolas.

A Lei das Diretrizes e Bases da Educação (nº 9.394/1996) inseriu a Educação Infantil (EI) como primeira etapa da Educação Básica, integrando o cuidar e o educar, instituindo como objetivo o desenvolvimento integral das crianças de zero a seis anos (BRASIL, 1996). Neste processo, a EI deixou de ter um caráter assistencialista, passando a estar integrada à Educação Básica. Porém não se deu de imediato esse caráter institucional, tanto que se fez necessário o Plano Nacional da Educação (2014), o qual tornou obrigatório, a partir do ano de 2016, o ingresso das crianças de quatro e cinco anos na etapa da Educação infantil nas instituições de ensino, tendo caráter essencial para a formação das crianças dessa faixa etária.

Com a intenção de levar a todas as instituições de educação infantil uma proposta pedagógica voltada para a criança, a ser desenvolvida de maneira lúdica, em 1998 foi publicado, pelo Ministério da Educação (MEC), o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil (RCNEI), que considera e respeita a pluralidade e diversidade cultural curricular existente nas diversas propostas curriculares voltadas para EI, em todo o Brasil. O documento deixa flexível e sem obrigatoriedade a execução das práticas por ele apresentadas e não se apresenta com a pretensão de resolver os problemas dessa etapa de ensino, mas sim como um norteador de práticas educacionais de qualidade voltadas para a EI em todo Brasil, apresentando as concepções de criança, educar, cuidar e brincar.

Dando continuidade à trajetória da EI, em relação a seu reconhecimento legal e seu reconhecimento como etapa de ensino da Educação Básica, em 2009, o MEC

publica dois importantes documentos: as Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Infantil e os Indicadores de Qualidade da Educação Infantil, que foram elaborados para subsidiar as instituições de EI em relação à sua organização, proposta pedagógica e autoavaliação da qualidade das mesmas.

As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (BRASIL, 2010) apresentam as concepções de currículo, de criança e de Educação Infantil que constituem e que dão norte às Unidades institucionais. O referido documento foi elaborado em 13 artigos que definem os objetivos do documento, a criança, o currículo e proposta Pedagógica, além de orientar a organização das instituições, em relação à organização e otimização do tempo e dos espaços. Define também os princípios nos quais a proposta pedagógica e/ou o Projeto Político Pedagógico devem ser pautados. O referido documento reconhece que o processo educativo e o planejamento curricular deve ter a criança como o centro, reconhecendo-a como sujeito de direitos e capaz de construir seu próprio conhecimento, como nos afirma o Artigo 4º:

As propostas pedagógicas da Educação Infantil deverão considerar que a criança, centro do planejamento curricular, é sujeito histórico e de direitos que, nas interações, relações e práticas cotidianas que vivencia, constrói sua identidade pessoal e coletiva, brinca, imagina, fantasia, deseja, aprende, observa, experimenta, narra, questiona e constrói sentidos sobre a natureza e a sociedade, produzindo cultura (BRASIL, 2010).

A Educação Infantil e a qualidade educacional

Outra utopia a ser alcançada é a qualidade educacional que, segundo Silva e Gentili (1996), no contexto do neoliberalismo, se insere como uma educação voltada à produtividade. Será que o que estamos exigindo como qualidade educacional é realmente aquilo que está previsto no processo de inserção da EI na Educação Básica? Para o homem ser formado como cidadão em pleno exercício não é fundamental que ele seja apenas preparado para exames de vestibular e/ou mercado de trabalho. É necessário que a educação acrescente cultura para as crianças, filhos da classe trabalhadora, que estão se inserindo nas instituições públicas responsáveis pela EI.

Na sociedade capitalista, a educação esteve historicamente dividida em duas redes de formação: uma voltada para formar as massas de trabalhadores e direcionada a oferecer uma qualificação mínima, dirigida a transmitir o conhecimento necessário à

inserção no mercado de trabalho e formar o exército de reserva; a outra rede de formação teve como tarefa histórica reproduzir a intelectualidade da classe dominante. Diante da dualidade educacional que caracteriza as sociedades capitalistas, a questão da qualidade educacional sempre esteve associada às desigualdades que formam as estruturas de classes.

Não se pode desvincular a qualidade da quantidade, pois elas estão entrelaçadas, porém passamos das melhorias quantitativas às qualitativas. A quantidade/qualidade de equipamentos, por exemplo. Nos dias atuais não se faz educação com uma proposta pedagógica movida pela ferramenta da oralidade, são necessários equipamentos tecnológicos que auxiliem na exposição dos conteúdos, de modo que os educandos tenham mais motivação para participar do processo ensino-aprendizagem.

O Gerencialismo Educacional no Brasil e na Rede Municipal de Ensino da Cidade do Rio de Janeiro

As políticas públicas educacionais do Brasil e, em particular, no município do Rio de Janeiro, recentemente, passaram a ser aplicadas de forma administrativa gerencial, tendo como foco aparente a melhora da qualidade da Educação, porém o que geralmente se propõe pelas mesmas se distancia das práticas político-pedagógicas que a escola deveria exercer.

O modelo de gestão gerencial provocou várias mudanças na administração pública, instituindo a responsabilização de resultados, organizando novas formas de controle do trabalho, onde a participação dos cidadãos nos assuntos públicos, com uma democracia direta, é aparentemente abrangente. Aparente, pois na Reforma Gerencial do Estado as metas e as avaliações serão sempre baseadas na relação de exercício de poder, onde os trabalhadores são responsabilizados pelos resultados. A democracia participativa direta pelos cidadãos tem como ideia:

[...] a implantação de novas formas de representação social, na qual os cidadãos devem estar dispostos a pressionar e contribuir para as transformações necessárias, que, do nosso ponto de vista, levam aos ajustes exigidos pela nova “sociedade do conhecimento” (LAMOSA; MACEDO, 2015, p. 135).

Na educação, o desdobramento da Reforma Gerencial do Estado foi a criação de um novo modelo de gestão do trabalho escolar caracterizado pelo gerenciamento do trabalho pedagógico, pelas parcerias público-privadas, metas por resultados, avaliação

externa, avaliação por desempenho, terceirização e trabalho voluntário. Assim, por meio das políticas públicas educacionais, vem se constituindo uma nova lógica de disciplina e controle dos trabalhadores da educação, evidenciando o papel essencial da gestão escolar na reforma da administração pública das instituições de ensino da Educação Básica.

Na Reforma Gerencial do Estado as metas e as avaliações serão sempre baseadas numa relação de exercício de poder, onde os trabalhadores são responsabilizados pelos resultados. A democracia participativa direta pelos cidadãos tem como ideia “a implantação de novas formas de representação social, na qual os cidadãos devem estar dispostos a pressionar e contribuir para as transformações necessárias, que, do nosso ponto de vista, levam aos ajustes exigidos pela nova ‘sociedade do conhecimento’” (LAMOSA; MACEDO, 2015, p. 135).

A Reforma Gerencial do Estado no município do Rio de Janeiro teve início, segundo Pinho (2015), no primeiro mandato do prefeito César Maia (1993/1996), tendo continuidade no segundo e terceiro mandatos (2001/2008), quando o governo municipal adotou políticas de descentralização administrativa, incluindo na Secretaria Municipal de Educação. Na educação, a política de descentralização tem provocado a responsabilização, inclusive juridicamente, dos diretores das escolas, transformados, no novo contexto, em gestores do dinheiro público. Segundo Santos (2014), a escola pública vem se tornando responsável pela sua gestão a partir de pressupostos definidos por agências externas às próprias escolas.

Os desdobramentos da Reforma Gerencial do Estado na educação da cidade do Rio de Janeiro ocorreram com maior ênfase no mandato do prefeito Eduardo Paes, a partir da execução de um Plano Estratégico (2009), no qual a Educação foi uma das áreas a ser transformada. No Plano Estratégico (2009) são apresentadas três Diretrizes para melhorar a qualidade educacional da Rede Municipal de Ensino, são elas:

Construir um processo pedagógico modelo, estabelecendo um padrão de excelência no ensino fundamental e na educação infantil. Ampliar o atendimento em creches e pré-escolas, proporcionando um ambiente adequado à criança em seus primeiros anos de vida, com reflexo em seu desenvolvimento físico e mental. Capacitar e treinar os professores da rede pública municipal de ensino, utilizando novas tecnologias e construindo, em parceria com universidades e outras entidades, um ambiente moderno e amigável para o ensino a distância (PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO, 2009).

O Plano Estratégico apresenta um breve diagnóstico dos déficits a serem supridos. Em seguida, descreve a iniciativa estratégica para melhorar o sistema municipal de educação da cidade, propondo que o atendimento da Educação Infantil deve ser ampliado, através da construção dos Espaços de Desenvolvimento Infantil (EDI). Os EDIs são instituições de atendimento exclusivos desta etapa da Educação Básica.

Sob a lógica gerencial, a SME/RJ se associou a institutos e fundações privadas para organizar um modelo de gestão do trabalho escolar na Rede de Ensino adequado ao contexto de emergência do gerencialismo. A expectativa autoproclamada, neste sentido, era de que os novos modelos de gestão trariam soluções necessárias para conformar a administração pública, tornando-a mais eficiente, ágil, menos burocrática. Os serviços prestados pelos institutos e fundações seriam pagos com verbas públicas.

Pinho (2015) relata que a gestão da escola na rede municipal do Rio de Janeiro passou a sofrer maior responsabilização a partir da aplicação de avaliações padronizadas aos alunos, por meio das quais o Estado controla os resultados. A escola ganhou, neste contexto, uma relativa autonomia. Entretanto, não é possível perder de vista que continua cabendo ao Estado o controle dos recursos financeiros, a contratação de pessoal, o estabelecimento de metas de desempenho, sempre submetendo as escolas às orientações gerais. Neste modelo de gestão, a avaliação institucional nada mais é que um monitoramento das práticas pedagógicas das escolas.

As Creches e EDIs da Rede Municipal também são submetidas a uma avaliação de desempenho. Assim como nas escolas, a sua premiação não garante aos profissionais o recebimento dos ganhos financeiros, que são equivalentes a um salário base do servidor. Desde 2009, anualmente, são publicados Decretos que se referem ao Prêmio de Qualidade da Educação Infantil.

O indicador de qualidade educacional da Educação Infantil se dá por meio da avaliação do Projeto pedagógico desenvolvido durante o ano vigente. O Projeto tem como objetivo traçar ações que melhorem o desenvolvimento das crianças da unidade escolar, pois na primeira infância acontecem as primeiras descobertas do mundo que as cerca. Ainda devem mostrar a trajetória das respectivas instituições concorrentes.

Diferente das escolas de Ensino fundamental, as creches e EDIs concorrem entre si, pois apenas 30% das unidades serão premiadas. Como afirmar que as Creches e EDIs que não ganharam o prêmio não estão realmente dentro do padrão de qualidade

esperado pela SME/RJ, já que não ganham o prêmio todas que têm seus Projetos aprovados e sim classificados?

Análise das entrevistas semiestruturadas com os Gestores Escolares dos Espaços de Desenvolvimento Infantil, nomeados como “A”, “B” e “C”

As entrevistas realizadas no decorrer da pesquisa ocorreram nas próprias unidades educacionais, onde atuam as gestoras entrevistadas. As entrevistas foram realizadas de forma semiestruturada, com um roteiro de questões que permitia que, no decorrer das entrevistas, surgissem novas questões que não foram pensadas previamente.

As gestoras entrevistadas têm mais de dez anos de trabalho em Educação Infantil, sendo que verificamos que todas já foram docentes nesta etapa da Educação Básica. Todas consideram a experiência como docente positiva para as práticas de gestão escolar das unidades educacionais de educação infantil em que atuam. Outro aspecto em comum entre elas seria o início de sua gestão, desde a fundação dos EDIs, participando ativamente na formação da comunidade escolar e na formação da equipe de profissionais que vieram atuar nos espaços. As gestoras, durante as entrevistas, consideraram que participar desta iniciação contribuiu para o bom desempenho da unidade, nas relações entre os pares e na participação das famílias.

As considerações acerca das entrevistas são comuns às gestoras em relação a vários aspectos, sendo um deles sobre o atendimento, que acontece em suas capacidades máximas, não havendo vagas ociosas, porém mesmo assim não conseguem sanar as demandas de vagas das crianças de zero a três anos (creche). As gestoras entrevistadas afirmam possuir uma lista de espera por vagas superior à capacidade de atendimento total dos EDIs em que atuam, sugerem ser uma demanda da Rede as ofertas de vagas serem irrelevantes em relação à procura das mesmas.

As gestoras citaram que a quantidade de turmas de horário integral para as crianças de zero a três anos foram reduzidas para criar as turmas em horário parcial (manhã ou tarde), ampliando o número de vagas desde o ano de 2014, porém a tentativa de suprir a falta de vagas não teve êxito.

As gestoras entrevistadas afirmam que têm como principais norteadores os documentos da SME/RJ disponibilizados para o trabalho com Educação Infantil. Tais documentos são considerados por elas essenciais para a construção da Proposta Político

Pedagógica dos EDIs em que atuam. Os documentos que mais subsidiam tais propostas são: Orientações Curriculares para a Educação Infantil (OCEI), de 2010; Caderno de Planejamento na Educação Infantil, de 2011; e Caderno de Avaliação na Educação Infantil, de 2013. Considera-se que os EDIs em que as gestoras A, B e C atuam possuem a qualidade educacional esperada pela SME/RJ, por terem inserido em suas práticas os parâmetros de qualidade que constam em tais documentos.

Em suma, as gestoras A, B e C atribuem a qualidade educacional das unidades por elas gerenciadas ao trabalho conjunto com a orientação da SME/RJ, à qualificação dos profissionais e à participação das famílias, enfim, a um trabalho coletivo no qual os recursos financeiros e materiais também são essenciais. A gestora tem receio de não conseguir manter a qualidade educacional por falta de recursos humanos e financeiros, que estão cada vez mais indisponíveis pelos órgãos competentes.

Conclusão

O trabalho realizado permite afirmar que as políticas educacionais dirigidas à Educação Infantil na Rede Municipal do Rio de Janeiro têm tido êxito em relação ao aumento da quantidade de matrículas ofertadas pelas unidades de ensino, sem, contudo, poder verificar o mesmo êxito em relação ao aumento de qualidade educacional. Percebe-se que as políticas públicas se encontram distantes das necessidades de formação continuada dos docentes, o que melhoraria as práticas destes profissionais, atendendo suas reais demandas, motivando-os a continuar. A pesquisa nos revela que um possível caminho para conseguir a qualidade educacional seria a capacitação contínua dos profissionais, além do aumento dos recursos materiais e humanos.

Percebemos que a Reforma Gerencial no Brasil se iniciou com a intenção de diminuir custos com a oferta de serviços públicos para a população, dentre os quais a Educação está inserida. Na Administração gerencial as estratégias criadas visam otimizar materiais e recursos humanos, premiar os servidores e terceirizar serviços por meio de repasse de verbas públicas para as Organizações sociais.

Concluimos que o gerencialismo educacional está presente nas políticas educacionais da rede de ensino municipal do Rio de Janeiro, em maior evidência a partir do primeiro ano de governo do Prefeito Eduardo Paes, em 2009. Com os dados analisados durante a pesquisa, é notório que as gestoras escolares entrevistadas não se reconhecem nesta forma de administração gerencial, em relação às ações da SME/RJ. Por outro lado, também foi possível identificar que estes mesmos gestores seguem as

orientações do nível central, desde as ações pedagógicas até a utilização dos recursos materiais e financeiros para a realização do trabalho.

Entende-se que eles seguem o “padrão de qualidade” almejado pela SME/RJ. Ainda se tem nítida a otimização dos recursos financeiros que estão cada vez mais insuficientes. Os gestores dos EDIs não possuem uma equipe, assumindo múltiplas funções, reduzindo custos para a oferta de educação à população. Em todas as unidades educacionais pesquisadas o setor da cozinha e limpeza são terceirizados por uma organização social.

Atualmente, as estratégias da Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro, estabelecidas desde o Plano Municipal, em 2009, desconsideram as necessidades da Educação Infantil da rede. Diversos EDIs foram inaugurados pela prefeitura em 2016. Porém, poucos funcionários estão sendo contratados, os recursos materiais são insuficientes, há falta de equipamentos adequados e persistem outros problemas na Rede municipal de ensino, sem que haja qualquer previsão para mudanças. Nestas condições, a expansão da Educação Infantil da maior rede de escolas públicas da América Latina tem servido e deverá intensificar ainda mais a precariedade do trabalho escolar.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Diretrizes curriculares nacionais para a educação infantil**. Brasília: MEC/SEB, 2010.

_____. Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. p. 27833.

PARO, Vitor Henrique. A educação, a política e a administração: reflexões sobre a prática do diretor de escola. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 36, n. 3, p. 763-78, set./dez. 2010.

_____. **Educação como exercício do poder: crítica ao senso comum em educação**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

RIO DE JANEIRO. **Plano Estratégico da Prefeitura do Rio de Janeiro 2009-2012**. 2009. Disponível em: <<http://www.rio.rj.gov.br/web/guest/exibeconteudo?article-id=126667>>.

SANTOS, Jairo Campos dos. **O Gerencialismo no novo modelo de educação pública da cidade do Rio de Janeiro (2009-2012):** origens, implantação, resultados e percepções. Tese (Doutorado em Ciências Humanas) – Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

SILVA, Tomaz Tadeu; GENTILI, Pablo. (Orgs.). **Escola S.A.:** quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. Brasília: CNTE, 1996.

IMPACTOS DA REFORMA GERENCIAL NA GESTÃO DO CURRÍCULO MÍNIMO DA EDUCAÇÃO BÁSICA: UMA ANÁLISE DA GESTÃO CURRICULAR NA REDE PÚBLICA DE ENSINO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Igor Andrade da Costa²² – UFRRJ

Resumo

O objeto de nossa pesquisa são as reformas educacionais ocorridas a partir dos anos 1990 orientadas por organismos nacionais e internacionais, em especial no campo curricular, mas também se estendendo a outros aspectos, como a gestão educacional, a avaliação em larga escala e a legislação educacional. Como referencial empírico tomamos as novas diretrizes curriculares adotadas pela Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro, a partir de 2011, no decurso de uma série de reformas curriculares realizadas por diferentes governos estaduais e governo federal.

Palavras-chave: Crise do Capital. Reforma do Estado. Gerencialismo. Políticas Educacionais. Currículo.

Abstract

The scientific object of our research is the educative changes occurring from the 1990's, directed by international and national agencies, in special on curricular field extending by other aspects like educational management, evaluation and educational laws. As an empirical reference, we took the new curricular guidelines adopted by the Educational Secretary of Rio de Janeiro Estate, since 2011, in course of a series of curricular reforms carried out by different state governments and the federal government.

Keywords: Capital crisis. State Reforms. New Public Management. Educational Politics. Curriculum.

Introdução

Neste trabalho apresentamos resultados preliminares de uma pesquisa sobre os determinantes sociais, políticos e econômicos das novas diretrizes curriculares emanadas do Decreto estadual nº 42.793/2011 do Governo do estado do Rio de Janeiro (RIO DE JANEIRO, 2011). Além da reforma curricular que este Decreto desencadeia, apontamos também as mudanças na gestão educacional introduzidas por ele.

Inicialmente, faremos uma breve exposição do quadro teórico em que se pauta nossa análise. A partir desse quadro teórico, procuramos explicitar as relações entre nosso objeto de estudo e as mudanças no desenvolvimento do capital desde o final do

²² igorgeografo@gmail.com

século passado, bem como aquelas no sentido de redefinir as estratégias de mediação do conflito capital/trabalho para garantir as condições de manutenção do consenso em torno da concepção de mundo burguesa, o que garante as condições objetivas e subjetivas para a socialização desigual do conhecimento científico e tecnológico.

Nesta empreitada buscamos evidenciar o papel dos organismos internacionais como fomentadores de políticas educacionais e, mais especificamente, de políticas curriculares, para atender de modo mais imediato as demandas de formação de trabalhadores de novo tipo, mais adaptados à lógica da acumulação flexível e ao ideário do Estado Mínimo. A apologia à Nova Gestão Pública como modelo orientador de inúmeras reformas administrativas, que no Brasil têm se convencido chamar de reformas gerenciais, condicionam a gestão de recursos humanos e materiais aos limites da reforma do Estado, com propósito explícito de reorientar o uso do fundo público e, assim, garantir a estabilidade do grande capital em detrimento das garantias sociais para a classe trabalhadora.

Uma vez pontuadas estas questões teóricas, passamos à discussão acerca da forma como o ideário neoliberal, a reforma do Estado e o gerencialismo se materializam nas práticas educativas em âmbito nacional, por meio da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Lei nº 9394/96, e por meio da propagação de uma nova cultura da administração pública, que vem desencadeando diversas mudanças na gestão escolar (Cf.: SOUZA, 2016a).

Concluimos nosso texto com uma avaliação do Decreto Estadual nº 42.793/2011 (RIO DE JANEIRO, 2011), identificando-o como resultado da recomposição burguesa diante da crise estrutural do capital. Nessa parte, apontamos como, na medida em que esse Decreto materializa o espírito da contrarreforma burguesa na gestão do sistema público de ensino do estado do Rio de Janeiro, sua vigência condiciona as práticas educativas desse sistema, no sentido de garantir condições favoráveis à conformação da classe trabalhadora ao conjunto de mudanças vivenciadas no mundo do trabalho e da produção, bem como nas relações de poder na sociedade, reconfigurando a relação entre o Estado e a sociedade.

Referencial Teórico da Pesquisa

A partir do final dos anos 1960, o modelo de desenvolvimento do capital fundado no regime de acumulação rígida, o taylorismo/fordismo entra em uma “crise estrutural, marcada por um *continuum* depressivo na forma de uma crise endêmica,

cumulativa, crônica e permanente” (MÉSZÁROS, 2001, p. 10), tendo como particularidade a combinação de altas taxas de desemprego, inflação e baixa taxa de crescimento na Europa e Estados Unidos. Entendemos este processo como consequência do esgotamento do modelo de desenvolvimento fundado no pós II Guerra Mundial, que tem como modelo de regulação o Estado de Bem-Estar Social, constituiu-se, então, nas condições objetivas que levam o capital a recompor suas bases de acumulação (SOUZA, 2002).

Neste trabalho utilizamos o conceito de regime de acumulação, que vem da Escola Regulacionista, sendo utilizado para caracterização das variações históricas do processo de acumulação das economias nacionais e implica em sua correspondência, tanto nas condições de produção quanto de reprodução de assalariados (HARVEY, 2014; SOUZA, 2002). Um regime de acumulação é, portanto, “uma materialização [...] que toma forma de normas, hábitos, leis, redes de regulamentação etc. que garantem a unidade do processo, isto é, a consciência apropriada entre comportamentos individuais e o esquema de reprodução” (HARVEY, 2014, p. 117).

Partindo de uma perspectiva marxista, nossa análise considera as implicações da transição do regime de acumulação, no âmbito estrutural, bem como do modo de regulação social, no âmbito superestrutural. Entendendo que as mudanças do regime de acumulação se dão de forma combinada com as modificações de práticas políticas e administrativas, formas culturais, entre outros aspectos, a fim de que o sistema capitalista adquira alguma ordem e possa funcionar de modo coerente pelo menos por um determinado período de tempo, de forma orgânica. A este movimento, Mézáros (2011) chama de metabolismo social.

No campo estrutural, um novo modelo de desenvolvimento floresce, tendo o toyotismo como referência de organização produtiva capaz de promover a flexibilização do trabalho, tão necessária para garantir produtividade e competitividade das empresas em condições renovadas. Este novo regime de acumulação flexível é responsável pela criação de novas modalidades produtivas, intensificando cada vez mais a precariedade social do trabalho. “São os Terceirizados, *part-time*, entre tantas outras formas assemelhadas que se expandem em inúmeras partes do mundo” (ANTUNES, 2005, p. 28).

Na superestrutura são implantadas novas modalidades de mediação do conflito capital/trabalho, a partir da Reforma Gerencial do Estado, “promovendo a redefinição do papel do Estado e o fomento de uma ‘nova’ cultura cidadã fundada no

individualismo e na competitividade, regulada pela lógica mercadológica” (SOUZA; ARAÚJO, 2010, p. 142).

As modificações no campo estrutural e superestrutural, decorrentes da recomposição burguesa, conduzirão à necessidade de novas demandas educacionais, a fim de qualificar o trabalhador de novo tipo e construir o consenso em torno das novas demandas de produtividade e de competitividade do capital, onde:

Pessoas com dificuldade de se inserir e de permanecer no mercado de trabalho devem, portanto, adquirir competências de aprendizagem capazes de torná-las mais autônomas e eficazes na resolução de sua própria sobrevivência e de sua família, sem alimentar esperanças quanto à possibilidade de acesso a empregos formais (MACHADO, 2002, p. 93).

Portanto, como consequência de um novo regime de acumulação, novas competências serão exigidas do trabalhador que extrapolarão a manipulação das máquinas e adentrarão a subjetividade operária.

Os organismos multilaterais e a Reforma do Estado Brasileiro

Uma das consequências da crise estrutural do capital será a recomposição das bases de acumulação da burguesia por meio da retirada de direitos sociais, tendo o neoliberalismo como alternativa ao modelo de regulação do Estado de Bem-Estar Social. Este processo ocorre especialmente a partir dos anos 1980, nos EUA e na Europa, sendo que as consequências desses eventos serão sentidas no Brasil e na América Latina a partir dos anos 1990.

A crise do capital, em especial a crise provocada pela alta do petróleo em 1973, terá como efeito a crise da dívida dos países capitalistas dependentes, em 1982.

Mediante tal fato, o Banco Mundial, entre outras organizações multilaterais, terão um papel fundamental na implementação das diretrizes do Consenso de Washington. Aproveitando-se da vulnerabilidade dos países Latino Americanos diante da crise da dívida, essas organizações impuseram pesadas reformas estruturais como contrapartida da obtenção de empréstimos do Fundo Monetário Internacional (FMI). Entre as reformas podemos apontar que “a redefinição dos sistemas educacionais está situada no bojo das reformas estruturais encaminhadas pelo Banco Mundial, guardando íntima relação com o par governabilidade-segurança” (LEHER, 1999, p. 19).

O Banco Mundial, a partir dos anos 1970, sob a direção de Robert McNamara, abraça o ideário neoliberal e impõe severas reformas estruturais aos países periféricos. Sobre as consequências da crise do capital na América Latina e a ação das instituições multilaterais, Harvey aponta:

Essa tendência foi institucionalizada em 1982, quando FMI e Banco Mundial foram designados como autoridades centrais capazes de exercer o poder coletivo das nações-Estado capitalistas sobre as negociações financeiras internacionais. Esse poder costuma ser empregado para forçar redução de gastos públicos, cortes de salários reais e austeridade nas políticas fiscal e monetária (HARVEY, 2014, p. 160).

Para o Banco Mundial para o e FMI, “o setor privado deveria ser o motor do crescimento econômico com o governo desempenhando papel de apoio a ele. O crescimento (e não mais o desenvolvimento) econômico seria o principal meio pelo qual a pobreza seria aliviada” (LEHER, 1999, p. 24).

No Brasil, a doutrina neoliberal passa a ser a hegemônica a partir dos anos 1990 com os governos Collor e Fernando Henrique Cardoso (FHC). É no governo FHC que os princípios da Administração Gerencial são materializados, a partir do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), capitaneado por Bresser-Pereira, sendo que em 1995 é publicado o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, com o objetivo de “por fim ao modelo burocrático de gestão e dar início a um novo modelo pautado na lógica do Estado de caráter público não estatal” (MACEDO, 2016, p. 42).

Os princípios da administração gerencial estão pautados na responsabilização (*accountability*), criando uma competição administrativa em busca de resultados, na qual o trabalhador é responsabilizado pela realização ou não das metas diante dos superiores hierárquicos. A descentralização política é outra característica deste tipo de administração, por meio da participação do Terceiro Setor (Organizações não governamentais, Organizações Sociais, entre outras), na qual o termo administração pública é substituído por governança.

Se as promessas eram de melhoria das condições econômicas e de maior eficiência do Estado no atendimento ao público, não foi isso que se materializou, conforme aponta Souza:

Apesar dessa reforma gerencial ter criado raízes nas diferentes esferas da administração pública, se estendendo até aos governos Lula da

Silva e Dilma Rouseff, tudo leva a crer que, apesar de ter avançado a *accountability*, não há evidências de que isso tenha garantido maior qualidade do serviço público. Tampouco se percebe grandes alterações no que tange à baixa capacidade de controle social sobre a administração pública. Por outro lado, a implementação do gerencialismo tem sido eficaz na redefinição da relação entre Estado e sociedade, na capacidade de mediação do conflito de classes e no redirecionamento do uso do fundo público (SOUZA, 2016a).

Os princípios da competitividade e da empresa enxuta tiveram como consequência uma verdadeira “desertificação econômico-social” (ANTUNES, 2004, p. 134) como a retração de investimentos em políticas sociais, em especial na educação, tendo como consequência “o aumento do número de alunos por classe, redução do número de professores, valorização da educação a distância em detrimento da educação presencial, implementação do ‘apostilamento’ em substituição ao livro didático” (MACEDO, 2016, p. 51).

A substituição da administração pública pela governança e a criação do setor público não estatal permite a entrada de empresas privadas no espaço escolar, provocando uma mercantilização da produção pedagógica tanto nas formas de gestão, nas relações de ensino-aprendizagem, quanto na grade curricular. As parcerias público-privadas passam a realizar o controle da gestão e do trabalho pedagógico e subordinam a carreira docente à lógica meritocrática (MACEDO, 2016).

Em um período recente, as políticas de retração em investimentos educacionais vêm sendo responsáveis pelo fechamento de escolas em várias redes estaduais, tendo como consequência as ocupações estudantis como forma de luta pela melhoria da qualidade da educação.

O Estado Neoliberal e as Reformas educacionais no Brasil

A introdução do modelo gerencial de administração tem como ponto de partida a LDB, na qual a desresponsabilização do Estado pode ser evidenciada já no Art. 2º, que indica que a educação passa a ser dever, em primeiro lugar, da família.

Macedo (2016) salienta que a Lei 9394/96 é responsável por ajustar a gestão dos sistemas de ensino ao modelo gerencial ao introduzir elementos de gerência empresarial, enfatizando a questão da qualidade e colocando o cidadão como cliente a partir da lógica da governança, na qual o empresariado passa a se autodenominar o salvador da “escola falida”, orientando a mercantilização da educação a partir de parcerias público-privadas que têm como efeito a conformação dos educandos à nova

lógica do capital e, ao mesmo tempo, a subordinação da carreira docente aos critérios meritocráticos de mercado. De tal forma, torna-se “evidente que as recentes mudanças na ação do Estado em relação às políticas sociais, nas quais se incluem as políticas educacionais, visam legitimar, nacionalmente, as orientações oriundas dos organismos internacionais” (MACEDO, 2016, p. 47).

As Reformas Educacionais no Estado do Rio de Janeiro

Em janeiro de 2007 Sérgio Cabral Filho (PMDB) assume o governo do Rio de Janeiro, dando continuidade à política neoliberal hegemônica no Estado. Para a educação, seu governo se pauta em políticas alinhadas à reforma gerencial, atrelando as diretrizes educacionais à busca de resultados, à competitividade entre as escolas e à melhoria da “qualidade”.

Após duas secretarias que tiveram insucesso nos exames de Avaliação Nacional (a educação Estadual do Rio ocupava o penúltimo lugar no ranking do IDEB 2009), Wilson Risolia Rodrigues assume a Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro (SEEDUC) em outubro de 2010. Economista e financista, ex-diretor presidente do Rio Previdência, com um discurso produtivista e mercantil, visando uma gestão focada na melhoria de resultados, Risolia inaugura uma nova fase na gestão educacional do Rio de Janeiro. Como ato de sua secretaria, é lançado o Decreto nº 42.793/2011, a pretexto de promover a “valorização do profissional da educação”, a “garantia de padrão de qualidade”, a “necessidade de definir diretrizes para que a educação pública estadual atinja novos patamares” e o “indispensável gerenciamento de tais diretrizes”. Para o êxito de tais diretrizes, o Decreto aponta para o estabelecimento de formas de monitoramento e aferição da qualidade escolar, a instituição de um sistema de bonificação dos profissionais de educação e o estabelecimento do currículo mínimo.

O Capítulo VI do Decreto estabelece em seu §1º que o currículo deve “expressar os aspectos fundamentais de cada disciplina que os professores não poderão deixar de transmitir aos alunos”; no §4º afirma que a Secretaria de Educação “deverá criar mecanismos de acompanhamento bimestral do currículo mínimo, possibilitando correção de desvios durante o ano letivo”. No mesmo capítulo, o Art. 25 deixa transparecer a sua inspiração na pedagogia das competências, ao instituir, no Parágrafo 1º: “estabelecer os conhecimentos, habilidades e competências a serem adquiridos pelos alunos na educação pública”.

De acordo com a diretora de Pesquisa e Orientação Curricular da SEEDUC em 2011, Beatriz Pelosi:

O currículo mínimo procurou contemplar todos os conhecimentos importantes para que o aluno tenha uma formação completa, cumprindo os objetivos da educação básica: preparo para o mundo do trabalho, para o estudo universitário e para a vida, estimulando a cidadania (EDUCAÇÃO..., 2011).

Para Pelosi, o currículo mínimo não deve definir métodos ou materiais didáticos, mas resultados, “o que o aluno deve ser capaz de fazer e saber ao final de cada ano de ensino, dentro de alguns temas, conteúdos, competências e habilidades” (EDUCAÇÃO..., 2011).

Ainda em 2011, durante as férias dos professores, uma nota no sítio da SEEDUC informava que estava ocorrendo um processo de elaboração do currículo mínimo e que os professores poderiam enviar sugestões pela internet. No início do ano letivo de 2012 é divulgado o documento que deveria pautar as aulas dos professores, já que a partir dele seriam elaboradas as avaliações externas dos alunos da Rede Estadual. Na introdução desse documento, a SEEDUC deixa claro que:

Sua finalidade é orientar, de forma clara e objetiva, os itens que não podem faltar no processo de ensino-aprendizagem, em cada disciplina, ano de escolaridade e bimestre. Com isso, pode-se garantir uma essência básica comum a todos e que esteja alinhada com as atuais necessidades de ensino, identificadas não apenas nas legislações vigentes, Diretrizes e Parâmetros Curriculares Nacionais, mas também nas matrizes de referência dos principais exames nacionais e estaduais (RIO DE JANEIRO, 2012, p. 2).

As alterações das diretrizes administrativas e curriculares introduzidas pelo Decreto têm como justificativa a melhoria da educação pública básica e das condições de trabalho do professor.

Diante dos fatos apresentados e tendo como referencial empírico as novas diretrizes curriculares adotadas pela Secretaria de Educação do Estado do Rio de Janeiro a partir de 2011, há indícios de que as mudanças implementadas na política curricular seriam a materialização da ação do capital para ajustar a gestão do conhecimento às novas exigências de competitividade e produtividade das empresas e de conformação ética e moral dos docentes, dos alunos e de seus pais.

As novas modalidades de trabalho, os trabalhadores terceirizados e *part-time* demandarão um rearranjo na qualificação dos trabalhadores tanto para atenderem às novas necessidades da produção das empresas quanto às novas estratégias de coesão social. Nossa hipótese é que as condicionantes políticas, econômicas e sociais das novas diretrizes curriculares têm como finalidade a conformação das camadas subalternas da sociedade para a dinâmica atual da ordem social capitalista e para a conformação ativa do trabalho docente (MÉSZÁROS, 2001; ANTUNES, 2005; SOUZA, 2002).

O Decreto 42.793/2011

A partir do Decreto 42.793/2011, o governo de Sérgio Cabral, por meio da secretaria de Wilson Risolia, materializa os instrumentos de controle do processo de ensino-aprendizagem e da obtenção de resultados, além de realizar uma reforma administrativa na estrutura da SEEDUC-RJ.

Por meio da gestão do currículo mínimo se propõe o controle do processo de ensino-aprendizagem, já que o professor tem o conteúdo pré-estabelecido e o recebimento do bônus por produtividade está vinculado ao cumprimento integral do currículo. A prova de avaliação externa, o Sistema de Avaliação Externa do Estado do Rio de Janeiro (SAERJ), é elaborada de acordo com o conteúdo do currículo mínimo. Sendo assim, o aluno da Rede Estadual tem a sua escolarização vinculada à realização de exames de avaliação da escola. Aqui se desvela o propósito real da proposta educacional estabelecida pelo Decreto, no qual “a ótica do capital procura impor limites à classe trabalhadora através da socialização desigual do conhecimento científico e tecnológico” (SOUZA, 2002, p. 56). O objetivo do processo de ensino-aprendizagem é o de, ao menos, conduzir o educando para níveis posteriores, ou seja, o ensino superior. Na escola estadual, a política meritocrática prepara o aluno para obter os índices pré-estabelecidos para a escola.

Com fins de estabelecer formas de monitoramento e aferição da qualidade escolar, diretriz estabelecida pelo Decreto, foi criado o programa de Gestão Integrada da Escola (GIDE) que, segundo a SEEDUC, foi criado para:

Integrar aspectos estratégicos, políticos e gerenciais dentro da escola com o objetivo de ajudar os gestores na busca por melhores resultados no processo ensino-aprendizagem com vistas a elevar os resultados no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) (QUIRINO, 2011, p. 3).

A GIDE é uma planilha de controle de qualidade total, típica do modo toyotista de produção, que expõe a concepção de educação interessada, na qual o espírito do Decreto está fundamentado, desvelando clara articulação entre a proposta curricular investigada e as estratégias gerencialistas (LAPA; LAMOSA, 2016). Portanto, fica evidente a perda de autonomia didática e pedagógica dos docentes, o trabalho pedagógico voltado para obtenção de resultados satisfatórios no IDEB e, mesmo com a melhora obtida nos resultados do IDEB pela Rede de Ensino investigada, não há evidências de melhoria da qualidade da educação no estado do Rio de Janeiro, conforme é também apontado por Souza (2016b).

Sendo assim, podemos inferir que a recomposição burguesa diante da crise estrutural do capital, ao promover ampla reforma do Estado e propagar o gerencialismo como paradigma de gestão escolar, determinou a reforma curricular investigada.

Conclusão

Ainda que em caráter preliminar, a análise dos dados obtidos até o momento nos leva a crer que o que determinou a reforma curricular desencadeada pelo Decreto 42.793/2011 foi a necessidade de reordenar a gestão educacional de acordo com a reforma gerencial do Estado em curso, assim como às novas demandas de formação do trabalhador de novo tipo. Seu propósito não é só a conformação das camadas subalternas a condições sociais cada vez mais competitivas e excludentes, para encarar com naturalidade as novas exigências de formação e qualificação para o trabalhador de novo tipo, mas se estende à propagação do consenso em torno de uma visão mais pragmática e mais interessada do trabalho pedagógico, condicionando o trabalho docente e as relações políticas no ambiente escolar a uma espécie de despolitização da política, conforme apontado por Souza (2016b).

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo L. C. **A desertificação neoliberal no Brasil** (Collor, FHC e Lula). Campinas, SP: Autores Associados, 2004.

_____. **O Caracol e sua concha: ensaios sobre a nova morfologia do trabalho**. São Paulo: Boitempo, 2005.

EDUCAÇÃO lança Currículo Mínimo nas unidades de ensino do Rio. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, online, 11 fev. 2011. Disponível em: <www.jb.com.br/rio/noticias/2011/02/11/educacao-lanca-curriculo-minimo-nas-unidades-de-ensino-do-rio/>. Acesso em: 06 set. 2016.

HARVEY, David. **A Condição pós-moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. Tradução Adail Ubirajara Sobral, Maria Stela Gonçalves. 25. ed. São Paulo: Loyola, 2014.

LAPA, Carlos M. F.; LAMOSA, Rodrigo de Azevedo Cruz. O novo modelo de gestão das escolas e intensificação da precariedade do Trabalho na Rede Estadual do Rio de Janeiro. **Cadernos ANPAE**, Rio de Janeiro, n. 37, p. 494-503, 2016.

LEHER, Roberto. Um novo Senhor da Educação? A política educacional do Banco Mundial para periferia do capitalismo. **Revista Outubro**, [S.l.], n. 3, fev./1999.

MACEDO, Jussara M. Direito à educação no Brasil. **RTPS – Revista Trabalho Política e Sociedade**, Seropédica, v. 1, n. 1, p. 41-60, jul.-dez./2016.

MACHADO, Lucília Regina de Souza. A institucionalização da lógica das competências no Brasil. **Pro-Posições**, Campinas, v. 13, n. 1 (37), p. 92-110, jan.-abr./2002.

MÉSZÁROS, Itzvan. **A crise estrutural do capital**. Tradução Francisco Raul Cornejo et al. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2011.

RIO DE JANEIRO. Decreto nº 42.793, de 06 de janeiro de 2011. Estabelece programas para o aprimoramento e valorização dos servidores da Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro (SEEDUC) e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro**, Ano XXXVII, parte I, p. 3-4, 07 jan. 2014. Disponível em: <<http://pielegisla.blogspot.com.br/2011/01/>>. Acesso em: 03 set. 2016.

_____. Secretaria Estadual de Educação. **Currículo Mínimo 2012**. Rio de Janeiro: SEEDUC/RJ, 2012. Disponível em: <<http://www.rj.gov.br/web/seeduc/exibeconteudo?article-id=759820>>. Acesso em: 03 set. 2016.

SOUZA, José dos Santos. A Educação Profissional no contexto da reengenharia institucional da política pública de trabalho qualificação e geração de renda: novos e velhos mecanismos de manutenção da hegemonia burguesa no Governo FHC. **Trabalho Necessário**, Niterói, ano 11, n. 16, p. 1-36, jan.-jun./2013.

_____. **O que é gerencialismo**. Nova Iguaçu: GTPS/UFRRJ, 2016a. Disponível em: <<http://trabalhopoliticaesociedade.blogspot.com.br/2016/10/o-que-e-gerencialismo.html>>. Acesso em: 13 fev. 2017.

_____. **O que é GIDE**. Nova Iguaçu: GTPS/UFRRJ, 2016b. Disponível em: <<http://trabalhopoliticaesociedade.blogspot.com.br/2016/10/o-que-e-gide.html>>. Acesso em: 13 fev. 2017.

_____. **Trabalho, educação e sindicalismo no Brasil**: anos 90. Campinas: Autores Associados, 2002.

SOUZA, José dos Santos; ARAÚJO, Renan. (Orgs.). **Trabalho Educação e Sociabilidade**. 1. ed. Bauru: Canal 6; Londrina: Praxis , 2010.

CONTANDO HISTÓRIAS E TECENDO DESAFIOS: A ATUAÇÃO DA GESTÃO NUMA ESCOLA DE TEMPO INTEGRAL

Carla Silva Machado²³ – PUC/RJ
Priscila Fernandes Sant'Anna²⁴ – UFJF/SME JF

Resumo

Pretendemos apresentar um relato de experiências vivenciadas em uma escola de Tempo Integral de uma cidade do interior de Minas Gerais. Tem-se por objetivo discutir a contribuição da gestão escolar para a promoção das atividades escolares da unidade, numa concepção pautada nos ideais de Educação Integral. A escola pesquisada funciona na modalidade de Tempo Integral desde 2008. Atualmente, no contraturno, a escola oferece, diariamente, diferentes projetos interdisciplinares ministrados por professores efetivos e contratados.

Palavras-chave: Escola de Tempo Integral. Autonomia. Gestão Escolar. Cultura Escolar.

Abstract

We intend to present an account of experiences lived in a School of Integral Time, a city in the interior of Minas Gerais. The purpose of this study is to discuss the contribution of school management to the promotion of school activities of the unit, in a conception based on the ideas of Integral Education. The school has been working in the Integral Time modality since 2008. Today, in the afternoon time, the school offers daily, different interdisciplinary projects, taught by teachers who made contest and contracted teachers.

Keywords: Full Time School. Autonomy. School management. School Culture.

Introdução

Pretendemos, neste artigo, apresentar o esboço de um relato de experiências vivenciadas em uma escola de Tempo Integral de uma cidade do interior de Minas Gerais. Nosso objetivo é discutir a contribuição da gestão escolar para a promoção das atividades escolares da unidade analisada, numa concepção pautada nos ideais de Educação Integral (BRASIL, 2009). Conceitos como os de autonomia e responsabilização (LÜCK, 2000) emergem dos discursos e das práticas das gestoras da escola como estratégias para que os projetos oferecidos no contraturno possam

²³ carlasingular@gmail.com

²⁴ priscila1803@hotmail.com

transcorrer de acordo com o planejamento dos professores e atendendo às necessidades dos alunos, conforme a orientação do Projeto Político Pedagógico da instituição.

Faz-se necessário elucidar que esta escola municipal funciona na modalidade de Tempo Integral desde 2008, em atendimento ao previsto pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei nº 9394/96, na Seção III, artigo 34º, parágrafo 2º, cuja orientação é a ampliação progressiva do período de permanência do aluno na escola. Esta é uma entre as cinco escolas que funcionam em Tempo Integral em consonância às diretrizes da política de Tempo Integral da Secretaria de Educação do município.

Atualmente, no contraturno, a escola oferece, diariamente, diferentes projetos interdisciplinares, ministrados por professores efetivos e contratados. A partir do olhar de uma professora da escola e de uma pesquisadora – que realiza seus estudos de doutorado no projeto “Contadores de Histórias”, um dos oferecidos pela instituição –, observou-se alguns desafios enfrentados no cotidiano escolar no que tange à falta de material pedagógico, de espaço físico, de equipamentos, além de dificuldades no gerenciamento pedagógico das atividades realizadas nos diferentes projetos. Na apresentação deste trabalho, propomo-nos a apresentar as estratégias encontradas pela gestão para lidar com tais desafios.

Vale ressaltar que optamos em não colocar o nome da escola no corpo do artigo por entendermos que esta é uma escola dentre tantas outras, que junto com os atores envolvidos (equipe gestora, alunos, professores, pais e comunidade do entorno) entendem que o processo educacional vai além das políticas públicas implementadas e, sendo assim, passa pela vontade de mudança, sendo que esta mudança exige comprometimento e responsabilização com o processo educacional. Portanto, não divulgar o nome da escola não é escondê-la, mas evidenciar que os atores envolvidos são mais importantes que as instituições que eles representam. Esta é, portanto, uma opção ideológica, muito mais do que o primor acadêmico de anonimato do espaço pesquisado.

Dividimos este artigo em quatro partes, a primeira delas esta introdução, que aponta os objetivos do trabalho e os caminhos metodológicos percorridos para a escrita do texto que, sendo um relato das experiências e das memórias das autoras, baseia-se nas observações e vivências cotidianas, além de consulta ao Projeto Político Pedagógico da Escola em vigência no momento da escrita deste artigo, do qual pudemos resgatar a história da instituição. A pesquisa é também bibliográfica, para isso, contamos com artigos, dissertações e textos que tratam da política de Tempo Integral.

A segunda seção, intitulada “Contando a História do Tempo Integral na Escola”, tem como objetivo relatar a implementação do Tempo Integral na instituição pesquisada e os caminhos vivenciados para tal, além de destacar os processos de negociação para funcionamento da política na escola.

Na terceira seção, com o título “Tecendo os Desafios da Atuação da Comunidade Escolar”, pretendemos abordar o funcionamento das atividades do contraturno, evidenciando o cotidiano do segundo segmento do Ensino Fundamental da escola e o papel dos atores na tessitura deste grande tecido constituído de fios e nós.

A quarta seção narra um pouco sobre o que foi construído no Contadores de Histórias enquanto as duas autoras trabalharam juntas neste projeto. A seção intitulada “Contando Histórias e Construindo Identidades” pretende discutir como a autonomia pode ser um conceito discutido e aplicado pelos alunos.

A última seção aponta as considerações das autoras para as possibilidades de atuação dos atores, com o intuito de diminuir os nós e possibilitar a criação de fios, tecidos e laços. Essa seção intitula-se “Algumas considerações para o Fio Continuar Fiando”.

Contando a História do Tempo Integral na Escola

Segundo o Projeto Político Pedagógico da escola pesquisada, ela foi fundada em 1969 para atender a alunos que se situavam numa área rural da cidade e priorizou, neste momento, os anos iniciais do Ensino Fundamental (na época da 1ª à 4ª série). Somente a partir de 2002 a escola começou a atender aos alunos da Educação Infantil e do segundo seguimento do Ensino Fundamental (EMJCA, 2013).

Vale ressaltar que, durante este período, o perfil da localidade onde a escola se situava foi se modificando, passando de zona rural para loteamentos populares, porém, ela continuava sendo dirigida como uma escola rural.

Até a década de 1990 a gestão de todas as escolas consideradas rurais do município era centralizada, isso porque geralmente eram escolas com poucas turmas e poucos professores e funcionários. Segundo Henriques:

A gestão escolar era realizada pela Secretaria de Educação (SE), que mantinha um departamento específico para atuar nas escolas localizadas na zona rural. Existia um grupo de supervisores que acompanhavam os trabalhos realizados pelos professores, através de visitas às escolas ou de reuniões periódicas. Essa gestão apresentava um perfil centralizador, cuja estrutura evidenciava o poder da

Secretaria sobre estas escolas, que não recebiam nenhuma verba, dependendo deste órgão para suprir as diversas necessidades materiais. Os planejamentos eram feitos pelos supervisores, que atuavam por áreas de conhecimento (alfabetização e língua portuguesa, matemática, e ciências e estudos sociais) e eram entregues aos professores em reuniões mensais realizadas na SE, nas quais os professores apresentavam aos supervisores os trabalhos que tinham sido desenvolvidos durante o mês. As avaliações eram elaboradas em parceria com os professores e os supervisores, sendo que ao final do ano letivo, esses supervisores avaliavam pessoalmente as crianças da 1ª série, através de testes de leitura (HENRIQUES, 2012, p. 16-17).

A partir da década de 1990, a Secretaria passou a designar professores que iriam atuar como diretores dessas escolas, porém, ainda de acordo com Henriques (2012), como as escolas eram pequenas, os diretores ficavam responsáveis por duas ou mais unidades de ensino, o que, muitas vezes, fazia com que eles se ausentassem por muitos dias de uma escola e os professores acabavam assumindo funções administrativas e/ou pedagógicas que deveriam ser de responsabilidade do diretor.

Apesar disso, a descentralização administrativa trouxe avanços para o cotidiano escolar. Segundo Henriques:

Ainda que esse sistema de gerenciamento e gestão funcionasse de forma precária, as mudanças operadas pela Secretaria de Educação, em sua forma de coordenação das escolas da rede municipal, juntamente com os princípios difundidos da Lei de Diretrizes e Bases, fizeram com que a escola ganhasse significativa autonomia, com a descentralização da gestão, podendo, a partir de então, dispor de profissionais que atuassem a partir da realidade experienciada pelos alunos da região, buscando estratégias – derivadas da própria rede municipal de ensino – que solucionassem os problemas educacionais e pedagógicos da localidade, culminando com a elaboração do projeto político-pedagógico da unidade escolar (HENRIQUES, 2012, p. 18).

A partir de 2002 acontece mais um avanço na descentralização da gestão, nas palavras de Henriques:

A Secretaria de Educação indicou a coordenadora para assumir o cargo de diretora da escola, pois a partir daquele ano a escola contaria com um gestor exclusivo. Como o número de matrículas aumentou em função do atendimento aos alunos dos anos finais do Ensino Fundamental, a escola recebeu novos professores, principalmente para as turmas do 6º ao 9º anos. Novos projetos começaram a ser implantados e os alunos dos 6º ao 9º anos puderam ter a carga horária estendida, participando desses projetos no contra-turno, ou seja, eram oferecidas as aulas do currículo obrigatório pela manhã e à tarde esses

discentes permaneciam na escola para participarem dos projetos. Os projetos não eram obrigatórios e participavam deles somente os alunos que manifestavam seu interesse. A adesão aos projetos atingiu 50% dos alunos, que para participarem deveriam preencher uma ficha de matrícula e terem a autorização do responsável. A implementação desses projetos dependia da escola encaminhar para a Secretaria de Educação um documento por escrito, apresentando o projeto com fundamentação, objetivos e metodologia. Após análise do documento a Secretaria poderia deferir ou não a implantação dos projetos solicitados (HENRIQUES, 2012, p. 21).

Dessa forma, a escola começa a repensar seu currículo, suas práticas pedagógicas e os espaços ocupados por ela. Com o aumento de turmas, a infraestrutura da escola fica inconcebível diante das demandas apresentadas. Este cenário é descrito no Projeto Político Pedagógico (PPP) da escola da seguinte forma:

A partir do ano de 2002 devido à insuficiência de vagas nas escolas da região, a escola começou a atender a todos os anos do Ensino Fundamental e do Ensino Infantil. Com o aumento de alunos atendidos, foi necessário rever o espaço físico da escola, que não estava atendendo a demanda. A solução imediata foi o aluguel de uma granja que ficava próxima da sede. A grande dificuldade encontrada naquele momento foi em relação à ocupação desses dois espaços, que fragmentavam o funcionamento da escola.

Outro ponto a ser destacado é a rede física dos dois prédios que estavam funcionando em situações de precariedade, uma vez que a sede estava com infiltrações e há muitos anos não passava por reformas. Já a granja, apesar de ter um espaço externo considerado bom, não atendia ao funcionamento de uma escola, visto que os quartos foram improvisados para salas de aula, secretaria e biblioteca (EMJCA, 2013).

É diante deste cenário que a comunidade escolar começa a reivindicar um novo espaço para a escola levando-se em conta a dificuldade de trabalhar em dois prédios, mesmo que próximos, a infraestrutura precária das salas de aula e o cuidado com os alunos que iam e vinham de um prédio ao outro. Além disso, neste período, a escola começou a desenvolver algumas atividades em seu contraturno para os alunos interessados em atividades que valorizassem “a construção das identidades, as relações étnico-raciais no cotidiano escolar e a diversidade” (EMJCA, 2013), conforme relatado anteriormente.

Após as reivindicações da comunidade escolar, a Secretaria de Educação avaliou como “procedente a construção de um novo prédio” (EMJCA, 2013). O espaço para a construção da nova escola seria em outro bairro, a aproximadamente dois quilômetros da escola antiga, pois muitos alunos eram oriundos do bairro em que a escola seria

construída. A contrapartida feita pela Secretaria de Educação para a construção da escola foi que esta se tornasse uma escola de Tempo Integral.

A prefeitura, no momento da construção da escola, começa a discutir, ainda timidamente, a implantação da política de tempo integral para algumas escolas da rede. Porém, não há uma política de Tempo Integral, não existe um documento orientador para colocar em prática a educação de Tempo Integral no município.

Dessa forma, refletimos sobre as etapas do Ciclo de Políticas proposto por Bowe, Ball e Gold (1992), em que eles descrevem um ciclo constituído de três principais contextos: o de influência, o da produção do texto e o contexto da prática. No contexto de influência percebemos, pelo relato, a necessidade de criação da política, que é bem evidente, levando-se em conta a legislação nacional, como a LDB, na Seção III, artigo 34º, parágrafo 2º, que orienta para a ampliação progressiva do período de permanência do aluno na escola (BRASIL, 1996); além disso, a escola já vinha desenvolvendo projetos no contraturno que podiam apontar para uma possível ampliação do tempo escolar.

O contexto da produção do texto não ocorreu, pois a Secretaria de Educação do município apenas apontou para a necessidade da escola transformar-se em uma escola de Tempo Integral. O contexto da prática se deu com a inauguração da nova sede da escola. Podemos entender que a Secretaria de Educação do município pula a etapa do contexto de produção do texto e passa diretamente para o contexto da prática e, em 2008, inaugura a nova sede da escola, que passa a ser uma Escola de Tempo Integral a partir do segundo semestre do mesmo ano.

Diante desta realidade, os atores escolares começam a se organizar para entender o que muda com a expansão do tempo na escola, tentando transformar a prática em texto para retornarem à prática cientes de seus papéis. Neste sentido, o processo na escola está de acordo com o que Bowe, Ball e Gold (1992) afirmam sobre o Ciclo de Políticas, quando defendem que os contextos estão inter-relacionados, mas não têm uma dimensão temporal ou sequencial, sendo assim, não são etapas lineares. “Cada um deles apresenta arenas, lugares e grupos de interesse e cada um deles envolve disputas e embates”. Dessa forma, conforme o PPP da escola:

No início de 2008, os professores da escola, junto com a direção, começaram a discutir sobre a nova proposta, e algumas questões começaram a permear os encontros, como: “O que é educação de tempo integral?”, “Como discutir um currículo que atenda a esta

proposta?” “Ter uma escola de tempo integral é garantia da qualidade do ensino?”, “Qual o tempo do professor que trabalha numa escola de Tempo Integral?”, “Qual a influência do tempo e do espaço na prática do educador?”, “Qual a influência do espaço na aprendizagem das crianças e dos adolescentes?” (EMJCA, 2013).

Desta forma, podemos entender que os atores escolares, apesar de se verem diante de um enorme desafio – transformar a escola que atuam numa escola de Tempo Integral –, resolvem assumir o lugar não apenas de executores da política, mas propositores desta. As reflexões sobre as mudanças que ocorrerão na escola fazem-nos perceber que existe uma preocupação em propor uma mudança que de fato vá garantir uma qualidade maior no ensino-aprendizagem. Neste sentido, são estes atores que tecerão os fios que conduzirão a tessitura de uma escola comprometida com o novo, mas que respeita os pilares que foram sendo construídos e que vão muito além de um espaço físico maior ou mais bem estruturado. Estes atores compreendem que uma nova forma de pensar o tempo na escola e as atividades desenvolvidas passa pelo compromisso de cada um deles.

Na seção seguinte, veremos os desafios da construção do tempo integral na escola pesquisada, as várias fases de adaptação, avaliação e reavaliação da política em curso e as mudanças dentro da mudança.

Tecendo os Desafios da Atuação da Comunidade Escolar

Desde que o Tempo Integral foi implementado muitas discussões foram sendo travadas pela comunidade escolar. A primeira delas era entender como usar esse tempo para questões que iam além dos conteúdos ministrados, a outra era pensar um currículo que valorizasse os sujeitos, suas histórias e cultura. Neste sentido, o eixo curricular foi pensado em torno dos Estudos Antropológicos que, segundo o PPP da Escola, “significa dizer que cotidianamente a comunidade escolar é convidada a pensar as diversas formas de ser e existir no mundo, de produzir conhecimento e de significar a vida” (EMJCA, 2013).

Em consonância com as discussões na escola, a Secretaria de Educação do Município criou um grupo de discussões entre as escolas que foram transformadas em escolas de Tempo Integral. O Grupo, chamado de “Tempos na Escola”, contou com participação de membros das cinco escolas de Tempo Integral, técnicos da Secretaria, estudantes da Universidade Federal de Juiz de Fora e o Núcleo de Estudos de Pesquisa em Educação e Diversidade (NEPED) da Universidade Federal de Juiz de Fora. Este

grupo serviu de suporte para as discussões ecoarem nas escolas e de apoio às mudanças ocorridas, propondo soluções aos problemas apontados.

Na escola em questão, a discussão perpassava tanto pela proposta do conceito de escola de Tempo Integral e o que isso significava para a comunidade, em termos efetivos no processo de ensino-aprendizagem, quanto por questões estruturais e de infraestrutura: como fazer com que os alunos se interessassem pelas dinâmicas escolares estando oito horas neste espaço?

A primeira discussão é muito cara, pois passa pela concepção da escola que a comunidade deseja e é uma discussão constante nos espaços da escola, estando presente e em destaque no Projeto Político Pedagógico desta. Ao apresentar os Estudos Antropológicos como eixo de trabalho, a escola busca se reinventar cotidianamente para atender ao outro e ao mesmo tempo ser atendido por ele, ou seja, vê na educação a possibilidade de trocas que vão além dos conteúdos curriculares estabelecidos.

A questão da organização do tempo e do espaço foi sendo construída a partir de erros, acertos e consultas à comunidade. Na Educação Infantil e nos Anos Iniciais, talvez tenha sido mais fácil, visto que as disciplinas não são tão estanques, portanto, os tempos foram sendo organizados a partir das demandas dos professores regentes das turmas e das necessidades dos alunos. No segundo segmento do Ensino Fundamental houve vários ajustes, até chegar ao modelo atual. Vale destacar que um dos entraves para a consolidação da política na escola foi o fato de, mesmo a escola sendo de Tempo Integral, os professores cumprirem regime parcial de trabalho, ou seja, eles terminam seus tempos de aula, mas os alunos continuam naquele espaço, ou quando eles chegam, os alunos já estão há algum tempo ali. Neste sentido, para que a engrenagem funcione, é importante o comprometimento de todos os professores no período em que estiverem na escola, além da compreensão sobre o funcionamento da escola e, sobretudo, sobre a condição dos alunos no que tange a essa dinâmica.

No ensino fundamental II, no primeiro ano das atividades de tempo integral, os alunos tinham aulas das disciplinas curriculares e oficinas de manhã e à tarde, de acordo com o horário dos professores. Porém, houve uma reclamação por parte dos discentes, dos pais e também dos próprios professores, que as disciplinas curriculares que aconteciam na parte da tarde ficavam prejudicadas pelo cansaço dos alunos.

Após uma consulta à comunidade e uma avaliação do primeiro ano de funcionamento no formato descrito, houve uma alteração nos horários; depois disso, as disciplinas passaram a acontecer pela manhã e as oficinas à tarde.

Nos últimos anos, as aulas acontecem de 7h30 às 11h50 e as oficinas funcionam de 12h30 às 15h30. Até o ano de 2015, acontecia uma oficina por dia e a cada trimestre os alunos trocavam de oficinas. A partir de 2016, eles passaram a participar de duas oficinas por dia e trocavam de atividades a cada semestre, sendo que algumas oficinas eram programadas para serem ministradas durante o ano inteiro, por exemplo, a oficina de teatro, em que no final do ano os alunos apresentam uma peça teatral.

Os alunos, na primeira semana de aula, escolhem as oficinas que irão participar durante o semestre; a esta prática da escolha dos alunos foi dado o nome de GIROS. A ideia é que eles, durante os anos que passam pela escola, possam vivenciar várias atividades. As turmas das oficinas têm entre 10 e 20 alunos e, quando existe uma procura muito grande por uma mesma oficina, é feito um sorteio e os alunos não sorteados são encaminhados a outra oficina que tenha vaga. As oficinas têm duração de 80 minutos, portanto, os alunos participam de duas oficinas por dia.

Torna-se importante destacar que as oficinas são ministradas pelos professores efetivos ou contratados pertencentes ao quadro da Rede Municipal de Educação, ou seja, estes são professores da escola, portanto, não ocorre como no Programa Mais Educação, que é um programa do governo federal iniciado em 2007 e que funciona com oficinairos, que são pessoas contratadas para ministrar determinadas oficinas por um determinado tempo, esta política federal visa induzir a ampliação da jornada escolar. As escolas da rede pública de todo o país podem aderir ao Programa Mais Educação por meio do site PDDE Interativo²⁵. Ao consultarmos as oficinas oferecidas pela escola é possível notarmos algumas semelhanças entre elas e os Macrocampos propostos pelo Mais Educação, porém o Tempo Integral na escola existe independentemente desta política de âmbito federal.

A escola oferecia, em 2016, as seguintes oficinas: Projeto de Xadrez, Projeto Afetivo-Sexual, Projeto Contadores de Histórias, Projeto Meio Ambiente, Projeto de Informática, Projeto Fios da História, Projeto de Artesanato, Projeto de Teatro, Projeto Mãos na Terra (de plantação e cultivo de uma horta) e Estudos Orientados (reforço de Língua Portuguesa e Matemática – obrigatório para os alunos do 9º ano).

É importante ainda salientar que, no início de cada ano, os professores responsáveis pelos projetos apresentam, no conselho de classe, como serão desenvolvidas as atividades daquele ano e no final do ano há uma semana em que os

²⁵ O PDDE Interativo é uma ferramenta de apoio à gestão escolar disponível no endereço eletrônico <<http://pddeinterativo.mec.gov.br>> para todas as escolas públicas do país.

resultados das oficinas são apresentados para toda a comunidade escolar, como uma forma de socialização das atividades e das produções realizadas. É importante destacar, também, que as turmas dos projetos são multisseriadas, há alunos do 6º ao 9º ano participando ativamente das oficinas que escolheram, o que contribui para a socialização, a troca de experiências e a diversidade de ideias e experiências.

Contando Histórias e Construindo Identidades

A professora do projeto Contadores de Histórias começou a trabalhar na escola em estudo no ano de 2014, quando se tornou professora efetiva de rede municipal de ensino. Escolheu essa unidade escolar devido à sua localização e horário das aulas, não possuía informação a respeito do seu funcionamento em Tempo Integral, nem tinha experiência em projetos interdisciplinares. Inicialmente, começou a dar aula de Orientação de Estudos de Língua Portuguesa, mas por uma necessidade de ajuste no horário da escola passou a ser responsável pelo desenvolvimento do Contadores de Histórias, oferecendo o projeto quatro vezes na semana. Foi um desafio para a professora que, em sua trajetória profissional, apenas tinha experienciado o ambiente formal de sala de aula.

Após o primeiro ano de trabalho e devido à formação da professora, a experiência mais exitosa, dentre os quatro dias da semana em que o Contadores era desenvolvido, foi o projeto de leitura, fazendo com que, no ano seguinte, a professora ocupasse – como sala de trabalho – a biblioteca da escola para a realização das suas atividades, espaço onde a única televisão com DVD da escola fica localizada.

Em 2016 a primeira autora deste artigo, que necessitava de um grupo heterogêneo de adolescentes, utilizou-se do grupo do Contadores para a pesquisa de campo de seu doutorado. Com o objetivo de analisar a representação do jovem no cinema, tivemos um vasto contato com produções cinematográficas com protagonistas adolescentes, culminando na produção de um filme, cujo roteiro, figurino, elenco e produção foram desenvolvidos e organizados pelos alunos.

Ao longo do desenvolvimento do trabalho com os alunos, chamou-nos atenção a forma como eles se relacionam com as atividades da escola. Escolher o projeto em que quer estar, participar de uma equipe de trabalho, de um grupo de discussão, fortalece, sobremaneira, o senso de pertencimento e o comprometimento desses jovens com o trabalho. A escola e a maneira como organiza seus projetos exige desses jovens uma responsabilidade que é, a todo momento, lembrada pela direção da escola. Ao mesmo

tempo, desenvolve-se a autonomia em seu nível mais profundo, envolvendo os alunos na construção da escola que eles querem e responsabilizando-os também por ela.

Algumas considerações para o Fio Continuar Fiando

As experiências observadas na escola em análise não nos contam sobre o sucesso de uma instituição escolar, mas nos falam sobre uma escola que precisou passar por um forte processo de adaptação – no que se refere à implantação de uma política municipal – e que, diante desse processo, se apropriou coletivamente da política, constituindo o seu modo de realizar o tempo integral. Com isso, não estamos querendo afirmar que a escola se organizou a seu modo, desconsiderando as diretrizes da política; estamos falando, entretanto, da criação de uma cultura escolar construída na crença por uma educação de qualidade, desenvolvida por meio da educação integral e da emancipação social.

Essa escola municipal passa por diversas questões, tal como outras escolas públicas, contudo, ampliadas por conta da jornada estendida dos alunos. A falta do professor e a necessidade de reorganização das turmas nos projetos é um desafio constante que pede ao corpo docente colaboração e à direção grandes habilidades de improvisação. A organização dos espaços escolares para atender aos projetos no contraturno nem sempre era algo fácil de fazer, o cansaço dos alunos no último horário, a merenda que nem sempre agrada, são pontos que aparecem e precisam ser enfrentados quase que diariamente em uma escola de Tempo Integral.

A escassez de materiais audiovisuais é um dos entraves que, durante o período observado pelas autoras, gerou certo conflito entre os professores que, por sua vez, precisavam desenvolver as atividades de seus projetos e, de forma concomitante, queriam usar tais recursos. Diante dessas questões, bem como de outras oriundas do cotidiano escolar, a escolha da gestão foi sempre pela autonomia e pela responsabilização, fazendo-nos, com isso, compreender o sentido prático desses conceitos: a educação de qualidade exige comprometimento e senso coletivo.

Referências

BOWE, Richard; BALL, Stephen; GOLD, Anne. **Reforming Education and changing schools: case studies in Policy Sociology**. London: Routledge, 1992.

BRASIL. Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. p. 27833.

_____. Ministério da Educação. **Série Mais Educação: Educação Integral**. Brasília: MEC, 2009.

EMJCA. **Projeto Político Pedagógico: Novo tempo**. Juiz de Fora: EMJCA, 2013.

HENRIQUES, Anna Cristina Perantoni. **A implementação da Política de Educação Integral em tempo integral na Escola Municipal José Calil Ahouagi**. Dissertação (Mestrado Profissional) - Faculdade de Educação/CAEd. Programa de Pós-Graduação em Gestão e Avaliação da Educação Pública. Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2012.

LÜCK, H. Perspectivas da Gestão escolar e Implicações quanto à Formação de seus Gestores. **Em Aberto**, Brasília, v. 17, n. 72, p. 11-33, 2000.

EDUCAÇÃO DE QUALIDADE SOB A ÓTICA DOCENTE: REFLEXÕES PRELIMINARES

Joselaine Cordeiro Pereira²⁶ – UFJF/SME JF

Paloma Rezende de Oliveira²⁷ – SME JF

Laura do Nascimento Fortes²⁸ – UFJF

Resumo

A educação de qualidade, embora não seja tema recente no campo educacional brasileiro, tornou-se expressão recorrente a partir da reforma educacional da década de 1990, sobretudo vinculada ao ideário neoliberal (MELLO, 1984; LIBÂNEO, 1985; MACEDO, 2014). No bojo dos principais argumentos que demarcaram, recentemente, uma nova concepção de qualidade, a social, esteve presente a preocupação com o acesso, a permanência e o sucesso escolar, corroborados, dentre outros, por meio do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (lei nº 11.494/2007); a ampliação do Ensino Fundamental (lei nº 11.274/2006) e a obrigatoriedade do Ensino Médio (lei nº 12.061/2009). Um conjunto bastante significativo de normas, seguidas por diversos programas para assegurar os preceitos constitucionais e, inclusive, promover a formação integral do aluno, necessária à transformação social, bem como as condições para melhorar o desempenho das escolas (GADOTTI, 2013). É a análise da compreensão do que é qualidade da educação e como ela vem sendo orquestrada dentro da escola pública, primando pela ótica dos docentes, que norteia a presente proposta de comunicação, tendo como base o debate trazido por Gadotti (2013) e Oliveira (2014) sobre esta questão. A compreensão deste constructo integra também os objetivos da pesquisa que se encontra em curso, intitulada Que educação, para que país? Uma análise das políticas educacionais sob o olhar da escola, realizada pelo Grupo de Pesquisa sobre Sistema Educacional, vinculado ao Núcleo de Estudos Sociais do Conhecimento e da Educação, da Universidade Federal de Juiz de Fora. Ao considerarmos o caráter preliminar das análises, baseados em um questionário piloto, desenvolvido com profissionais da rede pública do município de Juiz de Fora, depreendemos que a noção de educação de qualidade é tema que precisa ser considerado em sua múltipla dimensionalidade, dentre as quais destacamos noções que a imbricam: ao atributo de inserção e legitimidade social; ao princípio de gestão democrática; à assunção do currículo escolar; ao elemento de responsabilização; à equalização das desigualdades sociais; ao vetor para a valorização do magistério, dentre outros. Essa variedade de sentidos pode ser inerente tanto à construção política e pedagógica do sentido de qualidade na história das políticas educacionais no Brasil quanto ao processo dinâmico de reconstrução das políticas no âmbito escolar, fato que tende a reverberar no próprio entendimento de como as políticas operam mudanças que podem ou não corroborar para a qualidade da educação nacional.

Palavras-chave: Políticas de educação. Educação de qualidade. Qualidade social.

²⁶ joselaine cp@hotmail.com

²⁷ rezende_paloma@yahoo.com

²⁸ laurafortes85@gmail.com

Abstract

Although the issue of Quality Education is still not on track to be achieved by specialists, it has become a recurring expression from the Education reform of 1990s, particularly bound to neo-liberal orientation (MELLO, 1984; LIBÂNEO, 1985; MACEDO, 2014). In the midst of the main arguments who specialists have staked until today about a new concept of quality, in the social area, there was concern about access, permanence and educational/scholar success, corroborated, among others, by the Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB - lei nº 11.494/2007); the extension of primary school (lei nº 11.274/2006) and the obligation of middle school (lei nº 12.061/2009). This is a quite significant and complex set of norms, followed by several programs in order to ensure the constitutional requirements and also promote the integral formation of students, which is necessary to open up opportunities for social change and improve the performance of schools (GADOTTI, 2013). This proposal aims at reviewing and redefining the concept of quality in Education and its application in the public school, focusing on the perspective of teachers, particularly on the basis of the debate brought by Gadotti (2013) and Oliveira (2014) on that crucial issue. The grasp of this concept is key for the objectives of the academic research project entitled «Que educação, para que país? Uma análise das políticas educacionais sob o olhar da escola» performed by the research team working on the Sistema Educacional, vinculado ao Núcleo de Estudos Sociais do Conhecimento e da Educação at the Federal University of Juiz de Fora. When considering the preliminary character of the analyzes, based on the pilot questionnaire built by professionals from the public network of the municipality of Juiz de Fora, we understand that the notion of quality needs to be considered from its multiple dimensionality, among which we highlight some of the following concepts that imbue it with: attribute of insertion and social legitimacy; principle of democratic management; assumption of school curriculum; element of responsibility; equalizer of social inequalities, for the enhancement of teaching. Such variety of meanings can be inherent both to the political and pedagogical construction of the sense of quality in the history of educational policies in Brazil, and to the dynamic process of reconstruction of school policies. This would make more aware of how policies can perform changes that may or not corroborate the quality of national education.

Keyword: Educational policies. Education of quality. Social quality.

Qualidade da educação no contexto das Reformas Educacionais da década de 90

A discussão acerca da qualidade da educação remete à seguinte questão: O que se entende por qualidade da educação e da escola? Na perspectiva que queremos apontar neste texto, a educação se apresenta sob um caráter múltiplo, que abarca diferentes atores, espaços e dinâmicas formativas. Ela é tida, portanto, como elemento constitutivo e constituinte das relações sociais mais amplas, contribuindo para a transformação e/ou manutenção dessas relações. A escola, por sua vez, é vista como um

espaço institucional de produção e disseminação dos saberes, historicamente produzidos em determinada sociedade.

Abordar a questão da qualidade da educação implica, portanto, compreender os debates e significações que se apresentaram e que se apresentam no cenário atual de reforma do Estado, bem como em identificar, no âmbito das políticas públicas, os compromissos assumidos na área da educação, como estes se configuram em políticas, as concepções que as norteiam, os programas e ações educacionais e como estes se materializam no cotidiano escolar (DOURADO; OLIVEIRA, 2009).

Para melhor compreender como se deu a construção dos significados atribuídos à qualidade da educação buscamos, inicialmente, remeter-nos às reformas educacionais da década de 90, sem deixar de contemplar a educação em seu aspecto múltiplo. Na medida em que se consolidou, no período pós-guerra, a intervenção do Estado na produção de bens e serviços e na regulação da atividade econômica pela aplicação de políticas fiscal e monetária expansionistas, o Estado de Bem-estar social aparece como alternativa para atenuar os conflitos sociais. Desse modo, permitiu-se a expansão de políticas sociais, amenizando tensões e potencializando a produção e a demanda efetiva.

No entanto, questionamentos foram surgindo sobre a capacidade dos governos para resolver os problemas do Estado de Bem-Estar e, sob influência e interesses dos organismos multilaterais, as reformas educacionais buscaram reforçar a função reguladora do Estado, utilizando estratégias de desestatização e privatização de empresas, bens e investimentos públicos e do fortalecimento da capacidade de regulação e fiscalização do mercado e dos serviços públicos privatizados (FERREIRA, 2009).

Na década de 90 se intensificaram, sobremaneira, os debates acerca dos princípios de eficiência, seletividade dos programas sociais e privatização dos serviços sociais, que tendiam a contrariar os princípios de igualdade, universalidade e descentralização, sendo esta entendida como possibilidade de ampliação da participação da população nos processos decisórios. As Reformas Educacionais, nesse sentido, pautaram-se também em políticas descentralizadoras, de controle, privatizações e, por seu caráter regulador, estavam focadas na qualidade e eficácia dos resultados, a posteriori.

Estas medidas foram adotadas, de acordo com Barroso (apud FERREIRA, 2009), durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), em que se percebe a transferência para outros setores/instituições da responsabilidade de prestação de serviços sociais e o foco na avaliação dos resultados.

As políticas educacionais, na perspectiva gerencial, sugerem a melhoria da qualidade do ensino pautada em princípios de eficiência e eficácia econômica e na formação de Capital humano, entendido como formação de mão de obra para o mercado de trabalho e desenvolvimento econômico do país, mediado por interesses de organismos multilaterais (FERREIRA, 2009). Esta perspectiva, ao pressupor, dentre outros, a municipalização do ensino fundamental, acaba por descentralizar a responsabilidade da União pela gestão financeira, administrativa e pedagógica, deixando-os a cargo da escola.

Tal responsabilidade está expressa no Art. 206, inciso VI, da Constituição Federal e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Lei 9394/96, artigo 15, indicando que a gestão das escolas deve se dar por meio de mecanismos de participação da comunidade, acompanhamento dos alunos e elaboração do projeto político pedagógico: “Os sistemas de ensino assegurarão, às unidades públicas de educação básica que os integram, progressivos graus de autonomias pedagógica e administrativa de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público” (BRASIL, 1996).

Evidente coexistência de políticas articuladas às instâncias de participação e deliberação coletivas e cuja dinâmica enfatiza a organização gerencial dos processos de gestão da educação e da escola, incutindo mudanças na concepção que se tem sobre a qualidade da educação. Este modelo, pautado em políticas de equidade, teve como foco a população em risco social; concomitantemente, os programas e projetos educacionais fizeram da escola o núcleo da gestão. De acordo com Oliveira (2000), este modelo não garantiu mudanças no trabalho pedagógico, mantendo-se a divisão do trabalho. Tampouco propiciou o aumento do número de profissionais nas escolas; pelo contrário, acarretou a intensificação do trabalho docente conduzindo, de certa forma, à despolitização da vida social.

A análise de Dourado (2007) aponta que o Plano Nacional de Educação (PNE 2001-2011) enfatizou as políticas focalizadoras, em especial para o ensino fundamental, colocando mais uma vez em pauta a lógica gerencial e patrimonial, com ênfase na equidade em detrimento da igualdade. Como exemplo de medidas pautadas em decisões centralizadas e execução descentralizada, no sentido tratado por Cury (2002), podemos citar o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental (FUNDEF); os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN); repasses de fundos à escola, como o Fundo de

Fortalecimento da (FundEscola) e o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), em que a escola assume a responsabilidade pela boa gestão.

O controle de resultados, por sua vez, deu-se pela institucionalização de sistemas de avaliação em larga escala, corroborando para a classificação e a concorrência entre as instituições. Esta medida foi acompanhada da proposta de redução de despesas com os serviços públicos educacionais mediante a compressão de salários e orçamentos, privatização do ensino técnico profissional e superior.

A Reforma Educacional no Governo Lula (2003-2010), por sua vez, pautou-se em políticas compensatórias para reajustar desequilíbrios sociais por meio de bolsas criadas ou expandidas, ampliando o foco na população em risco social. Em 2007, destacamos o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) que, com mais de 40 programas de caráter sistêmico, articulou os entes federados. O caráter regulador do Estado é mantido por meio de medidas como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), que avalia o desempenho dos alunos e o fluxo escolar. Período no qual observamos o alinhamento do Plano Nacional de Educação ao redimensionamento do financiamento da Educação Básica, por meio do Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB). Este modelo de gestão das políticas públicas educacionais definiu as políticas no nível central e a descentralização ocorreu na implementação ou na execução local, por meio de contratos e parcerias. Apesar da expansão, seus programas mantiveram caráter focalizador e foram mantidos no governo posterior de Dilma Rousseff (2011-2016).

Dourado e Oliveira (2009) indicam que as políticas focalizadoras provocaram avanços em termos de expansão do acesso à educação, principalmente ao Ensino Fundamental, ainda que este processo careça de melhoria no que diz respeito a uma aprendizagem mais efetiva. Tal afirmação se dá com base na análise das condições objetivas e subjetivas da organização e da gestão financeira, administrativa e pedagógica das escolas e na avaliação de qualidade da educação pautada em processos de gestão gerencialista, assim como na dinâmica pedagógica, voltada, prioritariamente, para o rendimento escolar dos estudantes.

Aliados a estes aspectos objetivos, merecem destaque também: “(...) os juízos de valor, as propriedades que explicitam a natureza do trabalho escolar, bem como a visão dos agentes escolares e da comunidade referente ao papel e às finalidades da escola e do trabalho nela desenvolvido” (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 206). Desse modo, a educação como política pública efetiva implica em:

aumento dos recursos destinados à educação, regulamentação do regime de colaboração entre os entes federados, otimização e maior articulação entre as políticas e os diversos programas de ações na área; efetivação da gestão democrática dos sistemas e das escolas, consolidação de programas de formação inicial e continuada, articulados com a melhoria dos planos de carreira dos profissionais da educação etc. (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 206).

A implementação destas propostas, no entanto, tem apresentado obstáculos e diferenças no tocante à definição de um padrão único de qualidade. Nesse sentido, torna-se necessário estabelecer a definição de dimensões, fatores e condições de qualidade a serem considerados como referência analítica e política no tocante à melhoria do processo educativo, visando produzir uma escola de qualidade socialmente referenciada.

Contudo, não podemos desconsiderar que, atualmente, os muitos significados atrelados à qualidade da educação têm revelado seus paradoxos, reflexo das políticas educacionais brasileiras que, ao centrarem-se na avaliação e na racionalidade administrativa, retiram seu foco da dimensão social. Em meio à busca de resultados perde-se, neste processo, a construção histórica da educação como um bem público, um direito social (OLIVEIRA, 2014).

Debates atuais sobre a qualidade da educação e da escola

A complexidade dos debates em torno da educação como política pública, como vimos, acarretou mudanças na sua concepção expressas, por exemplo, na última Conferência Nacional de Educação (CONAE), de 2014, precedida de conferências municipais e intermunicipais, estaduais e distritais e que deu origem a um documento referência. O documento expressou as disputas entre diferentes setores organizados na definição das finalidades e objetivos da educação brasileira. Além disso, a demora em aprovar o segundo PNE, em decorrência das várias mudanças em relação à proposta inicial, refletiu um discurso em defesa da qualidade na educação, baseado em parâmetros e instrumentos de avaliação e medida, contrariando seu aspecto múltiplo e transformador da realidade social.

Mesmos os espaços escolares de promoção de participação democrática, tem assumido atribuições distintas: “zelar pela manutenção da escola e pelo monitoramento das ações e consecução das metas previstas nas diretrizes do Plano Compromisso Todos

pela Educação” (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2006). Isso confirma a afirmação de Ball (apud ROSA, 2013), segundo a qual a lógica de avaliação e monitoramento tem permeado os espaços anteriormente destinados à promoção da participação da comunidade, promovendo a gestão participativa, como os Conselhos escolares e Conselhos de Educação.

Ball (apud ROSA, 2013) concebe ainda que o desenvolvimento de políticas de “flexibilização salarial” operam contra os movimentos sindicais, modificando as formas e rotas de acesso à educação. Tanto no Brasil como em outros países isso tem se dado principalmente por meio de empregos na base de “contratos” ou, ainda, contratando professores com baixos níveis de qualificação, o que permite, então, aos prestadores de serviços privados reduzirem os custos dos salários dos profissionais da educação e, portanto, construir oportunidades de lucro. O modo como isto tudo opera e afeta as escolas dependerá da relação destas com o Estado, isto é, do seu grau de autonomia em relação ao poder público, como também da relação com os seus “clientes” no que diz respeito às políticas educacionais.

Desta forma, vemos que a educação é, portanto, perpassada pelos limites e possibilidades da dinâmica econômica, social, cultural e política de uma dada sociedade, articulando-se com as diferentes dimensões e espaços da vida social sendo, ela própria, elemento constitutivo e constituinte das relações sociais mais amplas (DOURADO; OLIVEIRA, 2009). Nesse sentido, a pesquisa na qual está integrado o presente estudo busca trazer uma reflexão sobre as trajetórias das atuais políticas públicas e as formas como têm sido desenhadas no interior das instituições escolares a partir da ótica dos professores e diretores.

Que educação para que país?

O Grupo de Estudo em Sistemas de Ensino (GESE), que integra a Faculdade de Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora, desenvolve pesquisas e estudos sobre os Sistemas de Educação dos municípios e do estado de Minas Gerais. Atualmente, tem buscado aprofundar os estudos sobre as influências das avaliações em larga escala nestes sistemas; as relações entre os entes federativos na condução da política educacional após o Decreto n°. 6 094/07 do governo federal, que criou o PDE e a autonomia dos sistemas municipais frente a esta política; as relações construídas em

torno do Plano de Ações Articuladas (PAR) exigido aos municípios que aderiram ao PDE (SARMENTO, 2015).

Estes estudos têm demonstrado que o percurso de construção de uma proposta de educação para o país tem se desenvolvido em meio a debates e conflitos, corroborando com a constituição da sociedade a partir de uma “nova” perspectiva de educação que a sustente. O grupo tem se motivado, então, a identificar que educação está se configurando a partir de planos, programas, currículos e metas definidas no âmbito nacional e sua incorporação aos sistemas de educação e às escolas. Parte-se do pressuposto de que está se desenvolvendo um conjunto de esforços para a construção de uma proposta de educação para o país, resultado de confrontos, coalisões e negociações, entre diferentes forças políticas. Desejamos compreender como tal processo tem sido acompanhado pelos docentes, sobretudo aqueles atuantes na Educação Básica.

A fim de estudar e compreender que efeito essas ações estão provocando nas escolas, a pesquisa “Que educação para que país? Uma análise das políticas educacionais sob o olhar da escola” tem buscado identificar possíveis transformações, nas práticas docentes e gestoras, reconhecidas pelos professores e gestores da rede pública de Minas Gerais, especificamente do município de Juiz de Fora, como decorrentes das atuais políticas educacionais (SARMENTO, 2015).

Para efeito de análise dos dados, a pesquisa foi inspirada nos estudos de Ball (apud SARMENTO, 2015) que destaca a importância tanto da análise do nível macro do sistema educacional, as políticas educacionais, quanto pesquisa o nível micro, considerando as experiências e as percepções das pessoas. O autor considera que políticas são tanto processos quanto resultados e distingue o que chamou de “política como texto” da política como discurso. Nessa perspectiva, os textos são o produto de compromissos que vão se constituindo desde a influência inicial, passando pela formulação legislativa, pelos processos parlamentares e influência de grupos políticos nos vários estágios em suas articulações. Desse modo, chega à ideia da importância de se analisar a trajetória das políticas, dadas as diferentes interpretações que vão recebendo em todo o processo.

As políticas, enquanto “intervenções textuais na prática”, admite que os professores, diretores e demais profissionais da educação construam suas leituras do texto, e suas reações a eles, em função das circunstâncias que os cercam e que se vejam diante de problemas que devem resolver, no contexto em que se encontram. Nesse processo, dão significado ao que é proposto, contestam, influenciam, constroem

resposta e lidam com contradições, tentando configurar representações das políticas. Por isso, a importância de analisar a política, também, como discurso (BALL apud SARMENTO, 2015).

O autor, ao analisar as políticas de currículo, baseia-se na perspectiva do ciclo de políticas, ou *policy analysis*, a qual, segundo Mainardes (2006), considera três dimensões analíticas, que estão entrelaçadas e se influenciam mutuamente. São elas: a *Policy* – dimensão material –, que trata de como se configuram os programas, problemas técnicos e conteúdo material das decisões políticas. A *Politics* – dimensão processual –, que busca compreender o processo político referente à imposição de objetivos, conteúdos e decisões de distribuição. E a *Polity* – dimensão institucional –, a qual contempla a ordem do sistema político delineada pelo sistema jurídico e como se estrutura o sistema político administrativo (MAINARDES, 2006).

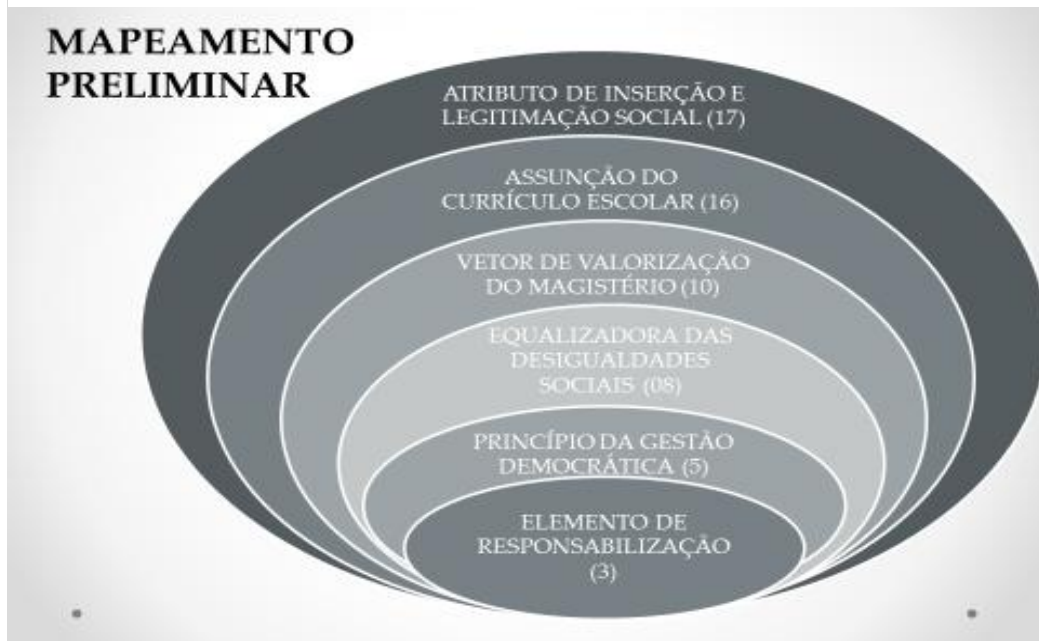
Com base no questionário piloto desenvolvido a partir de uma amostra com 40 colaboradores, professores da rede pública municipal e estadual que atuam no município de Juiz de Fora, buscamos contemplar os seguintes aspectos: a) perfil profissional; b) formação e atuação; c) significações sobre qualidade da educação; d) principais políticas educacionais em debate na escola; e e) influência das políticas educacionais no cotidiano escolar. Para fins deste artigo, detemo-nos a uma análise das informações levantadas sobre o terceiro aspecto: significações sobre a qualidade da educação conferidas pelos profissionais da educação pública de Juiz de Fora.

A construção de significados para a qualidade da educação

A discussão sobre qualidade da educação nos remete à compreensão dos elementos objetivos e subjetivos que se colocam no interior da vida escolar e na percepção dos diferentes sujeitos sobre a organização da educação. Num sentido mais amplo, são múltiplos aspectos envolvidos na compreensão e construção de uma escola de qualidade ou escola eficaz (DOURADO; OLIVEIRA, 2009).

Na tentativa de sistematizar alguns dos aspectos constantes nas análises preliminares da pesquisa, agrupamos alguns dos atributos aos possíveis significados conferidos à qualidade da educação, conforme disposto no Organograma 1.

Organograma 1: Significações sobre qualidade da educação



Apresentado no III Seminário Nacional de Gestão e Avaliação em Educação: as políticas educacionais hoje. CAED-UFJF, jan. 2017.

No Organograma 1, a qualidade da educação está ligada à *legitimação e inserção social* dos sujeitos ante os aspectos ligados às condições de reafirmação de direito e cidadania; emancipação social; acesso à informação; transformação da sociedade, dentre outros. Outro significado relevante concatena a qualidade à *assunção do currículo escolar*, vinculando ensino e aprendizagem às necessidades individuais e sociais, assim como à instrução para emancipação e transformação social. A qualidade da educação também se apresenta como *vetor de valorização do magistério*, sobretudo quando considerada a remuneração do profissional da educação, as condições estruturais e pedagógicas de trabalho e de formação. Pode ser atrelada à *equalização das desigualdades sociais* quando propicia relações equitativas, ensino não excludente, equidade de possibilidades educativas, inclusão social, dentre outros. A qualidade, como *princípio da gestão democrática*, vinculada à participação e parceria dos sujeitos na garantia dos processos educacionais. Por fim, a qualidade como *elementos de responsabilização*, coligando todos na garantia da ação formação para autonomia e para o mundo em sociedade.

Quando questionados sobre as contribuições das políticas públicas na qualidade da educação, a maioria dos professores confere o papel instrumental e técnico das políticas públicas no cotidiano das escolas, numa configuração do tipo *top-down*; algo externo à realidade da escola, imposto ou mesmo tolhedor do fazer pedagógico.

Não diferentemente, quando os professores foram solicitados a indicar a melhor definição do que é a qualidade em educação, dentre as alternativas apresentadas no questionário, a *formação ampla, luta pelos direitos de cidadania e emancipação social* foi a que apresentou maior número de respostas (25), ou seja, foi contemplada por mais da metade dos respondentes. Todavia, a existência de determinadas políticas públicas, como as de avaliação externa ou reforma do Ensino Médio, tendem a apregoar desigualdades e controle da ação pedagógica; portanto, políticas que não corroboram para a percepção da qualidade da educação que os mesmos apresentam.

A qualidade social, expressa por processos formativos emancipatórios, aparece também quando se trata da seleção de conhecimentos a serem trabalhados pelas escolas. Dez professores consideram que os conhecimentos relevantes são aqueles que incentivam mudanças individuais e sociais, enquanto outros 11 veem a participação da comunidade escolar, especialistas e trabalhadores como importante neste processo de definição do que ensinar. Uma discussão que carece ser aprofundada a partir da relação qualidade da educação e currículo escolar.

Em certa medida, as respostas anteriores expressam as tensões presentes no contexto das atuais políticas educacionais, bem como nos debates em relação à forma como vem sendo construída a perspectiva de educação para a sociedade atual. Esta situação fica ainda mais explícita, quando a segunda opção mais indicada para significar a qualidade da educação é a *formação para o domínio de competências e habilidades necessárias à vida moderna*, notória expressão da perspectiva dos organismos multilaterais presente em documentos oficiais como os PCNs, especificamente no que diz respeito ao desenvolvimento de “competências” e “habilidades”.

A definição de *metas que permitam acompanhar o domínio do conhecimento* pelos alunos e a *adoção dos Direitos de Aprendizagem* para que as redes, as escolas e os professores saibam a que objetivos pedagógicos precisam atender, por sua vez, aparecem mais timidamente no computo das respostas. Debates mais atuais que podem não ter sido amplamente disseminado no âmbito das escolas e que circulam nos documentos oficiais mais recentes.

Cabe destacar que ocorre o reconhecimento de alguns avanços em relação às políticas educacionais, por exemplo, destacando a ampliação do acesso, distribuição de livro didático, formação de professores, bem como discussões sobre currículo; embora, para este último, haja críticas quanto à forma como os conteúdos vêm sendo trabalhados em sala de aula.

Quando questionados sobre as contribuições das políticas educacionais para a qualidade da educação, o conjunto de respostas aponta para um dever de sua função social; consideram-nas necessárias, porém distante das práticas escolares. Nesse sentido, os professores apontaram a necessidade de maior participação dos atores da escola na elaboração das políticas públicas, a fim de adequá-las à realidade e à diversidade do contexto escolar.

Os discursos dos respondentes indicam também certa perversão do sentido atribuído às políticas, fundamentadas na quantificação (ampliação do acesso, promoção automática, controle por meio do IDEB) e conseqüente retirada de direitos e da autonomia do professor. Nesse sentido, endossam o axioma sociológico e político próprio à qualidade da educação, vinculado ao combate às desigualdades e à dominação (MACEDO, 2014).

Considerações preliminares

A considerar o caráter preliminar deste estudo, depreendemos que qualidade da educação possui múltiplos significados quando referenciada pelos professores da rede pública de ensino de Juiz de Fora. Buscar uma proximidade do entendimento desta expressão requer delimitá-la a partir de seus condicionantes intrínsecos e extrínsecos, conforme apontam Dourado (2007) e Gadotti (2013).

O conjunto de respostas indica, como condicionantes intrínsecos, as condições de oferta do ensino, sua ampliação e organização do trabalho e da gestão escolar; a profissionalização do professor e o preparo para as demandas individuais e sociais; assim como as condições estruturais para garantia de permanência e desempenho. Elementos que ponderam seu axioma sociológico vinculado ao combate às desigualdades sociais e à transformação da sociedade. Grosso modo, existirá qualidade da educação quanto mais ela propiciar avanços e crescimentos individuais e sociais.

Já no conjunto dos condicionantes extrínsecos, localizamos a qualidade vinculada ao esteio político, tangenciada pela garantia de direitos, função e papel do Estado, bem como garantidora de investimentos e promotora das condições socioeconômica e cultural dos sujeitos. Trata-se mais da assunção dos direitos sociais pelo Estado e suas ações como forma de garantir a qualidade e menos como interferência e retirada de direitos, entendida como ausência de qualidade.

Tanto um quanto outro conjunto de condicionantes – intrínsecos ou extrínsecos – indicam a assunção de narrativas hegemônicas (MACEDO, 2014) referenciada, socialmente, nos debates e documentos oficiais, abrangendo um clamor necessário a um novo contexto educacional, primando pela qualidade como significação compartilhada por todos. Mas também demarcam narrativas políticas, as quais estão sobrepujadas pela função de transformação social, pela perspectiva da inclusão, bem como de emancipação dos indivíduos, papel próprio designado à educação e sua função social.

Essa variedade de narrativas pode ser inerente ao processo atual de constituição e implementação das políticas públicas educacionais, no qual coexistem discursos pertencentes a agrupamentos distintos de atores sociais, num tenso jogo de forças do campo educacional. Uma tensão que gira em torno da própria construção política do sentido de qualidade da educação no Brasil, influenciada pelo ideário neoliberal (MACEDO, 2014).

Em nosso entendimento, aprofundar a constituição histórica do sentido de qualidade da educação, acompanhando-a enquanto inserção, negociações e evolução de significações num campo mais amplo de constituição das políticas públicas educacionais, tenderá a apontar os grupos e os discursos predominantes sobre o projeto de educação em curso no país. Sobretudo, permitirá, a partir da apropriação e da reconstrução das políticas no interior das escolas públicas, compreender como reverbera no próprio entendimento de como as políticas operam mudanças que podem ou não corroborar para a qualidade da educação nacional.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. p. 27833.
- CURY, C. R. J. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 116, p. 245-62, jun. 2002.
- DOURADO, Luiz Fernandes. **A qualidade da educação: conceitos e definições**. Brasília: INEP, 2007.
- DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira de. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Cad. Cedes**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 201-15, maio/ago. 2009.
- FERREIRA, Eliza. Políticas educativas no Brasil no tempo da crise. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; FERREIRA, Eliza Bartolozzi. **A crise da escola e políticas educativas**. Belo Horizonte: Autêntica, 2009.

GADOTTI, M. Qualidade na educação: uma nova abordagem. In: Congresso de Educação Básica: qualidade na aprendizagem, 2013, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: COEB, 2013. Disponível em: <http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/14_02_2013_16.22.16.85d3681692786726aa2c7daa4389040f.pdf>. Acesso em: 05 dez. 2016.

LIBÂNEO, J. C. **Democratização da escola pública**: a pedagogia crítico-social dos conteúdos. São Paulo: Edições Loyola, 1985.

MACEDO, E. Base Nacional Curricular Comum: novas formas de sociabilidade produzindo sentidos para educação. **Revista e-Curriculum**, São Paulo, v. 12, n. 03, p. 1530-55, out./dez. 2014. Disponível em: <<http://revistas.pucsp.br/index.php/curriculum>>. Acesso em: nov. 2016.

MAINARDES, Jefferson. A abordagem do ciclo de políticas e suas contribuições para a análise da trajetória de políticas educacionais. **Revista Atos de Pesquisa em Educação**, Blumenau, v. 1, n. 2, p. 94-105, maio/ago. 2006. Disponível em: <<http://proxy.furb.br/ojs/index.php/atosdepesquisa/article/view/34/10>>.

MELLO, G. N. **Magistério de 1º Grau**: da competência técnica ao compromisso político. São Paulo: Contez; Editora Autores Associados, 1984. (Col. Educação Contemporânea).

OLIVEIRA, Dalila. A política educacional brasileira: entre a eficiência e a inclusão democrática. **Educação e Filosofia**, Uberlândia, v. 28, n. especial, p. 225-43, 2014.

ROSA, S. S. Entrevista com Stephen J. Ball: Privatizações da educação e novas subjetividades: contornos e desdobramentos das políticas (pós) neoliberais. **Rev. Bras. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 53, abr./jun. 2013.

SARMENTO, D. C. **Que educação, para que país?** Uma análise das políticas educacionais sob o olhar da escola. Juiz de Fora: Faculdade de Educação/Universidade Federal de Juiz de Fora, 2015. (Projeto de Pesquisa).

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **História, conquistas e visão de Futuro**. São Paulo: Fundação Educar Dpaschoal, 2006. (Edição comemorativa do primeiro ano de atividades do compromisso Todos pela Educação).

REAÇÕES DOCENTES FRENTE À GESTÃO INTEGRADA DA ESCOLA NA REDE ESTADUAL DE ENSINO DO RIO DE JANEIRO

Gabriel Guimarães Melgaço da Silva²⁹ – UFRRJ

Resumo

Este texto é fruto de um trabalho em andamento que tem como objetivo analisar os impactos da reforma gerencial do ensino na rede de ensino estadual do Rio de Janeiro, mais especificamente ao modelo de Gestão Integrada da Escola (GIDE), e analisar de quais maneiras os docentes reagem a tais mudanças. A pesquisa conta com entrevista aplicada a docentes da Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro (SEEDUC-RJ), de modo a mapear e categorizar suas ações. Analisando os resultados parciais se percebe a validade de categorizar essas reações em resistência e os consentimentos ativo e passivo.

Palavras-Chave: Reforma do Estado. Gerencialismo. Reforma do Ensino. Reação Docente.

Abstract

This paper is part of a work in progress which aims to verify the impact of the managerial reform of the public schools managed by the state of Rio de Janeiro, more specifically the GIDE, and analyse which ways do the teachers react to this. This research will interview some teachers of SEEDUC-RJ in order to map and categorize their reactions. At this point of the project it's possible to verify the relevance of three categories of reaction: resistance, active and passive consents.

Keywords: Reform of the State. Management. Education Reform. Teacher Reaction.

Gerencialismo e reforma do Estado

A recomposição burguesa ocorrida a partir da década de 70, com a crise do capital, fruto da decadência do modelo econômico keynesiano, fordismo e do *new deal*, modifica profundamente o Estado e o seu papel na economia. Em um contexto socioeconômico no qual o Estado não consegue mais se manter num papel de provedor e mantenedor de certos padrões de vida da classe trabalhadora (pleno emprego), ideias que há três décadas eram ignoradas, como as proposições econômicas de Friedrich Hayek (1990) e Milton Friedman (1977) são acolhidas como a única via de superação burguesa da crise que se inaugurava.

²⁹ gbmelgaco@gmail.com

Assim, dá-se início à criação de um “Estado gerencial” (NEWMAN; CLARKE, 2012) aparelhado de um viés empresarial que visa desburocratizá-lo, tornando-o mais eficiente e, portanto, capaz de atuar regulando e promovendo a competitividade do mercado. Os primeiros países a experimentar o novo modelo econômico foram o Chile, Estados Unidos e Inglaterra. Nesses países, seguiram-se as premissas neoliberais baseadas na interferência mínima do Estado na economia por meio da diminuição de impostos e políticas públicas e da flexibilização das relações trabalhistas, assim como o desmonte das instituições públicas por meio de novos modelos de gerenciamento. A lógica principal que permeia todas essas mudanças era a de que o Estado é ineficiente por natureza. Dessa forma, uma economia saudável e próspera seria aquela que tivesse o Estado menos “inchado” possível. Conseqüentemente, o Neoliberalismo foi um grande promovedor de privatizações de instituições públicas. Para Hypólito e Gandin (2013) essas privatizações ocorreram de duas formas: exógena, com a entrega do serviço público ao setor privado e endógena, com a mimetização do setor público pelo privado.

Em 1989, o balanço feito por diversos países na reunião internacional, que ficou conhecida como Consenso de Washington, foi de que os arrochos fiscais implementados em diversos países, em especial na América Latina, com medidas neoliberais foram incapazes de diminuir a dívida externa deles, assim como gerou aumento na desigualdade social e conseqüente intensificação da precariedade de vida do trabalhador. Esse encontro teve como efeito uma reestruturação das medidas neoliberais, de modo a torná-las mais acessíveis aos diversos países e favorecer, com isso, a difusão do neoliberalismo pelo mundo. Há também um foco maior no combate à pobreza, de modo a diminuir a instabilidade social devido aos efeitos colaterais que possam surgir de tais medidas.

Assim, após o Consenso de Washington o papel do Estado em uma economia liberal muda sutilmente, embora ainda mantenha o foco no “Estado mínimo”. Porém, não mais a sua demonização, mas a visão de que ele possa ter o papel de “apoiar, fortalecer e complementar o mercado em regime de livre concorrência” (PEREIRA, 2015, p. 165).

Em um Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial (BANCO MUNDIAL, 1997), o Banco Mundial especifica os dois pontos principais sobre os quais se estrutura essa nova visão de Estado. O primeiro ponto versa sobre a necessidade de que o Estado ajuste sua função, de acordo com a sua capacidade, o que implica em:

Garantir a estabilidade macroeconômica, assegurar um ambiente econômico “não distorcido” (sem controle de preços e subsídios), estabelecer um marco legal claro e adequado à livre concorrência, investir em infraestrutura, em serviços sociais básicos (educação primária e saúde), proteger a propriedade privada, conservar o meio ambiente e promover programas sociais focalizados no alívio da pobreza (PEREIRA, 2015, p. 176).

Dessa forma, percebe-se a defesa por uma aplicação de medidas econômicas neoliberais que sejam coerentes com os contextos político-econômicos de cada país ao qual forem submetidas. O que o documento emitido pelo Banco Mundial intenta é que quanto menos desenvolvido e efetivo for o aparelho estatal de um país, mais rígida deverá ser a reforma. Por outro lado, se um país já possui um Estado relativamente desburocratizado e que já apresenta uma boa relação com o mercado, neste será possível medidas mais flexíveis. Ou seja, nos países menos desenvolvidos a defesa é por medidas mais rígidas e bem delimitadas, que dificultem um desvio de ação por parte de seus governantes.

Conforme aponta Pereira (2015), o segundo ponto disserta sobre a necessidade de revigoração das instituições públicas, de modo a torná-las mais competitivas e aumentar a capacidade do Estado em atuar numa economia de livre mercado. Para isso, o documento oferece três mecanismos básicos como parâmetros: a) normas e restrições efetivas; b) maior pressão competitiva; e c) parceria com o corpo cívico.

Percebe-se, portanto, que embora a reforma gerencial do Estado tenha origem na década de 1970, no advento do neoliberalismo, nos anos 1990 – marcado pela posteridade ao Consenso de Washington – se dá um aumento do gerencialismo ao longo do mundo, o qual, calcado no segundo ponto defendido pelo Banco Mundial, gera uma intensificação daquilo que Hypólito e Gandin (2013) chamam de privatização endógena. Conforme Robertson e Verger (2012) defendem, este tipo de privatização se torna uma alternativa mais palatável para o público, principalmente em se tratando dos serviços básicos (educação e saúde, por exemplo).

Assim, a ideologia do gerencialismo³⁰, desde 1970, passa a permear paulatinamente as políticas econômicas dos diversos países ao longo do globo, mudando a visão da sociedade sobre o papel das instituições públicas e modificando suas estruturas. Nelas é inserido o papel do gerente, que, dotado de conhecimentos empresariais, liderará a instituição no caminho da desburocratização e da eficiência, estipulando metas e obtendo com isso os resultados desejados. Os servidores são

³⁰ Para Newman e Clarke (2012) o gerencialismo seria um conjunto de ideologias e práticas que dariam sustento às reformas gerenciais do Estado que vinham sendo implementadas em diversos países.

transferidos à posição de colaboradores, incentivados a vestir a camisa da “empresa”, trabalhar em equipe e desenvolver em si o espírito empreendedor e competitivo.

Reforma gerencial do Estado no Brasil

Embora tenha aparecido em algumas medidas econômicas dos governos Fernando Collor de Mello e Itamar Franco, pode-se dizer que é no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) que o neoliberalismo aparece de forma mais sistematizada. Nesse governo, sob o comando do ministro Luís Carlos Bresser-Pereira, do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), a reforma gerencial do estado vai sendo implementada a partir do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, o qual alinha o Brasil com as resoluções que já vinham sendo debatidas internacionalmente após o Consenso de Washington.

Entre as propostas desse plano estão a delimitação da atuação do Estado na economia, flexibilização do serviço público, proximidade do setor público com a iniciativa privada, incentivo ao protagonismo social e valorização do servidor público através da ideia de meritocracia e *accountability*. Assim, objetivando aumentar a governança do Estado, o MARE atua tanto na reforma do Estado quanto na do Aparelho do Estado.

A reforma do Estado é um projeto amplo que diz respeito às várias áreas do governo e, ainda, ao conjunto da sociedade brasileira, enquanto que a reforma do aparelho do Estado tem um escopo mais estrito: está orientada para tornar a administração pública mais eficiente e mais voltada para a economia (BRASIL, 1995, p. 12).

O lema do governo passa a ser o mesmo defendido pelo Banco Mundial em seu relatório sobre o desenvolvimento mundial (BANCO MUNDIAL, 1997), publicado dois anos depois: a busca por um Estado eficiente. Embora o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado se apresente como um documento de cunho desenvolvimentista fica claro seu alinhamento às políticas neoliberais que circulam no mundo nesse período pós-Consenso de Washington.

Partindo de uma perspectiva ancorada na visão de Estado Ampliado em Gramsci³¹, percebe-se que essa reforma atua também de maneira ideológica no âmbito da reforma do Estado, atuando na sociedade civil difundindo a ideologia do

³¹ Para Gramsci o Estado é composto por duas partes: a sociedade política, composta pelo governo propriamente dito, como também por instituições encarregadas de aplicar mecanismos de coerção; e pela sociedade civil, composta pelos aparelhos privados de hegemonia. Na sociedade civil ocorre a disputa ideológica, na qual a burguesia impõe sua visão de mundo à classe trabalhadora, se tornando hegemônica e conseguindo a direção política da sociedade.

gerencialismo em busca do consenso da população e da captura da subjetividade dos servidores públicos (ALVES, 2011). Esse consenso é obtido com o reforço da ideia de Estado democrático de direito e da governança democrática como forma de minimizar os efeitos nocivos do capitalismo.

No âmbito administrativo, a reforma gerencial do Estado se instituiu por meio de três pontos base: a) delimitação dos objetivos a serem alcançados; b) autonomia dada ao gestor da instituição na busca por resultados desejados; e c) na responsabilização dos trabalhadores pelos resultados obtidos ou não. Convém ressaltar que essa autonomia é dúbia, já que à instituição pública não é dado o poder de decidir quais horizontes pretende perseguir; o que ocorre, na verdade, é uma flexibilização do processo de busca por objetivos estipulados previamente e de modo alheio à instituição. Por meio desses três pilares o plano diretor se propõe a superar o modelo burocrático, implementando uma gestão gerencial em sintonia com o que vem sendo implementado mundialmente.

O último ponto tem a função de atuar na motivação dos servidores, o que se dá de duas formas: positiva ou negativa. A motivação positiva se materializa na remuneração variável por meio de um plano de carreira não mais baseado em tempo de serviço, mas no mérito. Já a motivação negativa é representada pelo fim da estabilidade do servidor público (o que não se concretizou) e na possibilidade de demissão por motivos de baixa produtividade.

Reforma gerencial da educação e a Gestão Integrada da Escola

Paralelamente à reforma do Estado, inicia-se também a reforma gerencial da educação, que ocorre inicialmente no governo FHC e é ampliada e vai tomando forma mais definitiva no governo sucessor. Assim, nesse governo, é criado o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE-Escola), vinculado ao Fundo de Fortalecimento da Escola (Fundescola), originalmente implantado apenas nas regiões norte, nordeste e centro-oeste, em caráter experimental, e que objetivou redesenhar a gestão escolar nas escolas da região, tornando-as mais eficientes e capazes de alcançar melhorias estatísticas.

Em 2001 é criado o Plano Nacional da Educação (PNE), estabelecendo metas e diretrizes educacionais a serem alcançadas por governos e municípios do Brasil. Esse PNE teve duração de 10 anos e só foi substituído pelo Novo Plano Nacional da Educação em 2014 devido a divergências políticas envolvendo as novas metas e diretrizes. Em 2007, no governo Luís Inácio Lula da Silva, o PDE é ampliado e se torna

um programa nacional, adquirindo, conforme aponta Saviani (2010), maior importância e centralidade que o PNE.

Assim, a partir de 2007, o PDE se estabelece como o principal programa federal de difusão da gestão gerencial pelo Brasil, regulando diversas secretarias de educação pelo país e normatizando o modo de gestão escolar. Não era um plano de adesão obrigatória por parte dos municípios e estados da união – conforme era propagandeado pela mídia, pois na época era de adesão voluntária –, mas somente recebiam determinados recursos federais aqueles que assinassem o termo de adesão. Importante frisar que esse plano era fruto de uma articulação entre Estado e setores da burguesia nacional, materializando esse acordo no Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, subprograma do PDE.

Nesse contexto de reforma gerencial do ensino se insere a Gestão Integrada da Escola (GIDE). A partir do mau desempenho da rede estadual no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) em 2010, esse novo modelo de gestão é inserido sob a promessa de melhorar os índices da rede em futuras avaliações em larga escala. Idealizado pelo antigo Instituto de Desenvolvimento Gerencial (INDG), atualmente renomeado para Falconi Consultores de Resultados, a GIDE possui forte caráter gerencial e tem como base o modelo PDCA³² como método para tornar as escolas mais eficazes.

Assim, a GIDE se trata de uma gestão baseada na busca de resultados por meio de metas impostas e planos de ação elaborados pelo corpo docente, de modo a efetivar o cumprimento de tais metas. Esses planos de ação são compostos de três fases: o marco inicial, ou ponto de partida, no qual a escola se encontra; marco doutrinal, contendo todo o norte para o qual o estabelecimento se dirige, ou seja, é representado pelas metas que a escola tem que alcançar; e o marco operatório, que é composto pelas ações que a escola objetiva realizar de modo a alcançar um bom resultado na busca pelo marco doutrinal.

O fazer docente passa, então, a ser paulatinamente normatizado por inúmeras diretrizes e padrões a serem seguidos. Isso porque o marco doutrinal não é decidido pela comunidade escolar, tendo em vista as necessidades e realidade do estabelecimento e do entorno, mas por grupos ligados à Secretaria de Educação. Nesse sentido, Macedo e

³² PDCA – *Plan* (planejar), *Do* (fazer), *Check* (averiguar), *Act* (atuar). Trata-se de um método de gestão que se tornou famoso por sua aplicação fácil por meio da implementação de um ciclo contínuo de quatro etapas: 1ª, quando se estipulam as metas; 2ª, quando se buscam essas metas; 3ª, quando se verifica se as metas foram alcançadas; e 4ª, quando se corrigem os erros e mantêm os acertos.

Lamosa (2015) atentam para o que eles chamam de transformação desse fazer docente em pura tarefa, ou seja, o professor perde seu poder criativo em meio a tanta padronização.

O sistema de metas e resultados instaura a *accountability* na rede, ou seja, a responsabilização do corpo docente pelos resultados obtidos, ignorando quaisquer problemas de infraestrutura ou de recursos por exemplo. Pelo contrário, as escolas são incentivadas a elaborar planos de ação que as permita atingir metas impostas, apesar de todos os problemas que possam existir, que fujam ao escopo do estabelecimento.

Paralelamente aos planos de ação, a GIDE dispõe de meios de monitorar a produtividade escolar e o empenho do corpo docente. O primeiro é a inserção de um novo profissional no ambiente escolar, o agente de acompanhamento da gestão escolar (AAGE), que tem como função “orientar o corpo docente na elaboração do plano de curso, acompanhamento da sua implementação, tomada de ações corretivas, utilizando o relatório de anomalia em caso de insucesso e a padronização das melhores práticas” (GODOY; CHAVES; ALMEIDA, 2008, p. 84-5).

Outro instrumento é o Índice de Formação de Cidadania e Responsabilidade Social (IFC/RS), que resume toda a realidade escolar em um diagnóstico estatístico. Ele é dividido em três dimensões: a finalística, contendo o objetivo da escola e o marco doutrinal; a processual, na qual se inserem os meios pelos quais a escola se disporá para alcançar esses objetivos; e a última, intitulada resultados, que é composta por avaliações internas, análise de desempenho de alunos em avaliações externas e capacidade de autossustentação da escola.

Paralelamente ao IFC/RS há o Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado do Rio de Janeiro (IDERJ). Esse índice é obtido por meio da multiplicação do indicador de fluxo (IF), que mede a duração média dos alunos em um determinado nível de ensino, e o Indicador de desempenho (ID), obtido com o desempenho dos alunos no Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro (SAERJ).

O SAERJ³³ é aplicado anualmente para as turmas do 5º ano (nas escolas em que ainda há essa série), 9º ano, 3º ano do Ensino Médio e 4º módulo do EJA. A SEEDUC também dispõe de um sistema de avaliação bimestral que objetiva preparar o aluno para o SAERJ, chamado de Saerjinho. Percebe-se, portanto, que o IFC/RS atua

³³ Recentemente, devido à crise econômica na qual se encontra o estado, o SAERJ, Saerjinho e a bonificação por resultados foram suspensos temporariamente. Porém, faz-se necessário abordá-los neste trabalho devido à importância que têm na consolidação desse modelo de gestão frente à comunidade escolar.

paralelamente ao marco inicial, ao operacional e ao doutrinal como meio de monitorar o desempenho escolar e corrigir falhas, seja bimestralmente, por meio de reuniões entre AAGE e corpo docente para a elaboração de relatório de análise de desvio de metas (RADM), seja na criação de novos marcos operacionais junto à reelaboração anual do Projeto Político Pedagógico (PPP).

Porém, não se pode analisar os aspectos operacionais e avaliativos da GIDE sem correlacioná-los com o sistema de meritocracia por meio da bonificação de remuneração extra para as escolas que alcançarem metas. Esse sistema tem função dupla, tanto de estímulo e cooptação do empenho docente, pela ideia de um 14º salário ganho pelos professores, como de punição às escolas que não “bateram” as metas, ao demonstrar a bonificação que perderam, o que leva a perceber nisso um elemento de cunho disciplinador (FOUCAULT, 2011).

Percebe-se, portanto, que a GIDE se configura num modelo de gestão de cunho gerencial totalmente focado na obtenção de resultados, que visa padronizar o fazer escolar de modo a facilitar o alcance de metas e também obter uma maior visibilidade sobre os processos educacionais que ocorrem no interior dos estabelecimentos de ensino. Tais mudanças têm efeitos negativos no ambiente escolar, tendo como principal consequência o esvaziamento do sentido da função escolar.

Partindo da concepção de Saviani (2010) de que o sentido da prática educativa é a transmissão do conhecimento historicamente produzido, a GIDE, calcada no foco total em resultados em detrimento da prática educativa, não tem como prioridade o caráter de instrução da escola. Alinhado ao novo tipo de educação proposto pelo neoliberalismo, esse modelo de gestão transforma a escola pública numa produtora de indivíduos polivalentes – no sentido que Saviani (2010) dá ao profissional capaz de atuar em diversas áreas, dependendo das necessidades do mercado – e preparados para o precarizado mercado de trabalho. Isso acena a uma prioridade no ensino de competências, em detrimento da transmissão de conteúdos, o que aproxima a escola de uma pedagogia alinhada ao neoliberalismo (DUARTE, 2011).

Essa pedagogia das competências pode ser observada na prática do “5S”, modelo adaptado de uma atividade japonesa calcado nos sentidos de utilização, arrumação, limpeza, disciplina e higiene; e também no SAERJ, que tem foco na avaliação das competências que os alunos adquirem ao estudar as disciplinas do currículo escolar.

É importante notar que a reforma gerencial da educação, tanto no Brasil quanto no estado do Rio de Janeiro, precisa ser vista também em um contexto mundial, de globalização do modelo gerencial de educação, o que Dale (2001) percebe como um plano mundial de educação, que ele chama de Agenda Globalmente Estruturada para a Educação (AGEE). Essa mundialização de um modelo gerencial de educação tem como finalidade auxiliar na expansão do modelo neoliberal e, conseqüentemente, na recomposição da taxa de lucros da burguesia internacional.

A GIDE e a reação docente

A partir da constatação das inúmeras mudanças ocorridas no ambiente escolar por meio do modelo de gestão gerencial da GIDE, faz-se necessário analisar a forma como os professores reagem a tais mudanças. Para isso é oportuno, antes, analisar como essa gestão atua como instrumento de “captura” da subjetividade do trabalhador (ALVES, 2011), a fim de obter o consentimento ativo dos docentes. Porém, faz-se necessário especificar, conforme o autor, que o termo está entre aspas por se tratar de um processo de longo prazo e que possui suas complexidades de acordo com cada pessoa. Ou seja, não é possível afirmar que o processo ocorra da mesma forma para todos os indivíduos, nem que terá o mesmo grau de aceitação, havendo, inclusive, resistência.

Para Alves (2011) o capitalismo após a recomposição burguesa iniciada na década de 1970, aprimora seus mecanismos de produção do consentimento objetivando fortalecer sua hegemonia. Assim, conforme o autor aponta, se no modelo de produção fordista o corpo do trabalhador era cooptado pela fábrica, mas a mente permanecia livre (GRAMSCI, 2008), no toyotismo isso é aperfeiçoado de maneira que tanto o corpo quanto a mente são capturados, de modo que não somente o corpo trabalha, como a mente passa a enxergar isso como *ethos* de vida. Por isso o termo “captura” da subjetividade, pois agora o capital se interessa pelo trabalhador em sua íntegra. Esse mecanismo é, portanto, responsável pela nova postura na qual o trabalhador “veste a camisa” da empresa, não se percebendo mais como um assalariado, mas como colaborador. A empresa se torna uma família e os funcionários confundem o crescimento dela com seu próprio sucesso.

Para tal processo, o capitalismo se utiliza de duas formas: as novas formas de pagamento e uma nova gestão baseada no trabalho em equipe. O primeiro se refere à remuneração por produtividade. Isso se traduz tanto no sistema de metas, no qual o

trabalhador recebe adicionais à medida que for atingindo essas metas, quanto no modelo de comissão, no qual o salário é obtido como parte daquilo que o trabalhador produziu. Porém, conforme Alves (2010) aponta, não se trata de uma invenção do toyotismo, mas de uma atualização do salário por peças já previsto por Marx (2013). Ou seja, essa modalidade de salário por peças já se traduzia como mecanismo de estímulo à produtividade do trabalhador, sendo apenas atualizado e aperfeiçoado.

O segundo meio se refere ao estímulo ao trabalho em equipe, no qual a subjetividade dos trabalhadores é diluída em um grupo, facilitando a fiscalização do trabalho por parte do empregador, que passa a trabalhar com grupos em vez de indivíduos, e também pela vigilância entre os pares. Ou seja, alinhando esse meio à remuneração variável, os trabalhadores policiam uns aos outros de modo a manterem a produtividade, seja pelo medo de perder o emprego, seja pela ânsia por um adicional no pagamento.

A reforma gerencial da educação introduz essas mudanças nas escolas também em busca da “captura” da subjetividade do trabalhador, moldando, assim, os professores para se tornarem profissionais mais maleáveis e dispostos a trabalhar com metas e em busca de resultados. Desta forma, percebe-se a pertinência de três categorias analíticas para facilitar a compreensão das formas de reação do trabalhador a tais reformas: o consentimento ativo e passivo e a resistência.

Consentimento ativo se refere ao ato de concordar com tal reforma. Ou seja, se representa no “vestir a camisa”. É o objetivo principal da busca pela “captura” da subjetividade do trabalhador. Trata-se de um docente de cariz empreendedor, individualista, competitivo e que se sente estimulado por padrões externos (SACHS, 2010). Some-se a isso a “capacidade de adaptação, rapidez nas respostas e solução dos problemas cotidianos, habilidades em responder às demandas de pais, alunos e gestores” (EVANGELISTA; SHIROMA, 2007, p. 539). Trata-se do docente empreendedor que, adaptado às novas exigências do mercado, se enxerga como empresa e trabalha no aprimoramento de seu capital humano além da polivalência, ou seja, habilidade para trabalhar em (ou acumular) diversas funções dentro da escola.

O termo consentimento ativo foi melhor esquematizado por Gramsci (2008), que percebia as sociedades capitalistas fundamentadas no consenso e na coerção. A produção do consentimento ativo, principalmente por meio dos aparelhos privados de hegemonia, é necessária para fortalecer a visão de mundo burguesa entre a classe trabalhadora e, com isso, adquirir o consenso da população, por conseguinte, a direção

política da sociedade. Esse era o ponto fundamental da diferença entre “ocidente” (Europa e América) e “oriente” (Rússia czarista), pois enquanto o último era baseado num modelo obsoleto de controle da população por meio da coerção, o capitalismo possuía um controle social bem mais sofisticado por meio da difusão de uma visão de mundo em comum nas classes subalternas. Esse foi o principal motivo pelo qual o autor percebe a inviabilidade de uma revolução, aos moldes da russa, tanto na Europa quanto na América.

Porém, neste trabalho, defende-se a ideia de que o termo consentimento ativo é insuficiente para a compreensão dos efeitos dessa “captura” da subjetividade entre os empregados. É importante perceber que entre os que aceitam e os que rejeitam há uma grande parcela de trabalhadores que buscam apenas sobreviver, utilizando-se de uma postura de adaptação ou resiliência. O capitalismo se apresenta como um modo de produção cujas relações de trabalho são extremamente estressantes para o trabalhador (ALVES, 2010). Isso porque ele se baseia tanto na exploração de uma classe por outra, na alienação do trabalhador, quanto também pelo medo que o empregado tem de perder seu emprego, já que a ele só resta vender sua força de trabalho para poder sobreviver. Diante de todo esse quadro, há uma parcela da classe trabalhadora cujo intento é viver sendo afetado o menos possível por isso, se adaptando para sobreviver. Assim esse grupo desenvolve certo tipo de resiliência, ou seja, uma capacidade adaptativa de prevenir, minimizar ou superar os efeitos adversos (GROETBERG, 2005 apud ANGST, 2009, p. 58).

Em relação à reforma gerencial da rede estadual do Rio de Janeiro, esse tipo de professor é caracterizado pela postura passiva em relação à nova gestão. Não concorda, mas também não resiste. Aceita passivamente as novas atribuições, como o lançamento de notas no sistema, maior obediência às diretrizes do AAGE e/ou da SEEDUC, se preocupa com o desempenho do aluno em avaliações em larga escala como o SAERJ ou Saerjinho, critica o sistema de meritocracia, mas ao mesmo tempo anseia pela remuneração variável. Vive em um verdadeiro limbo entre um grupo que consente e outro que resiste.

Assolado por cobranças de produtividade, eficiência, empreendedorismo, criatividade, compromisso com a escola, o professor é obrigado a desenvolver um senso de sobrevivência que, não raro, o transforma em um sujeito competitivo que investe suas energias na tentativa de superar a solidão, a culpa, o fracasso, a impotência, a incompetência, as incertezas (EVANGELISTA; SHIROMA, 2007, p. 537).

Para fins pragmáticos, o consentimento passivo produz um sujeito similar ao que consente ativamente. Embora ainda não possua internalizada essa nova visão de mundo gerencial da educação, ele reproduz todas as diretrizes impostas e, conseqüentemente, reproduz a forma de trabalhar dos profissionais que consentem ativamente. Tendo em conta o conceito de “captura” da subjetividade e a complexidade envolvida nesse processo (ALVES, 2010), pode-se ponderar que esse processo ainda não foi concluído, estando esse professor em decurso para se tornar um novo tipo de profissional aos moldes das novas exigências do capital; ou seja, embora não tenha sido possível inserir nesse docente a visão de mundo gerencialista, ao menos foi possível, por meios coercitivos como a fiscalização, a padronização, a punição e o medo do desemprego, estimulá-lo a se adaptar às novas exigências.

O último grupo consiste nos profissionais que se opõem de forma ativa à reforma gerencial da educação, mais especificamente, neste trabalho, à GIDE. Segundo Sachs (2010) este perfil possui forte senso de ativismo, um ideal acentuado da prática formativa da educação, preocupação com o bem estar comum, como também predominância de uma visão política de esquerda. Na rede estadual do Rio de Janeiro, esse grupo de professores tende a se mobilizar em torno de sindicatos, mais especificamente o Sindicato Estadual dos Profissionais de Educação do Rio de Janeiro (SEPE RJ), desenvolvendo atividades de boicote (aplicação do Saerjinho, negação a lançar notas no sistema, crítica ao sistema de meritocracia, greve) na luta contra o novo modelo de gestão.

Assim, compreende-se que as três categorias analíticas – consentimento ativo e passivo e resistência – são suficientes para analisar as formas de reação docente frente à reforma gerencial da educação e da Gestão Integrada da Escola. Não são modelos fixos, no qual se está em um não está no outro, mas percebe-se que são categorias dinâmicas, no sentido de que um docente pode estar inserido em um modelo e, em outro momento, em outro. Também é possível que certo profissional tenha predominantemente uma atitude de resistência, mas em relação a determinadas diretrizes sua postura seja de resiliência.

A importância na criação de uma categoria específica para o consentimento passivo se apresenta pela oportunidade de compreender esse grupo de profissionais e perceber que nele ainda é possível um trabalho de convencimento, em prol da luta por uma educação de qualidade, que seja feita para suprir os anseios da classe trabalhadora e não as necessidades do mercado. Contribui para o combate a uma visão maniqueísta,

existente em alguns grupos sindicalistas, em que se vê os professores como estando contra ou a favor do governo, mas que desconhece a existência de um grupo intermediário, o qual, muito mais do que acusações, necessita de novas estratégias de conquista da subjetividade desse trabalhador para a luta da causa docente.

REFERÊNCIAS

ALVES, Giovanni. **Trabalho e subjetividade**: o espírito do toyotismo na era do capitalismo manipulatório. São Paulo: Boitempo, 2011.

ANGST, Rosana. Psicologia e resiliência: uma revisão de literatura. **Psicol. Argum.**, Curitiba, n. 7, v. 58, p. 253-60, jul./set. 2009.

BANCO MUNDIAL. **Relatório Sobre o Desenvolvimento Mundial** – O Estado num mundo em transformação. Washington, D.C.: The World Bank, 1997.

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: MARE, 1995.

DUARTE, Newton. As pedagogias do “aprender a aprender” e algumas ilusões da assim chamada sociedade do conhecimento. In: Reunião anual da ANPEd, 24., 2011, Caxambu. **Anais...** Caxambu: Anped, 2011.

EVANGELISTA, Olinda; SHIROMA, Eneida Oto. Professor: protagonista e obstáculo da reforma. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 33, n. 3, p. 531-41, dez. 2007.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir**. Petrópolis: Vozes, 2011.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade**. Rio de Janeiro: Artenova, 1977.

GODOY, Maria Helena Pádua Coelho de; CHAVES, Maurício Pedrosa; ALMEIDA, Michele Miranda de. **A padronização na área educacional**. Nova Lima: INDG Tecnologia e Serviços Ltda., 2008.

GRAMSCI, Antônio. **Americanismo e Fordismo**. São Paulo: Hedra, 2008.

HAYEK, Friedrich August Von. **O caminho da servidão**. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1990.

HYPÓLITO, Álvaro Moreira; GANDIN, Luís Armando. Políticas de responsabilização, gerencialismo e currículo: uma breve apresentação. **Revista e-curriculum**, São Paulo, n. 11, v. 2, ago. 2013.

MACEDO, Jussara Marques de; LAMOSA, Rodrigo. A regulação do trabalho docente no contexto da reforma gerencial da educação. **Revista Contemporânea de Educação**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 20, jul./dez. 2015.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. São Paulo: Boitempo, 2013. (Livro 1).

NEWMAN, Janet; CLARKE, John. Gerencialismo. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 37, n. 2, p. 353-81, maio/ago. 2012.

PEREIRA, João Márcio Mendes. Continuidade, ruptura ou reciclagem? Uma análise do programa político do Banco Mundial após o Consenso do Washington. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 58, n. 2, 2015.

ROBERTSON, Susan; VERGER, Antoni. A origem das parcerias público-privada na governança global da educação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 33, n. 121, p. 113-56, out/dez. 2012.

SACHS, Judyth. **The activist teaching profession**. Nova York: Open University Press, 2010.

OS ESTÁGIOS OBRIGATÓRIOS NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA: O CONTEXTO INSTITUCIONAL, A “CULPABILIZAÇÃO” DA BUROCRACIA E PROPOSTAS PARA SOLUÇÃO DE ALGUNS PROBLEMAS

Pablo de Oliveira Pereira³⁴ – UFJF

Marco Aurélio Kistemann Júnior³⁵ – UFJF

Resumo

Os estágios obrigatórios são parte fundamental na formação de profissionais de várias áreas, visto que são nessas atividades que os futuros profissionais têm efetivamente contato com o mercado de trabalho no qual que irão ingressar. O presente trabalho irá analisar os processos utilizados para a administração dos estágios obrigatórios na Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). A escolha do tema foi pautada em observações feitas no exercício das funções de técnico Administrativo em educação na Coordenação de Estágios da Pró-reitoria de Graduação (PROGRAD/UFJF), na qual pudemos observar, empiricamente, um problema administrativo que ocorre em cadeia pelo não cumprimento de dispositivos legais internos à instituição. Para o desenvolvimento da pesquisa será verificada a estrutura dada aos estágios obrigatórios, a normatização existente para seu funcionamento, bem como o papel dos órgãos gestores na sua administração. Portanto, diante destes problemas citados, iremos apresentar o contexto institucional dos estágios obrigatórios na UFJF, a partir da descrição da Coordenação de Estágios da PROGRAD/UFJF, descrevendo todos os dados levantados a partir da investigação de documentos oficiais. Em seguida, iremos analisar o problema de pesquisa. Para isso, apresentar-se-ão alguns conceitos fundamentais e argumentos sobre o assunto, baseando-se em obras de autores como Warlerson Peres e Zhu Qianwei. Trataremos também do estereótipo deturpado que se criou em relação à burocracia dos estágios obrigatórios na UFJF e a possibilidade de desculpabilizar tal burocracia por todos os equívocos que existem em relação ao trâmite de documentos de estágio na instituição. Por fim, apresentaremos alternativas para maior eficiência na administração de tais estágios, baseadas em alguns dispositivos já presentes na instituição, como é o caso do projeto Integra, no Instituto de Ciências Exatas.

Palavras-Chave: Estágios Obrigatórios. Administração. Burocracia.

Introdução

³⁴ pablo.pereira@ufjf.edu.br

³⁵ kistemann2013@gmail.com

Os estágios obrigatórios são atividades de grande valia na formação de bacharéis e licenciados, visto que nessas atividades os futuros profissionais têm efetivamente contato com o mercado de trabalho e a realidade na qual almejam ingressar. Pretende-se, neste trabalho, analisar, sob a ótica administrativa interna da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), o funcionamento das Comissões Organizadoras de Estágio (COEs), bem como a atuação da Coordenação de Estágios da Pró-reitoria de Graduação da UFJF na administração dos estágios obrigatórios da referida instituição, expondo suas principais características, limitações e possíveis potencialidades.

A Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008, define o estágio como o ato educativo escolar supervisionado, desenvolvido no ambiente de trabalho, que visa à preparação para o trabalho produtivo do estudante (BRASIL, 2008). O estágio integra o itinerário formativo do educando e faz parte do projeto pedagógico dos cursos. Neste sentido, além de pré-requisito para a formação, na maioria dos cursos de graduação, o estágio é uma etapa importante no processo de desenvolvimento e aprendizagem do aluno, uma vez que promove oportunidades de vivenciar na prática conteúdos acadêmicos, propiciando, desta forma, a aquisição de conhecimentos e atitudes relacionadas com a profissão escolhida pelo estagiário.

Nesse comenos, as atividades de estágio permitem trocas de experiências entre profissionais e estudantes, bem como um intercâmbio de novas ideias, conceitos, planos e estratégias. Sendo assim, a realização do estágio alia o conhecimento acadêmico com a experiência vivencial do ambiente de trabalho, pois elucida e complementa, na prática, os temas abordados nas aulas teóricas. Desta forma, o aluno pode vivenciar melhor o conhecimento sobre a profissão escolhida, por meio da experiência galgada durante as atividades de estágio.

Pretendemos, neste trabalho, partir de um estudo do contexto micro para um contexto macro sobre a administração de estágios na UFJF. A partir da observação do funcionamento da Coordenação de Estágios da Pró-reitoria de Graduação (PROGRAD) da UFJF, identificamos alguns problemas no funcionamento institucional relativos ao tratamento dos estágios obrigatórios. Tais problemas têm diversas origens, porém quase sempre recaem, indevidamente, sobre o referido setor da PROGRAD, que é órgão que analisa e homologa, de acordo com leis e normas internas da instituição, os documentos de estágio dos discentes na instituição. Consequentemente, cria-se uma noção deturpada sobre a burocracia que afeta o contexto da instituição UFJF sobre os estágios.

Finalmente, nossa intenção, a partir dessas circunstâncias, é contrapor esta noção ao conceito original de Burocracia na administração pública concebido por Max Weber em 1940, bem como propor algumas soluções para melhorar a administração dos estágios no campo de pesquisa.

Contexto Institucional – A Coordenação de Estágios da Pró-Reitoria de Graduação da Universidade Federal de Juiz de Fora

A UFJF possui uma Coordenação de Estágios, setor ligado à PROGRAD, que é responsável pela consolidação dos procedimentos necessários à regulamentação dos estágios obrigatórios dos estudantes da instituição. Dessa forma, tem como objetivo central atuar junto aos professores, alunos e concedentes de estágio no cumprimento da legislação vigente e das rotinas e padrões documentais relativos aos estágios na UFJF. De acordo com Pedro:

A Coordenação de Estágios da Pró-Reitoria de Graduação da Universidade Federal de Juiz de Fora (PROGRAD) foi criada no ano de 2006, inicialmente com a nomenclatura de Gerência de Estágios e, no ano de 2007, assumindo o caráter de coordenação. Embora não se trate da Comissão Geral de Estágios, definida no artigo 59 do RAG – Regulamento Acadêmico de Graduação, é possível afirmar que suas funções contemplariam, em partes, o disposto no referido artigo: “À Comissão Geral de Estágios, vinculada à Pró-Reitoria de Ensino, caberá a coordenação geral, verificação do cumprimento das normas, avaliação periódica do programa e implementação da ampliação dos campos e melhoria da qualidade dos estágios” (PEDRO, 2013, p. 18 apud UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA, 2012, p. 18).

É importante observar como tal setor passou por transformações desde sua criação em 2006 para atender às demandas da transformação da legislação de estágio. Ainda de acordo com Pedro (2013), “O setor tem a finalidade de organizar e consolidar os procedimentos de regulação dos estágios dos acadêmicos da UFJF seja de caráter obrigatório ou não obrigatório”. Esta separação de estágios obrigatórios e não obrigatórios já atende à demanda da Lei 11.788/08 (BRASIL, 2008), portanto, a nova legislação de estágios. De acordo com a autora:

Para orientar esses processos de regulação dos documentos de estágio, o setor passou por diversas transformações. Mantém, atualmente, uma página no sítio da Universidade para a divulgação da legislação vigente a respeito da matéria, de modelos de formulários a serem

utilizados, de vagas de estágios oferecidas em instituições conveniadas, além de apresentar algumas dicas e orientações importantes para os acadêmicos para a organização da documentação e o desenvolvimento de seu estágio (PEDRO, 2013, p. 19).

Importante relatar, ainda, que o setor, além de ser o responsável pela análise e homologação de documentos de estágio, respeitando o crivo da lei nº 11.788/08, o Regulamento Acadêmico de Graduação (RAG) e os projetos políticos curriculares de cada curso, é também o responsável pelo registro no Sistema Integrado de Gestão Acadêmico (SIGA) de todos os estágios que os alunos da UFJF realizam.

Para tanto, a Coordenação de Estágios conta, atualmente, com uma equipe de 14 pessoas, sendo uma assistente em administração que responde pela Coordenação, quatro Assistentes em Administração, uma pedagoga, uma Técnica em Assuntos Educacionais e sete Acadêmicos bolsistas de Treinamento Profissional.

Os problemas relativos à administração dos estágios obrigatórios na UFJF

O primeiro problema observado em relação à administração dos estágios obrigatórios na Universidade Federal de Juiz de Fora diz respeito ao tratamento dado a essa modalidade de disciplina por parte de alguns departamentos. Para entender este primeiro problema é necessária uma descrição do trâmite dos documentos até a chegada destes à Coordenação de Estágios da UFJF.

Inicialmente, o aluno deve se certificar de que a concedente onde pretende realizar o estágio possui convênio vigente com a instituição de ensino, no caso, a UFJF. Ao se certificar de que há convênio vigente o aluno deve providenciar um Plano de Atividades de Estágio (PAE), deferido pela Comissão Orientadora de Estágios de seu curso, assinado pelo professor da disciplina de estágio, que o acompanhará e avaliará durante as atividades, e também assinado por um supervisor de estágio na concedente, que deve ter formação na área do acadêmico estagiário ou experiência comprovada na área de atuação do curso do discente. O que define esta questão é o Projeto Pedagógico de cada curso (PPC), previamente definido por um colegiado.

Somente após coletar todas essas assinaturas o aluno poderá solicitar à concedente do estágio a confecção do Termo de Compromisso de Estágio (TCE), ou contrato de estágio, conhecido por boa parte da comunidade acadêmica e membros da empresa concedente. É necessário que o referido termo esteja em consonância com a

legislação de estágios, bem como respeite o Regimento Acadêmico da UFJF e o PPC do curso do aluno.

Com os dois documentos em mãos devidamente assinados, o aluno deve protocolá-los na Central de Atendimentos (CAT) da UFJF, que funciona no prédio da reitoria, com antecedência mínima de seis dias úteis à data de início das atividades de estágio, prazo solicitado pela Coordenação de Estágios para analisar e comunicar ao aluno, via correspondência eletrônica, se seu documento precisa de ajustes ou foi homologado e está liberado para retirada na Central de Atendimentos.

Trata-se de um procedimento muito desgastante para o aluno e é por isso que a atuação de cada departamento se torna fundamental na orientação deste discente. Tal orientação deve ser clara e precisa, de modo que ele perca o mínimo de tempo possível no trâmite da documentação do estágio, para que possa cumprir a disciplina de estágio obrigatório sem eventuais problemas burocráticos. Para isso, é necessário que o curso do aluno possua uma COE constituída, bem preparada e informada para lidar com as questões burocráticas do estágio. Em nosso entendimento, infelizmente, esta ainda não é uma realidade de todos os cursos da UFJF.

De acordo com o artigo 3º da resolução nº115/2014 do Conselho Setorial de Graduação (CONGRAD) da UFJF, que dispõe sobre a constituição e as funções da Comissão Orientadora de Estágio nos cursos de graduação da UFJF, os cursos de graduação que tenham uma das modalidades de estágio prevista no PPC devem constituir uma COE (UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA, 2014, p. 1).

Outro ponto de um documento importante que trata dos estágios é o artigo 48 do RAG da UFJF, que dispõe que todos os cursos que tenham uma das modalidades de estágio devem, obrigatoriamente, constituir a COE do referido curso (UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA), a fim de que a esta comissão seja atribuída a responsabilidade de programar, supervisionar e avaliar os estágios de seus discentes.

À época em que a resolução do CONGRAD foi aprovada nem todos os cursos da UFJF possuíam COE constituída e, de acordo com informação de um funcionário da Coordenação de Estágios/PROGRAD, foi estabelecido um prazo de 180 dias, a partir da data de publicação da resolução, para que tais comissões fossem ativadas e, durante esse interstício, as competências definidas pela COE seriam desenvolvidas pelo coordenador de curso.

Nesse ínterim, passaram-se quase três anos desde a publicação da referida resolução do CONGRAD e até hoje, dos 39 cursos presenciais (desconsiderando

diferenciação entre cursos noturnos e diurnos) da UFJF que exigem estágio obrigatório, apenas 17 possuem COE constituída, fazendo com que a figura do Coordenador de curso permaneça à frente desta função.

Entendemos que essa atuação dos departamentos frente aos assuntos de estágio acaba por prejudicar os alunos, uma vez que, não havendo COE constituída, o aluno não terá uma referência específica sobre quem consultar no momento em que for providenciar a documentação para a realização do estágio obrigatório. Do outro lado, ficam os coordenadores de curso, sobrecarregados com mais uma função, sem terem, necessariamente, a atribuição de conhecer todas as especificidades da administração dos estágios de seus cursos, visto que os estágios possuem uma legislação própria, além de possuírem uma seção específica no RAG da instituição e uma resolução própria do CONGRAD, conforme acabamos de citar.

Neste contexto, aparece a Coordenação de Estágios da Pró-reitoria de Graduação, que absorve todos os problemas oriundos dos departamentos, sofrendo pressão dos Coordenadores de curso e dos alunos, que atribuem as pendências dos estágios, apontadas pela referida coordenação, à burocracia do setor ao analisar os documentos de estágio.

No primeiro semestre de 2016 foi feito um levantamento de pendências por parte de um dos funcionários da Coordenação de Estágios da Pró-reitoria de Graduação, considerando apenas os cursos de licenciatura. O número de documentos que chegaram à Coordenação de estágios com necessidade de serem ajustados, após primeira análise, chegou a cerca de 72%, conforme a Tabela1.

Tabela 1: Documentos recebidos pela Coordenação de estágios no primeiro semestre de 2016

Porcentagem (%)	Números absolutos	Descrição dos documentos
28%	183	Docs. assinados sem pendências
46%	307	Docs. assinados com pendências
26%	170	Docs. não assinados por conta de pendências
Apenas 28% dos documentos foram assinados sem a necessidade de resolução de pendências.	660 (total)	Total

Trata-se de um número muito alto de pendências, que atrapalha não só a realização do estágio por parte dos discentes, mas também o andamento da demanda da Coordenação de Estágios, que tem nessas pendências uma necessidade de “retrabalho”, visto que todas as vezes que um aluno comparece à referida coordenação para acerto de sua documentação de estágio é necessária uma reanálise dos documentos, a fim de verificar se todas as pendências foram sanadas para a eventual homologação dos documentos de estágio.

Apontamos ser este um problema crítico na administração dos estágios na UFJF, visto que, se um determinado curso não possui uma COE constituída, ao Coordenador caberá essa função. Caso o coordenador não possua conhecimento sobre as deliberações que regem o estágio em âmbito nacional, como a Lei 11.78/2008 e dispositivos internos que regem a realização dos estágios obrigatórios, a responsabilidade recairá sobre a Coordenação de Estágios, que terminará por adquirir atribuições que são originalmente dos departamentos. Ou seja, trata-se de um ciclo vicioso em que responsabilidades são negligenciadas e apenas um setor é acusado de ser ineficiente e demasiadamente burocrático por boa parte da comunidade acadêmica.

A deturpação do conceito de burocracia sobre a Coordenação de Estágios da UFJF

A gestão administrativa da universidade se caracteriza por ser uma junção de várias teorias, tal como a das relações humanas. Porém, permanece ainda como paradigma de administração pública na UFJF apenas uma das características da Teoria burocrática, da qual iremos tratar neste trabalho.

Karl Emil Maximilian Weber foi um sociólogo criador da Teoria da Burocracia. Tal estrutura organizacional surgiu em contraposição ao sistema paternalista de administração que vigorava até meados de 1900. O patrimonialismo é caracterizado pela falta de distinção por parte dos líderes políticos entre o patrimônio público e o privado em um determinado governo de determinada sociedade.

O contexto por volta da metade do século XX era de expansão industrial, organizações evoluindo, evolução do maquinário e Teorias de Administração surgindo. No entanto, com base nos estudos de Weber e suas referências ao Estado e à igreja, administradores da época perceberam que as empresas, apesar de evoluírem,

permaneciam sendo administradas de forma pessoal, baseadas em opiniões pessoais de empresários. Em outros termos, não havia definição dos objetivos para com os colaboradores. Assim, Weber percebeu que as empresas precisavam ser geridas de forma impessoal e racional. Para isso, desenvolveu a Teoria da Burocracia. Para o referido autor, a Burocracia é o único modo de organizar eficientemente um grande número de pessoas e, assim, expandir o crescimento econômico e político.

Contudo, ao longo dos anos, a Burocracia foi sofrendo algumas consequências indesejadas, tais como: excesso de formalismo e papéis, resistência às mudanças e dificuldade no atendimento a clientes e conflitos com o público. Este último tem sido um dos maiores problemas para a Coordenação de Estágios da UFJF nos últimos anos.

Há uma pressão da comunidade acadêmica (alunos, concedentes de estágio, professores e coordenadores), questionando sempre o trabalho desenvolvido por este setor, visto que o consideram muito burocrático. Ora, a administração pública é regida por cinco princípios fundamentais, de acordo com o artigo 37º da Constituição de 1988, a saber:

1) Princípio da Legalidade, que preza para que todos os atos da Administração tenham que estar em conformidade com os princípios legais. Este princípio observa não só as leis, mas também os regulamentos que contém as normas administrativas contidas em grande parte do texto Constitucional;

2) Princípio da Impessoalidade, que prevê que a Administração só pode praticar atos impessoais se tais atos vão propiciar o bem comum (a coletividade). A explicação para a impessoalidade pode ser buscada no próprio texto Constitucional por meio de uma interpretação sistemática da mesma;

3) Princípio da Finalidade, que está relacionado à impessoalidade relativa à Administração. Este princípio orienta que as normas administrativas devem ter sempre como objetivo o interesse público;

4) Princípio da Moralidade, que está diretamente relacionado com os próprios atos dos cidadãos comuns em seu convívio com a comunidade, ligando-se à moral e à ética administrativa, estando esta última sempre presente na vida do administrador público, sendo mais rigorosa que a ética comum;

5) Princípio da Publicidade, que é a divulgação oficial do ato da Administração para a ciência do público em geral, com efeito de iniciar a sua atuação externa, ou seja, de gerar efeitos jurídicos, além de garantir a transparência do serviço público.

Portanto, ao analisar estes cinco princípios básicos da administração pública, percebemos que todos se relacionam com a teoria da Burocracia de Weber e, uma vez previstas na Constituição, devem ser obedecidas pelos gestores e servidores públicos. Não há, portanto, outra possibilidade para o funcionamento do setor de estágios da UFJF neste momento, senão a Burocracia, ainda que estereotipada e que, embora muito criticada por boa parte da comunidade acadêmica, é o regime que garante segurança jurídica para todas as partes envolvidas em uma relação de estágio: a instituição de ensino, o aluno e a instituição concedente.

É verdade que por meio da Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998, demonstra-se uma preocupação pela melhoria na qualidade dos serviços públicos, visando melhores resultados ao cidadão. Para isso, foi incluído o princípio da eficiência na Constituição da República (BRASIL, 1998). O desafio da administração dos estágios na Universidade Federal de Juiz de Fora, portanto, é conseguir associar todos os princípios fundamentais da administração pública ao princípio da eficiência. Tal façanha parece difícil, mas iremos demonstrar que com coordenação, equilíbrio, responsabilidade e obediência ao RAG e à Resolução 115/2014 do CONGRAD, ela é plenamente possível.

O equilíbrio entre a burocratização e a desburocratização na administração pública

Conforme relatado, existe um problema recorrente na Coordenação de Estágios da Pró-Reitoria de Graduação da UFJF, setor de atuação profissional de um dos autores, que são as queixas de alunos, professores, coordenadores de cursos e representantes de empresas concedentes de estágio sobre o trâmite altamente burocrático para a homologação de documentos de estágios obrigatórios. Não podemos, entretanto, desconsiderar os aspectos burocráticos de tal atividade acadêmica. Pelo contrário, conforme afirma Peres:

As relações entre trabalho e educação pressupõem o cumprimento de regras e normas por todos os agentes envolvidos na gestão dos estágios, e podem revelar se a formação profissional tem obtido êxito. As questões pedagógicas são tão importantes quanto as burocráticas e legais, até mesmo para proteção dos alunos contra abusos e manutenção de mão de obra barata, outrora acontecidos (PERES, 2013, p. 50).

Conforme Qianwei (2010), a burocracia é:

[...] um tema da gestão pública que não deve deixar de se abordar. Com a entrada na época industrial, em virtude das vantagens reveladas por Max Webber, tais como a divisão do trabalho, a precisão, a eficiência e a gestão vertical, ela passou a ser a melhor modalidade organizativa para alcançar os alvos socioeconômicos e a ser predominante, em face das outras modalidades organizativas. A burocracia constituiu, durante muito tempo, a base da organização da administração pública tradicional, geralmente conhecida (QIANWEI, 2010, p. 1115).

A despeito disso, as críticas à burocracia estão intensificadas, visto que ela é constantemente associada à morosidade, principalmente no serviço público. Neste contexto, surgiu a proposta da Nova Gestão Pública, que defende a implantação de uma nova modalidade de gestão, diferente da Administração Pública Tradicional. Em síntese, relativamente à questão da burocracia, existem três posições típicas: a primeira seria o afastamento total da burocracia; a segunda consiste na sua revisão e reformulação do mesmo ponto de vista; e a terceira é a posição que reconhece a burocracia. Tal fenômeno é mais bem explicado por Qianwei:

[...] o processo de funcionamento da burocracia, enquanto forma organizacional, pode revestir-se de três modalidades. A primeira, conserva, de modo relativamente integral, as características da burocracia que a distingue de organismos sociais: divisão do trabalho, precisão, eficiência e regulamentação impessoal. Em suma, a burocracia representa uma alta racionalização. A segunda é a burocratização, ou seja, as ações dos organismos excedem na sua área de actuação, impondo os seus critérios a outros organismos ou grupos, e as suas funções, dilatando os seus poderes e prosseguindo, em certa medida, os seus interesses e outros interesses individualizados, sendo exemplo a imposição por unidades militares da sua regulamentação à vida do cidadão. A terceira é a desburocratização, isto é, a burocracia perde as suas características na interacção com outros organismos sociais que pretendem tomar conta das funções e ações a ela inerentes, com vista a prosseguir interesses e valores dos próprios, o que obriga os burocratas a actuar fora do seu âmbito de atribuições. É evidente que o primeiro cenário será o preferível, enquanto os dois últimos são de evitar.

O primeiro cenário é algo ideal mas dinâmico. Da tensão intrínseca da burocracia, decorre uma tendência permanente para quebrar esse estado racional e uma inclinação à burocratização que consiste no excesso de formalidades, de formalismo, de baixa eficiência, de monopolização, da administração, que sobrepõe todos os organismos sociais e até ofende os direitos e os interesses legalmente previstos. Estes fenómenos não nos são estranhos, de modo, que, podemos afirmar que, em certa medida, a Nova Gestão Pública é uma corrente

que pretende corrigir uma perspectiva da burocratização (esta pretensão existe há muito, sendo exemplo o movimento realizado nos anos 30 do século XX que pretendia meter-se na gestão de empresas, sob as influências da administração científica de Frederick Taylor), enquanto o Novo Serviço Público é outra corrente que pretende corrigir outra perspectiva da mesma. O ponto comum subjacente a estas duas correntes é a pretensão da desburocratização (QIANWEI, 2010, p. 1119³⁶).

Diante deste impasse, o autor propõe um equilíbrio entre as três propostas:

Talvez se possa afirmar que, em certo sentido, é a tensão intrínseca da burocracia que lhe dota a vida e que, noutro sentido, a burocratização, a desburocratização e o equilíbrio entre si, bem como o rotativismo que aparecem no decurso do funcionamento do sistema burocrático, são justamente a razão porque a burocracia subsiste e a reforma da administração pública continua (muito embora haja alterações quanto ao modo da reforma) (QIANWEI, 2010, p. 1127).

Portanto, o ideal seria que a burocracia, enquanto forma de administração ainda mais adequada a alguns setores do serviço público, por manter a segurança jurídica dos atores envolvidos, fosse adaptada aos novos conceitos e anseios da sociedade, que passam por praticidade e agilidade. É necessário, pois, que o servidor público, cada vez mais, cumpra os princípios legais da eficiência. No entanto, não é plausível que tal princípio se sobreponha a outro, o da legalidade, por exemplo, que implica no mais importante deles, que é o princípio da moralidade.

Ao transpor todos estes princípios para o quadro de estágios obrigatórios na UFJF temos clareza de que a burocracia, ainda que vista de maneira estereotipada por grande parte da comunidade acadêmica, como um modelo moroso e sem eficiência, é parte de um modelo administrativo absolutamente necessário para que seja garantida a segurança jurídica e o funcionamento legal da administração dos estágios nestas circunstâncias de Universidade que vivemos hoje.

Quanto às reclamações sobre a falta de eficiência relatadas no início desta seção (que no caso da Coordenação de Estágios da PROGRAD são muitas vezes confundidas com a falta de agilidade) serão propostas, na próxima seção deste trabalho, alternativas para que este princípio seja atendido, a fim de satisfazer discentes e outros membros da comunidade acadêmica que utilizam o serviço público, sem prejudicar outros princípios legais.

³⁶ Mantivemos a grafia original.

Possíveis soluções para uma administração mais eficiente dos estágios obrigatórios na UFJF

Como terminamos a seção anterior citando alguns princípios da administração pública, iniciaremos esta falando sobre um princípio de previsibilidade que deveria ser institucional. Essa previsibilidade poderia auxiliar a Coordenação de Estágios em vários pontos, a fim de reduzir o referido “retrabalho” e, conseqüentemente, aumentar a eficiência no serviço prestado pelo setor.

A primeira medida é que todos os cursos que exigem estágio obrigatório curricular constituíssem uma Comissão Orientadora de Estágios capaz de cumprir com suas funções, conforme já estabelecido por resolução do CONGRAD:

Art. 5º. Compete à COE:

- I. elaborar normas complementares para o estágio obrigatório e não obrigatório no âmbito do respectivo curso;
- II. auxiliar o professor orientador do estágio na definição de instrumentos de avaliação para o estágio obrigatório e não obrigatório;
- III. fixar as atribuições dos professores orientadores e demais instruções necessárias ao bom desenvolvimento dos estágios:
 - a. a orientação do estágio em cada curso é exercida, obrigatoriamente, por docente da UFJF com formação superior em área afim com a disciplina do estágio, sendo o docente o responsável pelo acompanhamento e pela avaliação das atividades acadêmicas do estagiário. Sempre que as Diretrizes Curriculares Nacionais ou quando o Conselho Profissional competente exigir, o orientador deverá ter formação no mesmo curso do estagiário;
 - b. a orientação de estágio obrigatório e não obrigatório deve ser entendida como efetivo acompanhamento sistemático e processual do desenvolvimento e avaliação das atividades do estagiário;
 - c. a avaliação dos estagiários será feita pelo professor orientador do estágio, de acordo com as normas elaboradas pela COE do curso e com o Regulamento Acadêmico da Graduação (RAG);
 - d. exigir do estagiário a apresentação periódica, em prazo não superior a 6 (seis) meses, do relatório das atividades, no qual deverá constar visto do supervisor e avaliação do orientador do estágio;
 - e. zelar pelo acompanhamento dos estágios, reorientando o estudante para outro campo em caso de descumprimento das cláusulas e condições pactuadas nos documentos regulatórios do estágio;
 - f. comunicar, por escrito, quando solicitado pelo estagiário, à parte concedente do estágio, as datas de realização das avaliações acadêmicas;
 - g. comunicar por escrito à Coordenação de Curso as situações de alunos desistentes ou infrequentes àquelas disciplinas correspondentes aos estágios obrigatórios ou não obrigatórios.

- IV. Indicar professor orientador para o estágio não obrigatório dos discentes de cursos na modalidade à distância;
- V. oficiar a Pró-Reitoria de Graduação (PROGRAD) sobre o resultado das eleições e período de mandato do Presidente e Vice-Presidente da COE, bem como a relação nominal de seus participantes a cada novo mandato (UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA, 2014, p. 2-3).

Em segundo lugar, o protocolo dos documentos de estágios obrigatórios poderia ser feito de modo menos desgastante para os alunos, cabendo à própria COE organizar a documentação de estágio dos alunos, estabelecendo prazos e auxiliando os discentes no preenchimento dos documentos, para que estes sejam enviados via memorando à Coordenação de Estágios, deixando a Central de Atendimento responsável apenas por receber documentos de estágios não obrigatórios. Dessa forma, o número de pendências e “retrabalhos” poderia ser reduzido drasticamente.

Em terceiro lugar, realizar eventos experimentais utilizando a Coordenação de Estágios, levando esta coordenação aos departamentos, a fim de auxiliar as COEs sobre possíveis dúvidas e aos próprios alunos no ato de preenchimento de sua documentação de estágio. Tais eventos poderiam ser periódicos e com incentivo das coordenações dos cursos.

Por fim, a saída mais adequada, porém mais desafiadora, seria uma informatização do preenchimento dos documentos de estágio. Neste ponto, podemos lembrar o conceito de empresa informacional, termo cunhado por Alter (1992) para caracterizar um tipo de empresa que elege a tecnologia da informação como o paradigma das mudanças sociais que reestruturaram o modo de produção e que, de acordo com o mesmo autor:

Seus investimentos têm como principal objetivo e efeito produzir e controlar a inovação. A inevitável gestão da incerteza que acompanha esta última leva a empresa a privilegiar a agilidade mercadológica, nas suas capacidades de resposta e antecipação, em detrimento da exclusiva capacidade de produção. Os investimentos intangíveis são sobretudo informacionais (ALTER, 1992, p. 69-70).

Existe um projeto que visa a informatização do preenchimento de documentos de estágio em andamento no Centro de Gestão do Conhecimento Organizacional (CGCO), setor da universidade responsável pela utilização de recursos avançados da Tecnologia da Informação em prol da segurança, automatização, racionalização e

agilização dos processos de gestão universitária. No entanto, embora o projeto esteja em curso, está sem previsão de data para conclusão. A única alteração que tivemos até o momento foi a migração dos dados do SIGA 1 para o SIGA 3, que possui ferramentas mais incrementadas para análise dos documentos de estágio, mas nada que facilite o preenchimento dos documentos por parte dos discentes.

Por fim, propomos como medida paliativa, até a finalização do projeto pelo CGCO, a utilização do Projeto Integra por parte dos departamentos. De acordo com seu sítio eletrônico:

O projeto [INTEGRA] consiste na criação de uma plataforma, que pode ser vista como uma forma de se abstrair a complexidade da união de dados providos de sistemas diferentes através de interfaces de gerenciamento de recursos. Basicamente, através dessas interfaces será possível fornecer uma conta de e-mail institucional para cada aluno, professor e funcionário, criar listas de e-mail e calendários gerenciáveis para cada disciplina, departamento e grupo de estudo, criar diretórios on-line para compartilhamento de documentos, compartilhamento de vídeos e imagens entre usuários. Além disso, essa integração traz consigo as seguintes vantagens:

- Padronização dos recursos: os usuários acessarão a plataforma de integração para compartilhar documentos, criar listas de e-mail, agendar eventos etc.;
- Baixo custo relativo: grande parte dos serviços serão mantidos na infra-estrutura do Google, evitando assim custos com infra-estrutura na instituição;
- Consistência de dados: os dados podem ser “importados” do SIGA, eliminando assim problemas de replicação de dados;
- Acessível a todos: devido à padronização, ao uso de interfaces amigáveis, à facilidade de utilização e à alta disponibilidade, diversos tipos de usuários (não somente os mais afeitos a tecnologia) terão acesso a recursos de e-mail sofisticados, calendário on-line ou possibilidade de criar sua própria homepage, por exemplo;
- Maior colaboração: os professores poderão disponibilizar listas de exercícios, trabalhos, textos e planilhas por meio digital. Os alunos poderão entregar seus trabalhos dessa mesma forma;
- Maior usabilidade: eventos, datas de entregas de trabalhos, reuniões, inscrições, ocupação de salas de aula, horários de aulas, entre outros estarão todos registrados numa interface padronizada e de fácil manipulação (UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA, 2010).

De acordo com relatos do professor idealizador do projeto, ele foi desenvolvido com a intenção de conferir maior agilidade e transparência aos processos pedagógicos e

administrativos no Instituto de Ciência Exatas (ICE), tais como: reserva de sala de aula, comunicação entre os docentes e discentes do instituto etc.

Chama-nos a atenção para este trabalho uma das funcionalidades do Projeto INTEGRA, que é o Ícone de Administração de Estágios. Tal ícone é ligado ao SIGA, que é o banco de dados do referido projeto. A partir de uma consulta à Administração de Estágios, observamos que é possível ter acesso às disciplinas de estágio obrigatório que um curso deixa em aberto em um determinado semestre. Além das disciplinas, também é possível consultar as concedentes conveniadas à UFJF, que podem oferecer estágio para os discentes da instituição, e quais são os supervisores de estágio nesta concedente, com o devido contato digital, caso o professor orientador da disciplina de estágio precise entrar em contato para esclarecer questões relativas às atividades de estágio.

Além disso, ao ter acesso aos estagiários, matriculados nas devidas disciplinas de estágio obrigatório, é possível observar um controle pedagógico das atividades desenvolvidas na concedente, uma vez que antes de iniciar o estágio o estagiário deve apresentar um planejamento das atividades de estágio, contendo introdução, atividades previstas e considerações finais. Após isso, o discente também fica incumbido de apresentar um relatório mensal do estágio, contendo descrição das atividades finalizadas e os resultados obtidos por meio delas, além de relatarem as atividades em andamento. Tudo isso é feito por meio de modelos de formulários oferecidos pelo professor orientador da disciplina e que são postados, com prazos previamente estabelecidos, na plataforma do Projeto INTEGRA.

Trata-se, portanto, de um instrumento que pode auxiliar a realização dos estágios obrigatórios, do ponto de vista administrativo nos departamentos, mesmo que paliativamente, enquanto a mudança no CGCO não é finalizada.

À guisa de uma conclusão

Diante das experiências relatadas e dos aportes teóricos citados, entendemos que existe um problema institucional na UFJF relativo aos estágios obrigatórios. Boa parte desses problemas vem sendo causada pelo não cumprimento da resolução 115/2014 do CONGRAD, iniciando nos departamentos e terminando na Coordenação de Estágios da Pró-reitoria de Graduação da UFJF, em um ciclo vicioso que leva a comunidade

acadêmica a formar um estereótipo deturpado do que é a burocracia e atribuí-la à morosidade e ineficiência do serviço público. Na verdade, defendemos a posição de que é necessário “desculpabilizar” a burocracia pelos problemas dos estágios obrigatórios na UFJF.

Tratamos, ainda, de propor alternativas para soluções à administração de estágios obrigatórios na UFJF, com destaque para a informatização, lembrando o modelo de empresa informacional, termo cunhado por Alter (1992), que dava ênfase à tecnologia da informação para se atingir mudanças sociais capazes de reestruturar o modo de operar de uma instituição. Adaptando ao contexto da UFJF, podemos entender que a instituição precisa investir em tecnologia para melhor atender o usuário do serviço público, sem descartar a burocracia como forma de segurança jurídica para todos os atores da administração.

Por fim, apesar de tudo o que relatamos e propusemos, não será possível uma melhor administração dos estágios obrigatórios na UFJF enquanto não houver atores institucionais capazes de assumir os papéis que lhes cabem em tal contexto da gestão administrativa.

Referências

ALTER, Norbert. As lógicas da empresa informacional. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 32, n. 1, jan./mar. 1992.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial**, Eletrônico, 05 jun. 1998, p. 1

_____. Lei 11.788, de 25 de setembro de 2008. Dispõe sobre o estágio de estudantes; altera a redação do art. 428 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, e a Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996; revoga as Leis nos 6.494, de 7 de dezembro de 1977, e 8.859, de 23 de março de 1994, o parágrafo único do art. 82 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e o art. 6º da Medida Provisória no 2.164-41, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 26 set. 2008, p. 3.

PEDRO, Vilma Lúcia. **O estágio supervisionado no currículo do curso de Pedagogia da Universidade Federal de Juiz de Fora: um meio para a interrelação teoria-prática e para a integração com as escolas de Educação Básica**. Dissertação (Mestrado Profissional) - Programa de Pós-Graduação em Gestão e Avaliação da Educação

Pública, Faculdade de Educação/CAEd. Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2013.

PERES, Warleson. **O ideal e o real nos estágios curriculares supervisionados na UFJF**. Dissertação (Mestrado Profissional) - Programa de Pós-Graduação em Gestão e Avaliação da Educação Pública, Faculdade de Educação/CAEd. Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2013.

QIANWEI, Zhu. Burocratização, desburocratização e equilíbrio entre elas: uma interpretação sobre as reformas da administração pública no Ocidente. **Administração**, [S.l.], n. 90, v. 23, p. 1115-27, 2010-4.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA. Conselho Setorial de Graduação (CONGRAD). **Resolução n. 115/2014**. Juiz de Fora, dez. 2014. Disponível em: <<http://www.ufjf.br/deptoeducacao/files/2008/07/Reestruturação-Curricular-Pedagogia.pdf>>. Acesso em: 01 jun. 2016.

NÚCLEO DE AÇÕES ESTRATÉGICAS: AÇÕES MOTIVADORAS, ARTICULADAS AO PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO, PARA REDUÇÃO DA EVASÃO ESCOLAR

Ivamberg dos Santos Lima³⁷ – UNEB

César Barbosa³⁸ – UNEB

Resumo

Este trabalho apresenta uma proposta de intervenção realizada no Colégio Estadual General Osório, em Feira de Santana, Bahia. Tem como objetivo desenvolver ações estratégicas para estimular a participação ativa dos alunos no processo de aprendizagem para a redução da evasão escolar. Utilizou a pesquisa-ação como metodologia e após a análise dos resultados foi constatado que a falta de interesse dos educandos pela aprendizagem é o problema mais grave da Escola. A partir disso é proposto que o Colégio utilize temáticas escolhidas pelos próprios alunos, transversalmente, em sua proposta pedagógica.

Palavras-chave: Evasão Escolar. Aprendizagem. Projeto Político Pedagógico.

Abstract

This work presents an intervention proposal made at the General Osório State College in Feira de Santana, Bahia. It aims to develop strategic actions to stimulate the active participation of students in the learning process to reduce school dropout. It used action research as a methodology, and after analyzing the results it was found that the students' lack of interest in learning is the most serious problem of the School. From this it is proposed that the College use themes chosen by the students themselves, transversally, in their pedagogical proposal.

Key words: School Dropout. Learning. Political Pedagogical Project.

Introdução

O presente trabalho apresenta uma proposta de melhoria do processo de aprendizagem no Colégio Estadual General Osório, em Feira de Santana, Bahia, a partir

³⁷ divamberg@bol.com.br

³⁸ cbarbosa2005@gmail.com

da detecção do principal problema que atrapalhava o desenvolvimento e eficácia deste processo: a desmotivação dos alunos com consequente evasão.

O desinteresse é o principal motivo do afastamento de jovens de 15 a 17 anos das salas de aula, de acordo com a pesquisa sobre evasão escolar divulgada pela Fundação Getúlio Vargas em 2009. O estudo mostra que 40,3% dos alunos nessa faixa etária que abandonaram a escola o fizeram por falta de interesse; 27,1% por razões de trabalho ou renda; 10,9% por falta de oferta; e 21,73% por motivos diversos.

Neri (2009), por meio dessa mesma pesquisa realizada pela Fundação Getúlio Vargas, aponta as causas principais no problema de desinteresse: a falta de conhecimentos básicos em matemática e interpretação de textos; aulas tradicionais pouco motivadoras; ausência de perspectiva de melhora na qualidade de vida como consequência da educação; suplantação da escola por outros “espaços” de interação social, como a Internet; desestruturação/falta de apoio da família; currículos inadequados. Sendo assim, vemos que não basta o acesso à escola. É preciso entrar e permanecer:

O direito a permanência na escola pode ser distinguido em três oportunidades diretamente ligadas à função escolar: a prevenção da infrequência; o resgate dos infrequentes através do FICAI (ficha de acompanhamento dos infrequentes) com ajuda do Ministério Público e Conselhos Tutelares, e o acolhimento dos retornados que está ligado a atenção dos gestores e professores (LENSKIJ, 2006, p. 8).

Todas estas ações que podem ser empreendidas para manter o educando na escola poderão ser mais efetivas se existir uma comunicação direta e frequente com a família. Deste modo, este trabalho utilizou a pesquisa-ação como metodologia e teve como objetivo desenvolver ações estratégicas para estimular a participação ativa dos alunos no processo de ensino-aprendizagem, sendo que para alcançá-lo contamos com a participação de toda a Comunidade Escolar. Um trabalho coletivo em prol da coletividade, um dos principais pilares da gestão democrática, cujos princípios representam os valores e significações dos educadores que preconizam uma educação emancipadora como exercício de cidadania em uma sociedade democrática.

Para o desenvolvimento desta pesquisa foi criado um Núcleo de Aplicação de Ações Estratégicas (NAE), que trabalhou principalmente com estratégias nas quais os alunos tiveram a oportunidade de escolher os conteúdos do seu interesse para desenvolvê-los em pesquisas tendo, para isso, um professor orientador. Desta forma, o

aluno teve a oportunidade de escolher o tema a ser estudado e, segundo Freire (2008), só quando o aluno possui um interesse em um determinado tema é que irá realizar o diálogo com o professor e é só através do diálogo que a educação irá alcançar seu objetivo. “O diálogo – questão chave para a educação – é o encontro dos homens para ser mais” (FREIRE, 2008, p. 95).

Com estas ações tivemos a intenção de diminuir consideravelmente a evasão e primarmos por um ensino de qualidade a partir do aumento do interesse dos alunos pela aprendizagem.

E é por acreditarmos numa Escola Pública de qualidade, construída na perspectiva da gestão democrática e assegurada pelo direito constitucional que todos têm à educação, aliado ao apoio familiar e buscando o pleno desenvolvimento do indivíduo e seu preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, que foram desenvolvidas ações de intervenção articuladas ao projeto político pedagógico do Colégio Estadual General Osório. A escola tem como missão promover uma educação de qualidade, democrática, participativa e comunitária, como espaço cultural de socialização e desenvolvimento do educando, visando a melhoria do desempenho acadêmico e também o preparo para o exercício da cidadania por meio da prática e do cumprimento de direitos e deveres.

Dialogando com os autores e suas concepções teóricas

Para que sejam desenvolvidas ações, no intuito de elevar o interesse dos educandos pela aprendizagem, é primordial que haja uma articulação destas ações com a proposta pedagógica da escola, que estas ações sejam fruto de uma construção coletiva dentro de uma gestão democrática e sejam desenvolvidas num local onde professores e alunos possam, a partir de seus estudos, planejar, aplicar, avaliar e discutir seus resultados. Por isso a importância de dialogarmos com alguns autores, dentre estes: Vasconcelos, Fagundes, Cury, Freire, Zagury, Pessoa, Veiga, Biaff e Resende e Veiga, sobre as principais temáticas que embasam esta pesquisa, tais como: Projeto Político Pedagógico (PPP), gestão democrática, interesse pela aprendizagem e núcleo de ações estratégicas.

Projeto Político Pedagógico

Para realizar algo de maneira satisfatória é preciso planejar. É a partir do planejamento que podemos projetar ações futuras. Para Vasconcelos (2002), planejar ajuda a concretizar aquilo que desejamos. Podemos dizer, então, que o PPP é um planejamento amplo que norteia a vida escolar e contribui para o desenvolvimento das ações presentes e futuras almejadas pela comunidade escolar. Diogo utiliza outra terminologia para o projeto político pedagógico:

O projeto educativo é, claramente, um documento de planificação escolar que poderíamos caracterizar do seguinte modo: de longo prazo quanto à sua duração; integral quanto à sua amplitude, na medida em que abarca todos os aspectos da realidade escolar; flexível e aberto; democrático porque é elaborado de forma participada e resultado de consensos (DIOGO, 1998, p. 17).

E é justamente por ser concebido com a participação de representantes de todos os segmentos da comunidade escolar que o PPP apresenta não somente desejos, como também esperanças de melhoria das práticas desenvolvidas no dia a dia escolar.

Mas, afinal, porque Projeto Político Pedagógico? Para Fagundes, Sato e Maçada (1999), o projeto é uma atividade natural e intencional que o ser humano utiliza para procurar solucionar problemas e construir conhecimentos. Para André (2001) e Veiga (2001) a dimensão política do projeto está no sentido do compromisso com a formação do cidadão para um tipo de sociedade e a pedagógica possibilita a efetivação da intencionalidade da escola, que é a formação do cidadão participativo, responsável, compromissado, crítico e criativo.

Como tanto a dimensão política quanto a pedagógica do PPP objetivam a formação do cidadão, cabe à escola viabilizar esta prática de forma a cumprir seu papel. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 9394/96, em seu artigo 12, inciso I, prevê que: os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, tem a incumbência de elaborar e executar sua proposta pedagógica (BRASIL, 1996, p. 53).

Não se pode construir um documento dessa monta sem conhecer a realidade da escola, os seus problemas, bem como as situações que a estes deram origem, para, a partir disto, desenvolver ações que atuem no cerne destes entraves ao crescimento educacional.

Desta forma, faz-se necessária uma reflexão para saber de que forma a escola vai nortear seu funcionamento, como delineará suas ações, como fará seu planejamento, pois é no planejamento que reside sua autonomia pedagógica. E é no projeto político pedagógico, construído de forma participativa, que esta autonomia se efetiva e que a escola conseguirá desenvolver plenamente sua caminhada em busca da excelência.

Gestão Democrática

O termo gestão provém do verbo latino *gero, gessi, gestum, gerere* e significa: levar sobre si, carregar, chamar a si, executar, exercer, gerar. Tem sua raiz etimológica em *ger* que significa fazer brotar, germinar, fazer nascer (CURY, 2007, p. 25).

Embora etimologicamente o termo gestão tenha em um dos seus significados “chamar para si”, por outro lado também significa “fazer crescer”, e não podemos pensar em crescimento se não entendermos que esse crescimento pressupõe participação de todos os atores sociais envolvidos no processo, o que é imprescindível, principalmente, quando se trata de gestão escolar, um tipo de gestão que perpassa pelos campos pedagógico, administrativo, de pessoas, que deve buscar no trabalho coletivo a representatividade e a competência necessárias para formar cidadãos, oferecendo-lhes a possibilidade de apreensão de competências e habilidades necessárias à inserção social.

A gestão democrática na escola surge com a participação efetiva dos vários segmentos da comunidade escolar, pais, professores, estudantes e funcionários na organização, na construção e na avaliação dos projetos pedagógicos, na administração dos recursos da escola, enfim, nos seus processos decisórios.

Na Constituição Federal de 1988 foram estabelecidos os princípios para a educação brasileira que, além da obrigatoriedade, gratuidade, liberdade e igualdade, apresenta a gestão democrática como um deles (BRASIL, 1988). A gestão democrática também aparece na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei n. 9.394/96, no art. 3º, reforçando o que já fora posto na Constituição e no art. 14, deixando claro que os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as peculiaridades e conforme os princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e da participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 1996).

Para Bordignon e Gracindo (2001) a gestão democratizada da escola consiste na mediação das relações intersubjetivas, compreendendo, antes e acima das rotinas administrativas, a identificação das necessidades; a negociação de propósitos; a definição clara de objetivos e estratégias de ação; linhas de compromisso; coordenação e acompanhamento de ações pactuadas e mediação de conflitos.

Desta forma, percebemos que a gestão democrática é a atividade pela qual são mobilizados meios e procedimentos para se atingir os objetivos da organização, envolvendo não somente os aspectos gerenciais e técnico-administrativos, como também todos os atores sociais na tomada de decisão, tornando todos os membros da comunidade escolar partícipes ativos do processo, cujo objetivo principal é a melhoria da qualidade da educação com o propósito formar cidadãos preparados para a vida.

Interesse Pela Aprendizagem

Freire (2008) fala do interesse dos alunos pela aprendizagem de maneira indireta em sua obra. O interesse dos alunos, para este autor, se dá pelo reconhecimento do educando no tema a ser estudado e esse reconhecimento é atingido pelo professor por meio da compreensão da visão de mundo do aluno. É só quando o aluno possui interesse em um determinado tema que ele irá realizar o diálogo com o professor e é só por meio do diálogo que a educação irá alcançar seu objetivo.

O diálogo entre o professor e os alunos começa não quando esses já estão em uma situação de sala de aula, mas "quando aquele se pergunta sobre o que vai dialogar com estes" (FREIRE, 2008, p. 96). Sendo o diálogo entre as duas partes fundamental, é necessário proporcionar também aos alunos a oportunidade de expressar sua visão da realidade e isso só pode ser feito quando se trata de um tema pelo qual os alunos têm interesse, caso contrário não haverá diálogo.

Pessoa (2000) afirma que Piaget também não trata diretamente sobre o tema interesse dos alunos, seja em relação aos estudos ou em relação à escola como um todo. No entanto, escreve sobre a questão da afetividade e sua influência na formação das estruturas cognitivas dos alunos.

O afeto é uma condição necessária, porém não suficiente para a formação de estruturas cognitivas. A afetividade não explica a construção da inteligência, mas essa construção é permeada por aspectos afetivos. Sem o afeto, não há motivação e nem interesse. Além disso, o afeto funciona como uma mola propulsora que aumenta a

velocidade da criação do interesse por determinado conteúdo. Essa afetividade a que Piaget se refere pode se manifestar nos alunos em relação aos professores, colegas ou conteúdos estudados na escola.

Barboza e Cardoso (2006) comentam, sob pontos de vistas divergentes, a respeito do aluno e professor em sala de aula. O primeiro, a partir de sua experiência em sala de aula, afirma que o aluno geralmente não é interessado em ir às aulas, que suas atenções são voltadas para coisas muito mais atraentes que estão além dos portões das escolas. Já o segundo mostra o outro lado: o professor é a chave para o desenvolvimento e interesse do aluno. Ele comenta que o professor precisa ter o desejo de que o aluno aprenda e que ele é capaz de aprender. Afirma ainda que o professor deve buscar compreender a mentalidade dos jovens para uma harmonia e, além disso, o educador deve manter uma relação de paixão pelo processo de aprendizagem como possibilidade de vida agradável e realizações possíveis, a fim de que surjam desenvolvimentos de aprendizagem sem haver desgaste entre ele e os alunos.

Para Zagury (2006) o professor deve ser um pesquisador de suas próprias atitudes e das atitudes dos alunos, além de estar disposto a realizar mudanças nas formas de trabalho, conforme a realidade de cada turma.

A falta de interesse do aluno é um problema de todos os segmentos da Escola. Sendo assim, é necessário que o gestor, juntamente com pais, professores e coordenadores, proponha medidas que venham a motivar os alunos na busca do conhecimento, mesmo sabendo que para Lima (2008) a motivação é um processo que ocorre no interior do sujeito, estando, entretanto, intimamente ligado às relações de troca que o mesmo estabelece com o meio, principalmente com seus professores e colegas. Nas situações escolares, o interesse é indispensável para que o aluno tenha motivação, no sentido de se apropriar do conhecimento.

De acordo com Oliveira Filho (2009), ao sentir-se motivado o indivíduo tem vontade de fazer alguma coisa e se tornar capaz de manter o esforço necessário, durante o tempo necessário, para atingir o objetivo proposto, de criar condições tais que o aluno possa aprender.

Diante desse contexto, percebe-se que a motivação deve ser considerada pelos professores e demais segmentos da escola de forma cuidadosa, procurando mobilizar as capacidades e potencialidades dos alunos a um nível que aumente seu interesse pela aprendizagem.

Núcleo de ações estratégicas

Núcleo de ações estratégicas foi o nome dado a um Grupo de Pesquisa no qual professores e alunos desenvolveram ações pautadas numa educação dialógica e problematizadora com base em temas geradores. Para Brandão (1981), a proposta pedagógica de nome “tema gerador”, criada por Paulo Freire, é uma forma de despertar o interesse do aluno, pois propõe a não existência de uma polarização entre professor e aluno, mas sim de um par, educador e educando. Nesse par há a predominância do diálogo, problematizando o conteúdo por meio do tema gerador.

O tema gerador é compreendido como o assunto que centraliza o processo de aprendizagem. A escolha desses temas geradores é fruto de uma mediação entre as responsabilidades dos professores e os interesses dos alunos. Os temas são colhidos do universo vocabular dos grupos a partir das informações e saberes preliminares oriundos da realidade do aluno e de suas interações. Dessa maneira, ocorre uma maior interação interdisciplinar e uma maior contextualização do que está sendo aprendido.

Freire e Freire (2001) acrescentam que o saber só existe na invenção, na busca inquieta, impaciente, permanente, que os homens fazem no mundo, com o mundo e com os outros. Para os autores, formar é muito mais do que treinar o aluno em certas destrezas. Para eles, “ensinar não é transferir conhecimento, mas criar as possibilidades para a sua produção ou sua construção” (FREIRE; FREIRE, 2001, p. 25).

A aprendizagem por meio da resolução de problemas é uma estratégia que vem ao encontro de tal perspectiva. Dessa forma, conforme Magdalena e Costa (2003), a aprendizagem ocorre numa sequência inversa do ensino tradicional: o exercício antecede a discussão dos conceitos e conteúdos. Os educandos precisam primeiro compreender o problema para então tentar resolvê-lo.

Fagundes, Sato e Maçada (1999) defendem as intervenções problematizadoras que promovem a aprendizagem e a tomada de consciência:

É preciso conhecer como o aluno está pensando, escutar quais são suas certezas naquele momento, que regras ele já inventou para resolver suas dúvidas. Uma intervenção construtivista consiste em apresentar situações de desafio para perturbar as certezas dos alunos, para que eles sintam necessidade de descrever e de argumentar, para dar-se conta de como pensam e cheguem a coordenar seu próprio ponto de vista com o de outros (FAGUNDES; SATO; MAÇADA, 1999, p. 31).

Magdalena e Costa (2003) acrescentam que com a intensificação das interações entre os alunos, que passam a conhecer e intervir no trabalho de seus colegas, se abre a possibilidade para que a intervenção problematizadora seja horizontalizada. Ou seja, a problematização deixa de ser exclusividade do professor e passa a ser um processo do qual professor e alunos são coautores.

O cenário da pesquisa

A pesquisa foi realizada no Colégio Estadual General Osório, em Feira de Santana na Bahia. A cidade onde está inserido o referido Colégio possui, segundo o Censo demográfico 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), cerca de 600 mil habitantes. É a segunda cidade do Estado da Bahia em número de habitantes e tem sua economia pautada no comércio (BRASIL, 2010).

O referido Colégio possui 1.056 alunos, 50 professores, um diretor geral, três vice-diretoras, duas coordenadoras pedagógicas, 22 funcionários. Sua estrutura física é formada por 15 salas de aula, uma sala de professores, uma sala para direção, uma secretaria, uma rádio escolar, uma biblioteca, uma quadra poliesportiva e um salão de jogos. A Unidade Escolar oferece como modalidades de ensino: Ensino Fundamental II, Ensino Médio com Ensino Médio Inovador e Educação de Jovens e Adultos (EJA).

O percurso metodológico

A metodologia utilizada neste trabalho foi a pesquisa-ação. Este tipo de pesquisa “é realizada em estreita associação com uma ação ou com a resolução de um problema coletivo e os pesquisadores e participantes representativos da situação ou do problema estão envolvidos de modo cooperativo ou participativo” (THIOLLENT, 2003, p. 12).

O processo de pesquisa-ação está dividido em quatro principais etapas: fase exploratória, fase principal, fase de ação e fase de avaliação.

Na fase exploratória foram realizadas entrevistas estruturadas, por amostragem, com participantes de todos os segmentos da comunidade (pais, professores, alunos e funcionários) que compõe o Colégio Estadual General Osório com o objetivo de encontrar respostas para nossa pergunta de partida: Qual o principal problema que atrapalha o processo de ensino-aprendizagem dos educandos do Colégio Estadual General Osório em Feira de Santana na Bahia?

Com base no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)³⁹, no qual estão elencados alguns problemas já detectados pela comunidade escolar por meio de investigações anteriores realizadas pela coordenação pedagógica do Colégio Estadual General Osório, com a participação de todos os segmentos da referida escola, foi construído um questionário (Quadro 1) como instrumento de coleta de dados, que foi aplicado após explicação e discussão de cada item nele presente.

Quadro 1: Itens do questionário construído a partir do PDE

Que aspecto, em sua opinião, pode melhorar na escola?					
Itens	Ensino- Aprendizagem	Itens	Pais e Comunidade	Itens	Clima Escolar
01	Proposta pedagógica	08	Reunião entre escola e pais	14	Relação professor/aluno
02	Organização dos conteúdos	09	Contato entre pais e professores	15	Comunicação entre equipe escolar, pais e comunidade
03	Utilização do livro/texto	10	Participação dos pais nas reuniões	16	Organização de ambiente escolar
04	Plano de aula	11	Acompanhamento dos deveres de casa dos filhos	17	Normas e regulamentos
05	Estímulo ao interesse dos alunos	12	Incentivo da equipe escola para os pais acompanharem seus filhos em casa	18	Compromisso e preocupação da equipe pedagógica com os alunos e a escola
06	Tarefas para casa	13	Criação de associação de pais	—	—
07	Utilização dos recursos tecnológicos e audiovisuais	—	—	—	—

Fonte: Elaborado pelos autores.

³⁹ Plano de Desenvolvimento da Escola é um programa de apoio à gestão escolar baseado no planejamento participativo e seu objetivo é auxiliar as escolas públicas a melhorar a sua gestão. Para as escolas priorizadas pelo programa, o Ministério da Educação (MEC) repassa recursos financeiros destinados a apoiar a execução de todo ou parte do seu planejamento (BRASIL, [c2017]).

Após recolher todos os questionários respondidos pelos membros de todos os segmentos da unidade escolar, procedeu-se à tabulação dos dados utilizando a planilha do Microsoft Office Excel® e a construção de um gráfico de barras para comparar os resultados (Gráfico 1). Analisando dos resultados, chegou-se à conclusão de que era necessário o desenvolvimento de ações que estimulasse o interesse dos alunos (Item 5 do questionário) em participar ativamente do processo de aprendizagem, com 43,5% das respostas dadas por todos os segmentos.

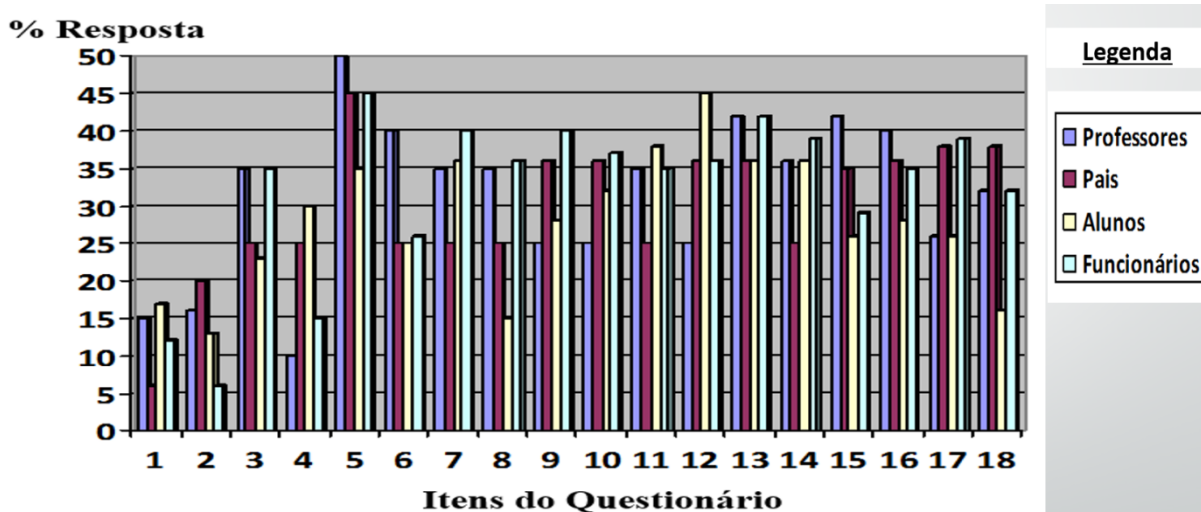


Gráfico 1: Resultado da entrevista com a Comunidade Escolar

Fonte: Elaborado pelos autores.

Partindo deste resultado procedemos com a construção do plano de ação, com o delineamento das medidas intervencionais. Assim sendo, a fase principal da pesquisa foi iniciada com a criação do chamado Núcleo de Ações Estratégicas (NAE). Compuseram o Núcleo os representantes do Colegiado Escolar⁴⁰, articuladores de área e líderes de classe. O NAE funcionou na biblioteca do colégio, onde os segmentos se reuniam para traçar a estratégia de intervenção a partir da concepção de Freire (2008) sobre interesse pela aprendizagem. Depois de algumas reuniões e discussões, na perspectiva de ser construída a estratégia de intervenção, ficou acordado que seria utilizada a proposta pedagógica chamada “tema gerador”.

⁴⁰ Conselho formado por representantes dos diversos segmentos da comunidade escolar: direção, professores ou coordenadores pedagógicos, servidores técnico administrativos, estudantes, pais ou responsáveis e comunidade local, que atuam de forma colaborativa na perspectiva de efetivar o compartilhamento de responsabilidades sobre o conjunto de ações voltadas para o desenvolvimento da educação pública em cada escola (BAHIA, [2017]).

Com base nessa proposta foi solicitado aos alunos que trouxessem temas de seu interesse para que pudessem ser discutidos no NAE e a partir dessa discussão houvesse a proposição de um trabalho interdisciplinar e contextualizado, partindo dos temas escolhidos. Assim foram escolhidas três temáticas: O computador como ferramenta educacional; A utilização de jogos na aprendizagem; A língua estrangeira no nosso dia a dia.

Escolhidos os temas, os alunos participantes do NAE apresentaram a necessidade de ouvir todos os outros educandos para saber se a maioria concordava com os temas escolhidos ou se tinham alguma experiência de estudo com alguns desses temas, o que iria fortalecer as escolhas. Foi proposta então uma pesquisa orientada, que foi desenvolvida pelos alunos do NAE com a orientação de professores e coordenadores pedagógicos.

A partir de então foi iniciada a fase de ação. Os alunos foram divididos em duplas, cada dupla ficou com um tema e foi orientada por um professor. Inicialmente os professores solicitaram aos alunos a realização de uma pesquisa bibliográfica sobre seus temas, para que a partir do conhecimento destes pudessem melhor desenvolver seus trabalhos.

A dupla A, que escolheu o tema “O computador como ferramenta educacional”, realizou uma entrevista como os alunos do Ensino Médio do Colégio Estadual General Osório, com o objetivo de responder à pergunta: Você acha que o computador facilita a aprendizagem? Por quê?

A dupla B, cujo tema foi a utilização de jogos na aprendizagem, pautou seu trabalho de pesquisa numa entrevista realizada com os alunos do Ensino Fundamental que participaram das oficinas de matemática do Programa Mais Educação⁴¹, cujas aulas foram desenvolvidas com a utilização de jogos, e buscou resposta para a pergunta: É mais fácil compreender e desenvolver os problemas matemáticos utilizando jogos?

A dupla C, que escolheu o tema a aplicação da língua Inglesa em nosso dia a dia, realizou sua pesquisa a partir de conversas informais gravadas com os colegas sobre as palavras da língua inglesa já “incorporadas” à nossa língua que, posteriormente, foram listadas e observado se o seu emprego estava sendo feito de forma correta.

⁴¹ O Programa Mais Educação, criado pela Portaria do MEC nº 1.144/2016, é uma estratégia do MEC para melhorar a aprendizagem em língua portuguesa e matemática no ensino fundamental, por meio da ampliação da jornada escolar de crianças e adolescentes, mediante a complementação da carga horária de cinco ou quinze horas semanais no turno e contraturno escolar (BRASIL, 2016).

Com os instrumentos de coleta de dados definidos os professores passaram a explicar aos alunos como realizar a pesquisa, ficando acordados encontros semanais com seus orientadores, bem com o prazo de conclusão da mesma e apresentação dos relatórios finais.

Findo o prazo, os pesquisadores entregaram seus relatórios e, após leitura dos mesmos, os orientadores marcaram uma reunião para discussão dos resultados, relevância da pesquisa e avaliação do processo. Inicia-se aí a fase de avaliação, na qual, com base nas pesquisas realizadas, tem-se a avaliação de seus resultados.

O trabalho da dupla A trouxe o seguinte resultado: 92% dos alunos entrevistados responderam que o computador facilita a aprendizagem porque dá ao aluno a oportunidade de descobrir novos conhecimentos por meio de pesquisas na internet, além de tornar a aprendizagem mais dinâmica. Os outros 8% responderam que com ou sem o computador a aprendizagem acontece da mesma forma (Gráfico 2).

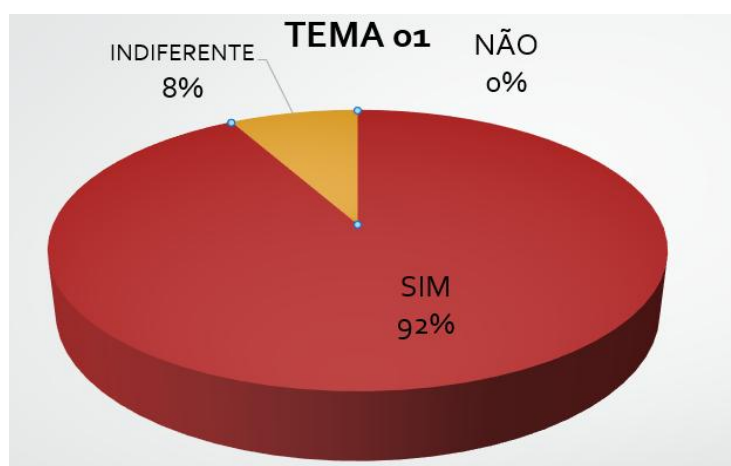


Gráfico 2: Resultado da pesquisa do tema 1, dupla A
Fonte: Elaborado pelos autores.

O resultado da pesquisa dos alunos da dupla B foi o seguinte: 98% dos alunos responderam que com a utilização dos jogos fica mais fácil resolver problemas matemáticos porque as situações criadas são entendidas mais facilmente, “como, por exemplo, estudar plano cartesiano com o jogo batalha naval” comentou um dos entrevistados. Para os outros 2% é indiferente utilizar ou não os jogos para este tipo de estudo (Gráfico 3).

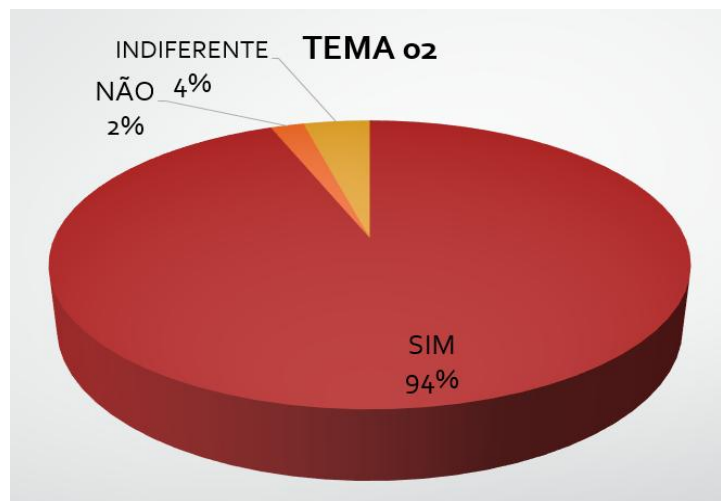


Gráfico 3: Resultado da pesquisa do tema 2, dupla B
 Fonte: Elaborado pelos autores.

A pesquisa da dupla C apresentou uma lista de palavras da língua inglesa observada nas conversas entre os estudantes, com a observação de que muitas delas não são usadas com o mesmo significado da língua de origem.

Depois de realizada a discussão dos relatórios se constatou que os alunos corroboraram a proposta inicial de seus pares em utilizar a temática escolhida transversalmente na proposta pedagógica do Colégio Estadual General Osório, o que foi feito pela coordenação pedagógica e professores em seus planejamentos a partir de então. Os alunos pesquisadores mostraram o desejo de apresentar os resultados da pesquisa à Comunidade Escolar, o que foi feito em reunião geral ordinária da Unidade Escolar.

Considerações finais

Frente ao exposto na avaliação da ação projeto de pesquisa desenvolvida no Núcleo de Ações Estratégicas podemos perceber que os resultados estão de acordo com o que coloca Freire (2008): “o interesse dos alunos se dá pelo reconhecimento do educando no tema a ser estudado”.

Os alunos expressaram que tiveram a motivação necessária para realizar suas pesquisas por estarem trabalhando com conteúdos que lhes interessavam. Esta afirmação corrobora o que afirma Oliveira Filho (2009) quando afirma que ao sentir-se

motivado o indivíduo tem vontade de fazer alguma coisa e se tornar capaz de manter o esforço necessário, durante o tempo necessário, para atingir o objetivo proposto.

Desta forma, percebemos que o interesse do aluno pela aprendizagem pode ser aumentado no momento em que se sentem motivados e trabalham com conteúdo que tenham significado para eles e que façam parte do seu cotidiano.

As pesquisas desenvolvidas pelos alunos despertaram neles o interesse pela investigação científica. O desejo dos pesquisadores de apresentar os resultados alcançados à comunidade escolar mostra que, além de possibilitar um retorno para aqueles que participaram diretamente da pesquisa, nasceu neles a vontade de socializar os conhecimentos adquiridos.

Por fim, quando são promovidas ações articuladas ao projeto político pedagógico na escola, no que concerne a um dos seus objetivos principais, que é melhorar o desempenho dos alunos e prepará-los para o exercício da cidadania, por meio de práticas que levem em consideração seus anseios, o conhecimento é produzido de forma significativa.

Referências

BARBOZA, Pedro Lucio; CARDOSO, Roberto. De quem é a responsabilidade pela falta de interesse dos alunos? **Pátio: revista pedagógica**, Porto Alegre, v. 10, n. 39, p. 32-5, ago./out. 2006.

BORDIGNON, Genuíno; GRACINDO, Regina Vinhaes. Gestão da Educação: o Município e a Escola. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Ângela da S. (Org.). **Gestão da Educação - Impasses, perspectivas e compromissos**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. **O que é método Paulo Freire**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1981. (Coleção primeiros passos, v. 38).

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 05 out. 1988. p.1.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Censo Demográfico**. 2010. Disponível em: <<http://ibge.gov.br/cidadesat/painel/populacao.php?lang=&codmun=291080&search=bahia|feiradesantana|infograficos:evolucao-populacional-e-piramide-etaria>>. Acesso em: 09 jun. 2016.

_____. Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. p. 27833.

_____. Ministério da Educação. **Conheça o PDE Escola e o PDDE Interativo**. [c2017]. Disponível em: <<http://pdeescola.mec.gov.br>>. Acesso em: 10 fev. 2017.

_____. Ministério da Educação. **Novo Mais Educação**. 2016. (Webconferência). Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/docman/novembro-2016-pdf/50351-novo-mais-educacao-webconferencia-31102016/file>>. Acesso em: 10 fev. 2017.

CURY, C. R. Jamil. **O princípio da gestão democrática na educação**. 2007. Disponível em: <<http://areteeducar.blogspot.com/2007/09/o-principio-da-gestao-democrtica-na.html>>. Acesso em: 10 jun. 2016.

DIOGO, Fernando. **Por um projeto educativo de rede**. Lisboa: Asa, 1998.

FAGUNDES, L. C.; SATO, L. S.; MAÇADA, D. L. **Aprendizes do futuro: as inovações começaram!** Brasília: MEC, 1999.

OLIVEIRA FILHO, José Ribamar. **Motivação dos alunos em sala de aula**. 2009. Disponível em: <<http://www.webartigos.com>>. Acesso em: 30 maio 2010.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2008.

FREIRE, Paulo; FREIRE, Ana Maria Araújo. **Pedagogia dos Sonhos Possíveis**. São Paulo: UNESP, 2001.

LENSKIJ, Tatiana. **Direito à permanência na escola: a lei, as políticas públicas e as práticas escolares**. Dissertação (Mestrado) – Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006.

LIMA, Sandra Vaz de. **A importância da Motivação do Processo de aprendizagem**. 2008. Disponível em: <<http://www.artigonal.com/educacao-artigos/a-importancia-da-motivacao-no-processo-de-aprendizagem-341600.html>>. Acesso em: 05 jun. 2010.

MAGDALENA, Beatriz Corso; COSTA, Iris Elisabeth Tempel. **Internet em sala de aula: com a palavra, os professores**. Porto Alegre: Artmed, 2003.

NERI, Marcelo. (Coord.). **Motivos da Evasão Escolar**. Mimeo. Rio de Janeiro: IBRE/FGV, 2009. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cps/tpemotivos>>. Acesso em: 05 jun. 2010.

PESSOA, Vilmarise Sabim. A afetividade sob a ótica psicanalítica e piagetiana. **Publicatio UEPG – Ciências Humanas**, Ponta Grossa, n. 8, 2000.

RESENDE, L. M. G.; VEIGA, I. P. A. **Escola: espaço do projeto político-pedagógico**. Campinas: Papirus, 1998.

THIOLLENT, Michel. **Metodologia da pesquisa ação**. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

VASCONCELOS, Celso dos S. **Planejamento:** Projeto de ensino-aprendizagem e projeto político pedagógico. São Paulo: Libertad, 2002.

VEIGA, I. P. A. (Org.) **Projeto político-pedagógico da escola:** uma construção possível. 23. ed. Campinas: Papirus, 2001.

ZAGURY, Tânia. **O professor refém:** para pais e professores entenderem porque fracassa a educação no Brasil. Rio de Janeiro: Recorde, 2006.

O PAPEL DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL COMO SUPORTE DE APOIO EM ENSINO DE EDUCAÇÃO MEDIADA POR HIPERMÍDIAS EDUCACIONAIS

Lúcia Helena da Silva Joviano⁴² – SEE MG/SEEDUC-RJ

Robson Monai Fernandes⁴³ – Facsum

Gabriela Nogueira dos Santos⁴⁴ – Facsum

Resumo

O presente trabalho tem como intento analisar a efetividade da estrutura organizacional de um polo de apoio presencial na captação de estudantes, no suporte e atendimento administrativo a estudantes, em um polo de ensino cuja ação ocorre na modalidade educacional mediada por tecnologias da informação e comunicação, ou seja, hiper mídias educacionais. Para aclarar o escopo proposto pelo estudo, pretende-se descrever um breve histórico da Educação a Distância (EAD); conceituar o polo de apoio presencial; apresentar sua estrutura organizacional e a legislação que o rege; e, por último, expor, por meio da ação de uma Instituição de educação a distância, um recorte cronológico em que se verificou o efeito da implantação de um polo de apoio presencial. Utilizou-se como metodologia a pesquisa exploratória, documental, de cunho bibliográfico, com base na abordagem qualitativa, além do estudo de campo, a fim de responder aos questionamentos do estudo e atender aos objetivos propostos. Como mecanismo de coleta de dados foram realizadas entrevistas com estudantes e funcionários(as) de um polo de apoio presencial na cidade de Juiz de Fora. Os resultados obtidos demonstram que o estabelecimento do polo de apoio presencial e sua estrutura organizacional foram extremamente relevantes para a expansão na captação de novos(as) estudantes e na ampliação do suporte e atendimento pedagógico e administrativo oferecido aos estudantes.

Palavras-chave: Ensino Superior. Educação mediada por hiper mídias educacionais. Polo de Apoio Presencial. Estrutura Organizacional.

Abstract

The present work has as an attempt to analyze the effectiveness of the organizational structure of a face-to-face support center in the recruitment of students, in the support and administrative attendance to students, in a teaching pole, whose action occurs in the educational modality mediated by information and communication technologies , Or educational hypermedia. To clarify the scope proposed by the study, we intend to describe a brief history of EAD; Conceptualize the face-to-face support pole; Present its organizational structure and the legislation that governs it; And lastly, through the action of a distance education institution, a chronological cut in which the effect of the implementation of a face-to-face support center was demonstrated. The methodology used was the exploratory, documentary, bibliographical research, based on the

⁴² luciajoviano@hotmail.com

⁴³ robson_fuego@hotmail.com

⁴⁴ gabynogs@hotmail.com

qualitative approach, besides the field study, in order to answer the questions of the study and to meet the proposed objectives. As a data collection mechanism, interviews were conducted with students and staff members of a support center in the city of Juiz de Fora. The results show that the establishment of the presence support center and its organizational structure were extremely relevant for expansion in the recruitment of new students and in the expansion of the support and pedagogical and administrative assistance offered to the students.

Keywords: Higher Education. Education mediated by educational hypermedia. Polo of Face-to-Face Support. Organizational structure.

Introdução

A educação a distância (EAD) é uma modalidade de ensino que está em constante expansão e que vem assumindo lugar de destaque no contexto educacional da sociedade moderna. O acesso à formação superior, capacitação e formação continuada disponibilizado pela EAD tem impulsionado o crescimento exponencial dessa modalidade de ensino para uma boa parcela da população que, por vários motivos, é impossibilitada de cursar uma faculdade presencial.

Esse crescimento é uma realidade e representa uma resposta às próprias peculiaridades da atual conjuntura de crise econômica, na qual a busca de capacitação para se colocar no mercado de trabalho é uma constante. Entretanto, se por um lado é possível perceber que atualmente os indivíduos estão mais atarefados e mais envolvidos com as atividades profissionais, dedicando a maior parcela do seu tempo ao profissional, por outro, existe uma triste realidade de pessoas que são impossibilitadas de ingressar em uma formação tradicional por questões financeiras e sociais, não excluindo ainda as barreiras geográficas e ausência de Instituição de Ensino nas proximidades.

Nesse sentido, além da construção do conhecimento, a educação a distância também promove a inclusão social e a flexibilização do ensino, possibilitando a muitos o ingresso no âmbito acadêmico por meio do rompimento das tradicionais barreiras de tempo e espaço. Apesar disso é comum a EAD despertar o receio, em função da distância geográfica e da ausência de contato físico com professores e colegas de classe. É evidente que esse receio se origina na prevalência de um sistema de ensino dominante há séculos.

Contudo, é nesse aspecto que reside o ponto crucial da EAD, de justamente superar distâncias geográficas e físicas entre os indivíduos envolvidos no processo de ensino. E por isso é importante destacar a ideia de que essa se constitui em uma educação mediada mais por hipermídias do que pelo elemento humano, superando a sensação de distância, trazendo à luz a compreensão de outra forma de presença, aquela mediada por tecnologias aplicadas à Educação.

Nesse contexto de adaptação às novas formas de interação, construção e apropriação do conhecimento, por meio de plataformas de aprendizagem, é que surge a estrutura do polo de apoio presencial, que visa oferecer ao aluno suporte pedagógico, administrativo e técnico necessário para o andamento do curso desejado.

O presente trabalho tem como objetivo analisar o reflexo da estrutura organizacional do polo de apoio presencial na captação de novos alunos e no suporte e atendimento administrativo. Como objetivos específicos, o trabalho pretende descrever um breve histórico da EAD, conceituar o polo de apoio presencial, bem como apresentar a legislação que o rege, e mostrar a repercussão da montagem de um polo de apoio presencial em uma Instituição de educação a distância.

Diante dos objetivos deste trabalho, será realizado um estudo de campo na empresa KM⁴⁵, no qual se recorrerá a entrevistas com alunos e com o coordenador do polo, bem como a análise dos números relativos a matrículas e evasão de alunos em um recorte temporal que visualiza o período anterior e posterior à montagem do polo.

O presente estudo se justifica pela necessidade de conhecer a relevância da estrutura organizacional em polo de apoio presencial no sistema da EAD e pela averiguação da eficácia do polo em processos de captação de novos alunos, assim como no suporte e atendimento administrativo. Além disso, é necessário verificar se a estrutura do polo de apoio presencial é um mecanismo de auxílio na superação da distância física entre os indivíduos, favorecendo os processos de interação entre os envolvidos na estrutura da EAD.

A metodologia deste trabalho é ancorada em uma pesquisa exploratória, de cunho bibliográfico e com base na abordagem qualitativa. Tal orientação se baseia na classificação apresentada por Gil (2002), que a qualifica em relação a dois aspectos: com base em seus objetivos e nos procedimentos técnicos adotados. Também se utilizou

⁴⁵ KM é um nome fictício, utilizado para preservar a identidade da empresa.

do estudo de campo como forma de averiguação, reflexão e validação da questão de estudo apontada.

Pequeno histórico sobre a EAD no Brasil

Apesar das principais discussões e ênfase acerca da EAD estar sendo realizada recentemente, a mesma já está em vigor há muitos anos. Segundo Aragão (apud LÊDO, 2013, p. 21), “as experiências educativas à distância começaram a ser introduzidas no mundo, de forma incipiente, no final do século XVIII, através da educação por correspondência”.

No Brasil, o desenvolvimento da EAD tem seu início no século XX, juntamente com o processo de industrialização, capacitando pessoas ao exercício de certas atividades ou ao domínio de determinadas habilidades, sempre motivadas por questões de mercado. Neste contexto de formação profissional, surgem o Instituto Monitor, em 1939, e o Instituto Universal Brasileiro (IUB), em 1941, como aponta Nunes (1992).

Em meados da década de 1960 outros projetos foram desenvolvidos, como o projeto Minerva, Ipê, Saci, dentre outros, desta vez utilizando como meio de transmissão a radiodifusão (ALVES, 2011).

Segundo Saraiva (1996), na década de 1970 a Fundação Roberto Marinho começa a disponibilizar um programa de educação supletiva à distância para Ensino Fundamental e Médio. Essa iniciativa visava incluir para educar, oferecendo aulas transmitidas por meio da Rede Globo para milhares de brasileiros que precisavam concluir o ensino básico.

Nunes (1992) evidencia que um importante momento para a EAD no Brasil foi a fundação, em 1995, da Associação Brasileira de Educação a Distância (ABED). A criação da ABED representou um grande impulso na educação a distância por meio do estímulo do acesso à educação, o que era evidenciado pela própria missão da Associação: “Contribuir para o desenvolvimento do conceito, métodos e técnicas que promovam a educação aberta flexível e a distância, visando o acesso de todos os brasileiros a educação” (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA, [c2016]).

No ano subsequente, em 1996, é criada a Secretaria de Educação a Distância (Seed) pelo Ministério da Educação (MEC), objetivando inovações nos processos de ensino e aprendizagem. A missão da Seed é: “atuar como agente de inovação dos

processos de ensino-aprendizagem, fomentando a incorporação das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) e da Educação a Distância aos métodos didáticos pedagógicos das escolas públicas” (SEED, 2006, p. 1).

É também em 1996 que a EAD obtém o reconhecimento legal por meio da aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação. A Lei nº 9.394/96 oficializou a EAD no país como modalidade válida e equivalente para todos os níveis de ensino – Fundamental, Médio, Superior e Pós-Graduação (BRASIL, 1996). Embora só tenha ocorrido a regulamentação em 19 de dezembro em 2005, pelo Decreto no 5.622 (BRASIL, 2005), que revogou os Decretos nº 2.494, de 10 de fevereiro de 1998, e nº 2.561, de 27 de abril de 1998, com a normatização definida na Portaria Ministerial nº 4.361, de 29 de dezembro de 2004 (SARTORI; ROESLER, 2005).

Para Maia e Mattar (2007), no ano de 2005 a educação a distância no Brasil sofreu um grande avanço com a criação da Universidade Aberta de Brasília (UAB), estabelecida com base na Lei 403/92, cuja fundação visava a disseminação do conhecimento cultural por meio da educação continuada, a reciclagem profissional para as diversas categorias de trabalhadores e para aqueles que já passaram pela universidade; e o ensino superior, englobando tanto a graduação como a pós-graduação.

Nos últimos anos, pode-se perceber a popularização e acessibilidade dos equipamentos e serviços tecnológicos, ainda restritos a uma parcela da população. A possibilidade de aquisição de equipamentos como computadores e *notebooks*, além do ingresso no mundo virtual por meio da internet, de forma mais democratizada, promoveram importantes reflexos na evolução da educação a distância. Portanto, as tecnologias disponíveis em cada momento influenciaram a educação a distância. Nesse sentido, é possível situar a EAD em termos de gerações. Não há um consenso em relação a essa divisão: alguns autores dividem em três gerações, outros em quatro e, até mesmo, em cinco gerações.

De acordo com Moore (apud BELLONI, 2006) a educação a distância pode ser compreendida como a reunião de métodos instrucionais nos quais os comportamentos de ensino são realizados separadamente dos comportamentos de aprendizagem, incluindo aqueles que, em um momento presencial, seriam desempenhados na presença do discente, de modo que a comunicação entre o professor e o aluno seja simplificada por dispositivos impressos, eletrônicos e mecânicos, dentre outros.

Desta forma, para a efetivação da EAD, pressupõe-se a combinação de tecnologias de informação e comunicação convencionais e modernas, que possibilitem o

estudo individual ou grupal, nos locais de trabalho ou fora, por meio de recursos de orientação e tutoria a distância, contando com as atividades presenciais específicas, como reuniões do grupo para estudo e avaliação.

Torna-se necessário perceber que a EAD não é um simples canal de transmissão de informações instrucionais, mas representa um processo pedagógico efetivo, baseado na construção do conhecimento.

Na modalidade de ensino a distância o aluno representa muito mais do que um mero receptor de informações, ele se torna o protagonista, o principal agente na construção do conhecimento. Percebe-se que a organização e a estruturação do processo de aprendizagem estão sob a responsabilidade do próprio aluno, que terá o professor como facilitador nesse processo.

A educação a distância, portanto, só se torna efetiva quando estabelece uma comunicação educativa bilateral, isto é, quando existe um atendimento pedagógico eficiente que dá todo o suporte necessário ao aluno, superando, assim, a distância entre o professor e o aluno. Outro ponto importante que corresponde à EAD é que a mesma proporciona um aprendizado personalizado a partir do momento em que o aluno escolhe o local e o melhor horário diante da sua disponibilidade e de seu ritmo.

O Polo de Apoio Presencial (PAP)

Segundo a Portaria Normativa nº 2, de 10 de janeiro de 2007, no inciso 1º, o polo de apoio presencial é definido como “unidade operacional para o desenvolvimento descentralizado de atividades pedagógicas e administrativas, relativas aos cursos e programas ofertados a distância” (BRASIL, 2007).

Embora não exista um único modelo de programa de educação a distância, tende-se à necessidade de um instrumento norteador para essa prática educacional. Por esta razão, o Ministério de Educação apresenta, para promover debates e reflexões acerca da EAD, um documento denominado Referenciais de Qualidade para Educação Superior a Distância. Neste documento, o polo de apoio presencial é concebido como ponto de auxílio ao aluno no desenvolvimento do curso em nível local, a realizar as seguintes ações:

Atividades presenciais previstas em Lei, tais como: avaliações dos estudantes, defesas de trabalhos de conclusão de curso, aulas práticas em laboratório específico, quando for o caso, estágio obrigatório – quando

previsto em legislação pertinente –, além de orientação aos estudantes pelos tutores, videoconferência, atividades de estudo individual ou em grupo, com utilização do laboratório de informática e da biblioteca, entre outras (BRASIL, 2007, p. 25).

Além disso, o Polo de Apoio Presencial (PAP) se manifesta como importante instrumento de expansão, interiorização e regionalização da educação, contribuindo, assim, para o cumprimento das políticas de expansão da educação superior implementadas pelo MEC.

Para assegurar a qualidade dos conteúdos ofertados por meio da modalidade à distância e atender às exigências previstas nos processos de credenciamento, recredenciamento, reconhecimento e renovação, o polo de apoio presencial deve apresentar uma estrutura física mínima de funcionamento. Para isso, de acordo com as normas do MEC, o espaço deve ser constituído por duas estruturas: Física e de Pessoal.

O Polo deverá possuir, minimamente, a seguinte estrutura física: Recepção/secretaria; Sala de aula; Laboratório de informática; Laboratórios especializados de acordo com a oferta de cursos; Biblioteca (acervo); Espaço para estudos em grupo e estudos individuais; Sala pra atendimento de tutoria; Banheiros masculino e feminino; Banheiro para Portadores de Necessidades Especiais, de acordo com a Lei nº 10.098/00 e a NBR 9050/2004; Área de convivência; Acessibilidade, conforme a lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000; Laudo do Corpo de Bombeiros; e Alvará de funcionamento.

Já como estrutura de pessoal, o polo deverá possuir obrigatoriamente: tutor presencial; coordenador de polo; equipe técnico-administrativa. Para o presente estudo iremos detalhar as atribuições e funções do tutor presencial, coordenador de polo e equipe técnico-administrativa, que no polo objeto de estudo é composta apenas pela assistente de polo.

Etimologicamente, a palavra tutor vem do Latim *tutore*, que significa “pessoa a quem é ou está confiada uma tutela; protetor; conselheiro” (AURÉLIO, 2004, p. 731).

Segundo o dicionário de terminologia de Educação a Distância (ROMISZOWSKI; ROMISZOWSKI, 1998, p. 118), o tutor é “um elemento importante em muitos sistemas de EAD, sendo o principal responsável pelo processo de acompanhamento e controle do ensino-aprendizagem”. Duarte relata que:

A tutoria, como método, nasceu no século XV nas universidades, onde foi usada como orientação de caráter religioso aos estudantes, com o

objetivo de infundir a fé e a conduta moral; posteriormente, no século XX, o tutor assumiu o papel de orientador e acompanhante dos trabalhos acadêmicos (DUARTE, 2008, p. 12).

No contexto da educação a distância, o papel do tutor é extremamente relevante, pois será ele a colaborar com o processo de desenvolvimento do aluno, em sua trajetória acadêmica, no entendimento e execução das propostas didáticas, nas suas atividades e em outros pontos pertinentes ao bom acompanhamento das aulas. Ele atuará como mediador, orientador e motivador dos alunos no decorrer da trajetória acadêmica. Segundo os Referenciais de Qualidade para Educação Superior a Distância:

O tutor presencial atende os estudantes nos polos, em horários preestabelecidos. Este profissional deve conhecer o projeto pedagógico do curso, o material didático e o conteúdo específico dos conteúdos sob sua responsabilidade, a fim de auxiliar os estudantes no desenvolvimento de suas atividades individuais e em grupo, fomentando o hábito da pesquisa, esclarecendo dúvidas em relação a conteúdos específicos, bem como ao uso das tecnologias disponíveis. Participa de momentos presenciais obrigatórios, tais como avaliações, aulas práticas em laboratórios e estágios supervisionados, quando se aplicam. O tutor presencial deve manter-se em permanente comunicação tanto com os estudantes quanto com a equipe pedagógica do curso. Cabe ressaltar que as funções atribuídas a tutores a distância e a tutores presenciais são intercambiáveis em um modelo de educação a distância que privilegie forte mobilidade espacial de seu corpo de tutores (BRASIL, 2007, p. 21).

Sendo assim, o tutor assume um papel extremamente relevante na estrutura da EAD, sendo o mediador nos processos pedagógicos e administrativos.

O coordenador é o responsável pelo funcionamento dos processos administrativos e pedagógicos que se desenvolvem no polo. Ele deve conhecer os projetos pedagógicos dos cursos oferecidos pelo polo, atentando-se aos calendários, especialmente daqueles que tratam das atividades de tutoria presencial. Deverá, também, zelar pela disponibilidade de equipamentos e atualização da infraestrutura, viabilizando o acontecimento das atividades. O coordenador deve ter, no mínimo, titulação de graduação e formação específica em EAD.

O assistente é responsável pelo atendimento aos alunos do PAP quanto ao recebimento, conferência e envio de documentos à Secretaria Acadêmica da Universidade. É responsável, também, pela recepção e entrega de documentos solicitados pelo aluno por meio da Secretaria Virtual. Também deverá conhecer o projeto pedagógico dos cursos ofertados no polo.

O PAP KM

O polo de apoio presencial KM é uma unidade de descentralização operacional de uma universidade privada brasileira, ofertante de cursos de graduação e pós-graduação nas modalidades presencial e a distância. A universidade atua no mercado há mais de 30 anos e suas atividades estão ligadas à prestação de serviços educacionais. A universidade possui uma sede (Central), que coordena todas as unidades da modalidade presencial (*campus*) e da modalidade à distância (PAP).

O polo KM iniciou suas atividades no ano de 2009 sem dispor de uma estrutura organizacional própria, fazendo-se necessária a utilização das instalações físicas e da equipe administrativa de um *campus* da modalidade presencial pertencente ao mesmo grupo. Sendo assim, o polo não possuía uma estrutura e equipe destinada exclusivamente para o desenvolvimento das atividades ligadas à educação a distância, fato que inibia o crescimento e expansão das atividades operacionais do polo, além de comprometer o atendimento aos alunos.

O polo KM teve o funcionamento nesse formato até o mês de maio de 2015 quando o grupo, percebendo o crescimento que a educação a distância começava a alcançar em nível nacional, decidiu estruturar o polo de apoio presencial, obedecendo todas as normas previstas em termos de estrutura física e de pessoal. Essa data foi um marco para o processo de expansão das atividades do polo na região, uma vez que o mesmo alcançou visibilidade por meio da estrutura física e de pessoal.

A seguir apresenta-se o Quadro 1, com o recorte cronológico referente ao período anterior e posterior à implantação do PAP KM, no qual são evidenciados os números de alunos matriculados e evadidos, no período de 2009 a 2016.

Quadro 1: Recorte cronológico do polo de apoio presencial

	2009-2011	2012	2013	2014	2015	2016
Matriculados	14	5	9	42	70	214
Evadido	4	1	5	19	18	77

Fonte: Elaborado pelos autores.

Percentual de evadidos em 2009-2011 - 28,57%

Percentual de evadidos em 2012 - 20%

Percentual de evadidos em 2013 - 55,55%

Percentual de evadidos em 2014 - 45,29%

Percentual de evadidos em 2015 - 25,71%
Percentual de evadidos em 2016 - 35,98%

Percentual de crescimento 2015 em relação a 2014 - 166,66%
Percentual de crescimento 2015 em relação a 2013 - 777,78%
Percentual de crescimento 2015 em relação a 2012 - 1400%
Percentual de crescimento 2015 em relação a 2009-2011 - 500%

Percentual de crescimento 2016 em relação a 2015 - 305,71%
Percentual de crescimento 2016 em relação a 2014 - 509,52%
Percentual de crescimento 2016 em relação a 2013 - 2377,77%
Percentual de crescimento 2016 em relação a 2012 - 4280%
Percentual de crescimento 2016 em relação a 2009-2011 - 1528,58%

Entrevistas

Ainda para a coleta de dados referente à parte empírica do presente estudo foram efetuadas entrevistas semiestruturadas com o coordenador da KM, bem como com um grupo de alunos. Para obter permissão para a realização das entrevistas foi feito um pedido escrito entregue ao Coordenador do Polo de Apoio Presencial. Este pedido foi aceito, bem como foram disponibilizados documentos internos da empresa, que foram essenciais para a realização da pesquisa.

A entrevista, realizada no dia 24 de fevereiro de 2016, foi uma técnica relevante para obter informações acerca do funcionamento do Polo de Apoio Presencial, bem como da experiência vivenciada no processo de estruturação ocorrido no ano de 2015.

Esta técnica de coleta de dados é uma das mais utilizadas na base qualitativa, uma vez que constitui um meio rápido e barato de obtenção de informações. A entrevista semiestruturada, apesar do esboço realizado pelo entrevistador, permite flexibilidade no decorrer da entrevista, dando espaço para o surgimento de questionamentos não presentes no esboço.

Foram realizadas entrevistas com alunos que ingressaram em períodos distintos na instituição. Os alunos foram agrupados em três categorias: alunos que ingressaram anteriormente ao processo de estruturação e que não tiveram experiência com a estrutura do PAP (entrevista A); alunos que vivenciaram o processo de estruturação (entrevista B); e alunos que ingressaram após o processo de estruturação (entrevista C). Em cada categoria serão selecionados três alunos para participar da entrevista.

Entrevista com o Coordenador de Polo (CP)

O funcionamento da modalidade a distância, antes do processo de estruturação, ocorria de maneira “limitada, não havia espaço próprio e o atendimento era realizado juntamente com a modalidade presencial. Além disso, não existia interesse em ofertar os cursos à distância, o que era evidenciado pela falta de divulgação e investimentos” (CP, 2016).

Em relação aos funcionários que realizavam o atendimento aos alunos:

[Possuíam] conhecimentos restritos. Os responsáveis pelo atendimento não tiveram nenhum treinamento específico e desconheciam os procedimentos, somente a prática do dia a dia que os permitiram compreender os procedimentos básicos, porém muitos erros cometidos nesse percurso (CP, 2016).

O processo de estruturação do Polo ocorreu:

[Pela percepção do] crescimento e expansão da educação a distância no Brasil. O grupo decidiu investir e criar uma estrutura própria de atendimento – Polo de Apoio Presencial. A infraestrutura foi planejada e adequada às exigências legais previstas nas normas do Ministério da Educação. A equipe de trabalho participou de diversos treinamentos (CP, 2016).

Os primeiros reflexos observados após a estruturação foram: “a visibilidade, o número de alunos matriculados, o reconhecimento da marca no mercado, e o aumento na procura de informações sobre os cursos à distância” (CP, 2016).

O PAP foi de grande relevância para a expansão da instituição. O entrevistado acrescenta ainda que:

O PAP tornou-se uma referência. É possível atender um candidato melhor, apresentar a estrutura da instituição e do curso pretendido, além da credibilidade que a estrutura física representa para o mesmo. Fora isso, o atendimento aos alunos tomou outra proporção, hoje realizamos vários momentos presenciais no PAP a fim de promover interação entre alunos, equipe e tutores. Sem dúvida tem sido um diferencial (CP, 2016).

Entrevista A

O Entrevistado A (EA) conheceu o polo após se formar na modalidade presencial e ganhar uma bolsa de estudos para estudar na modalidade a distância.

Ao ser questionado sobre como ocorria o processo de atendimento/suporte e o tempo e precisão das informações, disse que:

O atendimento era muito precário. Os atendentes desempenhavam outras funções e com isso sempre esperava muito tempo. A comunicação também deixava bastante a desejar, por vezes perdi trabalhos, datas e até mesmo provas. As respostas demoravam e não sentia que eram totalmente precisas, era nítida a falta de preparação dos atendentes (EA, 2016).

Ao ser questionado sobre qual experiência pode perceber no período que estudou na instituição, relatou: “não tive uma boa experiência. Achei que faltou muito retorno e muitas vezes me sentia sozinho. Só consegui terminar o curso porque precisava da titulação para não perder meu cargo no trabalho” (EA, 2016).

Entrevista B

A Entrevistada B (EB), residir em uma cidade pequena, conheceu o polo ao procurar na internet uma instituição que ofertasse a modalidade a distância.

Ao ser questionada sobre como ocorria o processo de atendimento/suporte e o tempo e precisão das informações afirmou que:

[É] impossível responder esse questionamento sem separar em dois momentos. Estou indo para o último período e já são quase quatro anos estudando na instituição. No início achei tudo muito confuso, era atendida em uma sala pequena e de muito movimento. Como moro longe, por vezes realizei o atendimento via telefone, porém para conseguir falar no ramal dos responsáveis pela educação a distância custava muito, parecia que nem eles sabiam que tinham esse setor. Atualmente o atendimento mudou da água para o vinho, tenho ramal direto dos responsáveis pelo Polo, recebo frequentemente informações e avisos via e-mail (nunca recebia), recebo ligações da tutoria, além de obter sempre retornos imediatos e precisos às minhas dúvidas (EB, 2016).

Ao ser questionada sobre qual experiência pode perceber no período que estudou na instituição, relatou:

Estou no último período da minha graduação. Talvez se não tivesse estudado no último ano na instituição, teria uma péssima experiência. Sempre me sentia sozinha, por vezes perdida em informações e atendimentos enganados. Atualmente, tenho uma referência, sei que posso contar com a tutoria do PAP que me proporciona segurança (EB, 2016).

Entrevista C

A Entrevistada C (EC) conheceu o polo pela “indicação de um amigo que está estudando a distância” (EC, 2016).

Ao ser questionada sobre como ocorria o processo de atendimento/suporte e o tempo e precisão das informações afirmou que:

O atendimento é muito eficiente. Sempre sou bem recebida no Polo, os atendentes sempre com muito entusiasmo e cordialidade. Recebo frequentemente e-mails e ligações da tutoria presencial sempre me alertando de atividades e prazos, isso é fantástico! (EC, 2016).

Ao ser questionada sobre qual experiência pode perceber no período que estudou na instituição, relatou:

Iniciei o curso há pouco tempo, porém já é possível perceber a qualidade e o compromisso que a instituição se propõe a ofertar. Sempre tive receio em estudar a distância, falta de acompanhamento, distanciamento dos colegas de classe, ausência de um professor fisicamente, porém tudo isso foi superado. O polo me proporciona segurança. As meninas do atendimento sempre me tratam com cordialidade e sempre com respostas rápidas e precisas. Não posso deixar de falar da tutoria presencial, sempre me esclarece sobre dúvidas e aparece como luz no fim do túnel. Estou até o presente momento muito satisfeita (EC, 2016).

Documentos internos

Além das entrevistas, foram fornecidos documentos internos, como números de matriculados e evadidos, arquivos institucionais, políticas da empresa e gráficos internos, recursos para complementação dos estudos e confrontação dos dados obtidos nos outros meios.

Considerações Finais

O presente trabalho teve por objetivo geral analisar o reflexo da estrutura organizacional do PAP na captação de novos alunos e no suporte e atendimento administrativo.

Inicialmente, acreditava-se que a estrutura organizacional do PAP exerce grande influência na captação do aluno, favorecendo os processos de divulgação, persuasão e

conquista do aluno, além de favorecer o atendimento e suporte administrativo do aluno, o que se confirmou na pesquisa.

Por meio das entrevistas realizadas foi possível chegar a algumas conclusões pertinentes ao estudo. Primeiramente, concluiu-se que a falta de um espaço físico adequado e bem definido pode influenciar diretamente na percepção que os alunos e candidatos criam em relação à instituição. Com base nos relatos apontados pelo coordenador, no período anterior à estruturação os alunos não possuíam uma referência, um espaço específico para serem atendidos ou para realizarem atividades presenciais. Esse relato é confirmado pela Entrevistada B, quando descreve que o atendimento era realizado em uma sala pequena e de muito movimento. Na mesma entrevista é possível perceber a insatisfação em relação ao espaço físico. Em contrapartida, a Entrevistada C afirma que a estrutura física é considerada como um fator positivo na superação do receio da falta de possibilidade de encontros e contatos presenciais com alunos e tutores.

Outra conclusão pertinente ao estudo é em relação ao atendimento. Integrante ativa da estrutura organizacional, a estrutura de pessoal desempenha papel relevante e fundamental no atendimento às demandas dos alunos. É possível verificar que o atendimento mediante a estruturação do PAP passou a ser considerado como fator primordial na concepção dos alunos.

Portanto, a estrutura organizacional, compreendendo estrutura física e de pessoal, proporcionou aos alunos um melhor atendimento às demandas administrativas e se revelou como uma importante aliada na captação de novos alunos.

Destaca-se aqui que foram abordados aspectos mais relevantes dentro do tema proposto, dando espaço para posteriores análises e desenvolvimentos de melhorias, respectivamente. O presente estudo não se limita apenas aos aspectos enfocados, podendo existir infinitos temas para análises e observações.

REFERÊNCIAS

ALVES, Lucineia. Educação a distância: conceitos e história no Brasil e no mundo. **Revista Brasileira de Aprendizagem Aberta a Distância**, São Paulo, v. 10, 2011.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA. **Missão**. [c2016]. Disponível em: <<http://www.abed.org.br/site/pt/institucional/missao/>>.

BELLONI, Maria Luiza. **Educação a distância**. 4. ed. São Paulo: Autores Associados, 2006.

BRASIL. Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 20 dez. 2005, p. 1. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/Decreto/D5622.htm> Acesso em 06 de Maio de 2016.

BRASIL. Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. p. 27833.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria da Educação a Distância. **Referenciais de Qualidade para a Educação Superior a Distância**. 2007. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/legislacao/refead1.pdf>>. Acesso em 06 de Maio de 2016.

DUARTE, Gilmar Pereira. **As funções do tutor online**: análise da interatividade tutor/aluno no projeto piloto do curso de Administração de Empresas da Universidade Federal de Piauí. Dissertação (Mestrado em Gestão da Educação Profissional e Tecnológica). Universidade de Brasília, Brasília, 2008. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/3506/1/2008_GilmarPereiraDuarte.pdf>. Acesso em: 06 maio 2016.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Altas, 2002.

MAIA, Carmem; MATTAR, João. **ABC da EaD**. 1. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

NUNES, I. B. Educação a Distância e o Mundo do Trabalho. **Revista Tecnologia Educacional**, Rio de Janeiro, n. 107, p. 73-8, jul./ago., 1992. In: LOBO NETO, Francisco José da Silveira. (Org.). Educação a Distância: referências e trajetórias. Rio de Janeiro: Associação Brasileira de Tecnologia Educacional; Brasília: Plano, 2001.

ROMISZOWSKI, Alexander J.; ROMISZOWSKI, Hermelina P. **Dicionário de Terminologia de Educação a Distância**. Rio de Janeiro: ABED, 1998. Disponível em: <<http://www.abed.org.br/rbaad/dicionario.pdf>>. Acesso em: 06 maio 2016.

SARAIVA, Terezinha. Educação a distância: lições da história. **Em Aberto**, Brasília, ano 16, n. 70, abr./jun. 1996.

SARTORI, Ademilde Silveira; ROESLER, Jucimara. **Educação superior à distância: gestão da aprendizagem e da produção de materiais didáticos impressos e on-line**. Tubarão: Unisul, 2005.

