

**Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca
da Faculdade de Educação/UNICAMP**
Bibliotecária: Rosemary Passos – CRB-8ª/5751

Si38s Silva, José Dujardis da.
A supervisão de ensino e o fortalecimento do espaço democrático na escola pública / José Dujardis da Silva. – Campinas, SP: [s.n.], 2010.

Orientador : Pedro Ganzeli.
Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação.

1. Política educacional. 2. Escolas públicas. 3. Supervisão de ensino. 4. Gestão escolar. 5. Emancipação I. Ganzeli, Pedro. II. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Educação. III. Título.

10-050/BFE

Título em inglês : The educational supervision and the strengthening of the democratic space into the public school

Keywords : Educational politic; Public school; Educational supervision; Scholl management; Emancipation

Área de concentração : Políticas de Educação e Sistemas Educativos

Titulação : Doutor em Educação

Banca examinadora : Prof. Dr. Pedro Ganzeli(Orientador)

Prof. Dr. João Augutso Gentilini

Prof. Dr. Antonio Carlos Will Ludwig

Prof. Dr. Zacarias Pereira Borges

Profª. Drª. Theresa Maria de Freitas Adrião

Data da defesa: 26/02/2010

Programa de Pós-Graduação : Educação

e-mail : dujard@ig.com.br

Dedico este trabalho aos meus pais.
“in memoriam”.

AGRADECIMENTOS

Aos professores Sílvio Sánchez Gambôa, Luis Enrique Aguilar, Zacarias Pereira Borges, Dermeval Saviani, José Luiz Sanfelice, Roberto Heloani, Mara Jacomeli e César Aparecido Nunes pela condução de suas disciplinas no Curso de Pós-Graduação da Faculdade de Educação da UNICAMP, que muito enriqueceram minha formação.

Ao Grupo de Estudos e Pesquisas LAGE (Laboratório de Gestão Educacional) da Faculdade de Educação da UNICAMP sob a Coordenação dos professores Sonia Giubilei e Zacarias Pereira Borges.

Aos professores que gentilmente aceitaram o convite para compor a Banca de Qualificação e muito contribuíram para a construção desta pesquisa.

À Marina pela presteza no atendimento, cordialidade e atenção para com os pós-graduandos.

Aos funcionários da Secretaria da Faculdade de Educação Antonio Carlos, Rita e Nadir pela disponibilidade e pronto atendimento.

Aos supervisores de ensino da região bragantina que com suas práticas cotidianas provocaram muitas reflexões presentes nesta pesquisa.

Aos amigos Rosângela, Júlio, Eliana, Mônica, Silvano, Denise, Célia, Márcio, Ana Regina, Waldir, Maria Helena, Luiz Antonio, Cecília, Márcia, Edson, Silmara, Marceline e Daniel Medeiros.

Agradeço muitíssimo aos profissionais de educação que direta ou indiretamente participaram na realização da pesquisa.

Aos membros da Banca de defesa minha eterna gratidão pelas valiosas contribuições.

E especialmente ao meu orientador, Professor Dr. Pedro Ganzeli pela orientação competente, segura, exigente e bem conduzida durante a realização desta pesquisa.

No mundo ainda muita coisa está inconclusa.
Todavia, nada circularia interiormente se o exterior fosse totalmente
estanque.
Do lado de fora, porém, a vida é tão inconclusa como no eu que opera
nesse lado de fora.
Nenhum objeto poderia ser reelaborado conforme o desejo se o
mundo estivesse encerrado,
repleto de fatos fixos e até consumados.
No lugar deles, há apenas processos, ou seja, relações dinâmicas,
nas quais o existente dado ainda não é completamente vitorioso.
O real é processo, e processo é a mediação vastamente ramificada
entre o presente, o passado pendente e sobretudo, o futuro possível.

Ernest Bloch.

RESUMO

Este trabalho se insere na linha de pesquisa da Área de Concentração de Políticas de Educação e Sistemas Educativos, circunscrita ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Campinas. Trata-se de uma pesquisa de cunho qualitativo, cujo objetivo é analisar a política educacional implementada na rede estadual de ensino do Estado de São Paulo no período de 1995-2002, apontando as possibilidades e os limites do trabalho do supervisor de ensino no Estado de São Paulo no fortalecimento dos diferentes espaços democráticos na escola pública e os reflexos da Reforma do Estado no trabalho do supervisor de ensino durante a gestão de Mário Covas/Alckmin. Investiga-se o modo como supervisores de ensino do sistema público do Estado de São Paulo percebem e vivenciam a realidade do seu trabalho junto às escolas. Analisa-se a supervisão de ensino para melhor compreender o processo de organização da categoria dos supervisores educacionais e suas relações com o trabalho, retornando-se às raízes históricas, filosóficas e legais que a originaram. A cultura de participação na escola foca a tensão, a correlação de forças e as contradições entre o que se escreve e o que se faz, bem como a revitalização da função política do supervisor de ensino no fortalecimento do espaço democrático na escola pública. A partir de pesquisa qualitativa em duas escolas públicas estaduais da região bragantina apontam-se os limites e possibilidades da gestão democrática bem como a contribuição do supervisor de ensino no fortalecimento dos espaços democráticos na escola pública, com vistas à superação de práticas autoritárias, centralizadoras e verticalistas. Propõe-se desenvolver um projeto educativo democrático, não apenas a partir do grau de democratização desenvolvido nas relações no interior da escola, mas, da articulação da escola com o processo de democratização da sociedade. Mediante abordagem teórico-prática este estudo aborda questões referentes à singularidade do trabalho do supervisor como palco de contradições, instabilidades, precariedades e incertezas, no qual são exigidas tomadas de decisões, construídas e reconstruídas em virtude da tensão entre o que se pensa e o que se faz.

ABSTRACT

This work is inserted in the research field of the concentration area of Educational Policies and Education System, circumscribed to the Post Graduation Program in Education of Universidade Estadual de Campinas. This is a research of qualitative matter whose objective is to analyze the educational politic enhancement in the group of schools managed by São Paulo State in the period of 1995-2002, demonstrating the possibilities and limits of the work of a educational supervisor in the strengthening of different democratic areas at the public school and the reflexes of the State reformulation in the work of the supervisor during the Mário Covas/Alckmin administration. It is investigated the way educational supervisors of the public system of the State of São Paulo realize and live the reality of their work towards the schools. It is analyzed the educational supervising to better understand the process of organization of the educational supervisors category and their relation with the work, retroceding to the historic, philosophic and legal roots in which it has been originated. The culture of participation at school focus the tension, the correlation of strengths and the contradictions between what is written and what is done, as well as the revitalization of the political function of the supervisor and the strengthening of the democratic space at the public school. Therewith a qualitative research with two public schools in Bragança region, with different subjects and instruments which aimed the limits and the possibilities of the participative management as well the contribution of the educational supervisor in the implementation of school democratic instance, aiming the surpassing of authoritarian, centralizing and verticalizing practices. It is proposed to develop a democratic educational project, not just upon a degree of democratization developed in the relations within the schools, but the articulation of the school with the process of democratization of the society. Considering theory-practical approach this study accosts matters about the singularity of the work of the supervisor as the stage of contradictions, instabilities, uncertainties and shakiness in which are demanded decision taking, built and rebuilt due to the tension between what is thought and what is done.

LISTA DE QUADROS

Quadro I - Formação exigida para o cargo de Supervisor de Ensino no Estado de São Paulo a partir de 1998.....	013
Quadro II - Estrutura Básica da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo.....	073
Quadro III - Diretrizes traçadas pela Secretaria de Estado da Educação de São Paulo objetivando eliminar as disfuncionalidades do sistema educacional - 1995.....	077
Quadro IV - Resumo dos principais programas da Secretária Teresa R. Neubauer da Silva 1995 - 1998.....	078
Quadro V - Eixos de Ação da Administração Mário Covas em São Paulo (1995-1998).....	082
Quadro VI - Matrículas no Ensino Fundamental por dependência administrativa (1996-2002).....	100
Quadro VII - Gestão: Tereza Roserley Neubauer da Silva (2ª administração Covas).....	108
Quadro VIII - Principais programas/projetos da Secretaria de Educação de São Paulo a partir de 09 de abril de 2002.....	126
Quadro IX - Matrícula inicial do Ensino de 1º. grau, por dependência administrativa, segundo grupo de séries – 1995.....	130
Quadro X - Matrícula inicial do Ensino Fundamental, por dependência administrativa, segundo a série - ano 1998.....	130
Quadro XI - Matrícula inicial do Ensino Fundamental, por dependência administrativa, segundo a série - ano 2002.....	131
Quadro XII - Dados quantitativos de atendimento das duas redes (municipal e estadual) do Ensino Fundamental.....	133
Quadro XIII - Percentual de atendimento das matrículas no Ensino Fundamental no Estado de São Paulo 1995-2002.....	133
Quadro XIV – Taxas de aprovação, reprovação e abandono.....	134
Quadro XV - Conselho de Escola - composição, atribuições e funcionamento.....	178
Quadro XVI - Conselhos de Classe e Série.....	182
Quadro XVII - APM - fundamentação legal, estrutura e composição.....	192

Quadro XVIII - Grêmio Estudantil.....	197
Quadro XIX - Metas previstas na proposta de trabalho do Delegado de Ensino - 1995.....	277
Quadro XX - Ações previstas na proposta de trabalho do Delegado de Ensino - 1995.....	278
Quadro XXI - Atas do Conselho de Escola - Escola A.....	282
Quadro XXII - Atas do Conselho de Escola - Escola B.....	284
Quadro XXIII - Atas do Conselho de Série/Classe - Escola B.....	291
Quadro XXIV - Atas da APM - Escola A	296
Quadro XXV - Atas da APM - Escola B	297
Quadro XXVI - Entrevistas - sujeitos da pesquisa.....	310
Quadro XXVII - Questionários - sujeitos da pesquisa.....	319

LISTA DE FIGURAS

Figura I - Esquema do Modelo Circular de Formação Continuada.....	088

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABE - Associação Brasileira de Educação
ACD - Atividades Curriculares Desportivas
ANDES - Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior
ANPED - Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação
APASE - Sindicato de Supervisores do Magistério no Estado de São Paulo
APEOESP - Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo
APM - Associação de Pais e Mestres
ATP - Assistente Técnico Pedagógico
BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD - Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento
BM - Banco Mundial
CBE - Conferência Brasileira de Educação
CCP - Centros de Cultura Popular
CEB - Comunidades Eclesiais de Base
CEE - Conselho Estadual de Educação
CEI - Coordenadoria de Ensino do Interior
CENP - Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas
CENPEC - Centro de Estudos e Pesquisas em Educação e Cultura e Ação Comunitária
CEPAL - Comissão Econômica para América Latina e o Caribe
CIE - Conferências Nacionais de Educação
CNE - Conselho Nacional de Educação
CNTE - Confederação Nacional de Trabalhadores da Educação
COGSP - Coordenadoria de Ensino da Região Metropolitana da Grande São Paulo
CPC - Centro Popular de Cultura
CPP - Centro do Professorado Paulista
CRE-MC - Centro de Referência em Educação Mário Covas
DE - Diretoria de Ensino
DRHU - Departamento de Recursos Humanos
ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente
ENC - Exame Nacional de Cursos
ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio
EUA - Estados Unidos da América
FDE - Fundação para o Desenvolvimento da Educação
FHC - Fernando Henrique Cardoso
FMI - Fundo Monetário Internacional
FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDAP - Fundação do Desenvolvimento Administrativo
FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental
GDAE - Gestão Dinâmica de Administração Escolar
IDORT - Instituto de Organização Racional do Trabalho
IPEA - Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas
LAGE - Laboratório de Gestão Educacional
LDB - Lei de Diretrizes e Bases

MARE - Ministério da Administração e Reforma do Estado
MEC - Ministério da Educação e do Desporto
USAID - United States Agency for International Development
NRB - Normas Regimentais Básicas
NRTE - Núcleos Regionais de Tecnologia Educacional
MEB - Movimento Eclesial de Base
MOBRAL - Movimento Brasileiro de Alfabetização
OE - Orientação Educacional
ONG - Organização Não Governamental
PABAE - Programa Americano-Brasileiro de Assistência ao Ensino Elementar
PEC - Programa de Formação Continuada
PC - Professor Coordenador
PCN - Parâmetros Curriculares Nacionais
PCOP - Professor Coordenador da Oficina Pedagógica
PCP - Professor Coordenador Pedagógico
PPDE - Programa Dinheiro Direto na Escola
PDRAE - Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNE - Plano Nacional de Educação
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira
PUC/SP - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
QAE - Quadro de Apoio Escolar
QM - Quadro do Magistério
QSE - Quadro da Secretaria da Educação
RES. - Resolução da Secretaria da Educação
SAEB - Sistema de Avaliação da Educação Básica
SAI - Sala Ambiente de Informática
SARESP - Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo
SEADE - Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados
SE - Secretaria da Educação
SEE - Secretaria de Estado da Educação
SEESP - Secretaria de Estado da Educação de São Paulo
SIEDUC - Sistema de Informações da Educação
SQC - Subquadro de Cargos
SQF - Subquadro de Funções
SEROP - Setores Regionais de Orientação Pedagógica
UDEM - Sindicato de Especialistas de Educação do Magistério Oficial do Estado de São Paulo
UE - Unidade Escolar
UNDIME - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNE - União Nacional dos Estudantes
UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
UNESP - Universidade Estadual Paulista
UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância
USAID - Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional
USP - Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	001
1. Escola e Democracia.....	004
2. Supervisor de Ensino no Estado de São Paulo	008
3. A Questão da pesquisa	016
4. Objetivos	017
5. Percurso metodológico	018
 CAPÍTULO I – Reformas Educacionais no Brasil nos anos 90	 029
1. Contextualização das reformas educacionais no Brasil	030
1.1 Conferência Mundial de Educação para todos (1990)	045
1.2 A Comissão Econômica América Latina e o Caribe (CEPAL,1990) e a transformação produtiva com equidade.....	048
1.3 Declaração de “Nova Delhi sobre Educação para Todos” (1993).....	051
1.4 Relatório da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI (Relatório Delors)	052
1.5 Marco de ação de Dacar: Educação para todos (2000).....	055
2. Reforma do Estado Brasileiro nos anos 90.....	057
3. Reforma Educacional nos anos 90 no Estado de São Paulo: Governo Covas 1995 - 1998.....	069
4. Reforma Educacional nos anos 90 no Estado de São Paulo: Governo Covas 1999 – 2002.....	106
 CAPÍTULO II – A supervisão de ensino e a ressignificação dos canais de participação da comunidade escolar	 139
1. A gestão democrática da escola pública.....	146
2. A cultura de participação.....	156
3. Órgãos colegiados escolares.....	172
a. Conselho de Escola.....	173
b. Conselhos de Classe/Série/ Ciclo/Termo.....	180
4. Instituições ou associações criadas por leis específicas.....	187
a. Associação de Pais e Mestres (APM).....	188
b. Grêmio Estudantil.....	193
 CAPÍTULO III – Supervisão de Ensino: matrizes históricas, filosóficas e legais....	 205
1. Matrizes históricas da supervisão no Brasil.....	213
2. Configuração da supervisão de ensino no Estado de São Paulo.....	244
3. A ação supervisora e a legislação de ensino.....	261

CAPÍTULO IV – O supervisor de ensino e o fortalecimento do espaço democrático na escola pública.....	271
1. Conselhos de Escola.....	281
2. Conselhos de Classe e Série.....	288
3. Grêmios Estudantis.....	293
4. Associação de Pais e Mestres (APM).....	296
5. Termos de visita dos supervisores de ensino.....	298
6. Proposta Pedagógica, Regimento Escolar e Plano de Gestão como instrumentos da gestão.....	303
7. A gestão sob a ótica dos membros do Quadro de Suporte Pedagógico.....	309
8. A visão de diferentes atores sobre o processo democrático.....	319
 CONSIDERAÇÕES FINAIS	 329
 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	 345
 ANEXOS	 373
1. Roteiro de entrevista.....	375
2. Roteiro de questionário.....	377
3. Quadro - Organograma simplificado da Diretoria Regional de Ensino.....	379
4. Quadro - Organograma da Secretaria Municipal de Educação.....	381

INTRODUÇÃO

Aqueles que falam de modo democrático
precisam silenciar-se para permitir que a voz
daqueles que devem ser ouvidos emerge.

Paulo Freire.

Este trabalho se insere na linha de pesquisa da Área de Concentração de Políticas de Educação e Sistemas Educativos, circunscrita ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Campinas. Trata-se de uma pesquisa de cunho qualitativo, cujo objetivo foi o de analisar e melhor compreender as possibilidades e limites do trabalho do supervisor de ensino na implementação de processos participativos na escola pública, investigando o modo como supervisores de ensino do sistema público do Estado de São Paulo percebem e vivenciam a realidade do seu trabalho junto às escolas.

É reconhecido que o panorama político, econômico e social nas duas últimas décadas do século XX foi marcado por significativas mudanças. Dentre elas destacam-se: o novo modelo de relações econômicas internacionais; o processo de democratização dos regimes políticos de alguns países, especialmente da América Latina e as aceleradas transformações tecnológicas. Tais mudanças afetaram os países, as instituições, as pessoas e, também, os sistemas educacionais.

Vivemos um tempo paradoxal. Um tempo de mutações vertiginosas produzidas pela globalização, a sociedade de consumo e a sociedade de informação. Mas também um tempo de estagnação, parado na impossibilidade de pensar a transformação social, radical. Continua grande a discrepância ante a possibilidade técnica de uma sociedade melhor, mais justa e mais solidária e a sua impossibilidade política. Este tempo paradoxal cria-nos a sensação de estarmos vertiginosamente parados (SANTOS, 1996, p.15).

Temos constatado que o substrato dos valores antidemocráticos da sociedade brasileira (clientelismo político, mandonismo, populismo) e outras tantas formas de dominação nos foram impostas pelo poder privado dos grandes proprietários, através de seu exercício numa ordem escravocrata. Esses valores referenciais não só justificam, mas alimentam as desigualdades sociais, demonstrando a dificuldade da participação popular na condução dos destinos do país e que, muitas vezes, norteiam também as políticas públicas de educação.

Considerando a organização da sociedade brasileira hoje, marcada por profundas desigualdades sociais, é fundamental pensar-se num outro tipo de sociedade a ser construído coletivamente, através do compromisso político dos cidadãos críticos e conscientes, manifestado por sua participação no processo de tomada de decisões político-sociais. Tal sociedade deve garantir os direitos fundamentais do homem ao trabalho, à educação, à habitação, à saúde, ao transporte, à liberdade de expressão do pensamento, ao lazer.

Schlesener (2006) afirma que numa realidade marcada por uma tradição política autoritária, na qual foram poucos os períodos de vivência democrática, as dificuldades para o acesso da maioria da população aos direitos civis e políticos, agravados pela desigualdade social, torna-se um empecilho para a participação da sociedade civil no processo de decisões que caracterizam a gestão democrática (p.178).

Sendo a educação entendida como um direito social

[...] a proposição de políticas envolve, direta ou indiretamente, a ação da sociedade política e da sociedade civil e, em se tratando de um Estado federativo, implica, necessariamente, o envolvimento da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, como entes federados que se encarregam de tais políticas, em seus diferentes níveis e modalidades.[...] essas constatações nos remetem à compreensão desse cenário e de sua fertilidade para a efetivação de novos marcos, no tocante à garantia de políticas públicas no campo educacional, voltados para a garantia da educação de qualidade para todos (DOURADO, 2006, p.22).

A escola é local de apropriação e transmissão dos instrumentos conceituais necessários para a compreensão da realidade. Andrade (2002, p. 09) acredita que como instituição social, ela é “parte de um sistema mais amplo e complexo – a sociedade – do qual depende e recebe influência, ao mesmo tempo e na mesma medida em que a ele serve e influencia.” Essa relação dialética faz com que a instituição escolar reflita as características da sociedade em que está inserida.

Nosella (1993) afirma que no seu conjunto, a escola brasileira hoje (como ontem) é o retrato do próprio Brasil, ou seja,

[...] reproduz o melhor da nossa tradição educacional, marcada pelos “pioneiros da educação” e levada em frente por bravos educadores que, mais recentemente, criaram heróicas associações de resistências, mas, ao mesmo tempo, reflete o descaso e a incompetência de nossos dirigentes, “filhotes” de um sistema produtivo desorgânico, estigmatizado pelo trabalho escravo, logo, pelo não-trabalho moderno. Em suma, por um sistema produtivo que é uma mistura inorgânica de formas escravocratas e de formas industriais.

A função essencial da escola consiste na socialização do saber indispensável ao exercício da cidadania, assim como na produção e sistematização de um novo saber nascido das necessidades da prática social. Portanto, seria indispensável assegurar a todos os indivíduos pertencentes a uma determinada sociedade uma base comum de conhecimentos indispensáveis à participação e transformações sociais.

Contudo, a apropriação desses conhecimentos tem sido quase exclusiva da classe socialmente dominante.

A igualdade entre os homens e os direitos e deveres universais do cidadão burguês encontraram sua expressão educacional na organização de um sistema escolar básico, comum e universal, garantido pelo Estado liberal. Entretanto, essa lógica simples e promissora não se traduziu de forma coerente e linear: se todos os homens são iguais, alguns são mais iguais que outros e o cidadão pleno é apenas o proprietário (NOSELLA, 1996, p.118).

Quando se pretende desenvolver um projeto educativo democrático, não se deve partir apenas do grau de democratização desenvolvido nas relações no interior da escola, mas, da articulação da escola com o processo de democratização da sociedade.

Nunes (2003, p.77) aponta que:

Compreender as matrizes da educação brasileira a partir dos determinantes ideológicos que sustentaram e inspiraram a organização do sistema educacional e escolar é uma das mais destacadas tarefas da formação do educador. Não se trata de buscar uma crítica superficial, presentista, mas de identificar os processos de formação cultural e política da instituição escolar e das concepções e objetivos da educação, de modo a circunscrever suas intenções, decifrar seus métodos e delinear o seu alcance. Somente a partir dessa atitude investigativa teremos condições de buscar inverter as tendências ideológicas e históricas, aprimorando as formas de perceber seus elementos e processos, na direção de constituir novas etapas e propostas para a educação e escola emancipatória.

Como a educação é um desdobramento da política implica a

[...] a compreensão dos projetos sociais que as classes sociais pretendem conservar ou instaurar. A educação envolve todo o conhecimento produzido historicamente, porque a história constitui-se como um processo contraditório

de construção das sociedades, em que o passado é um elemento essencial na construção das relações sociais do presente (SCHLESENER, 2006, p.180).

Nossos problemas – e, por extensão, as soluções que viemos a conceber para eles – têm a ver com muita coisa, mas têm a ver, sobretudo, com a política. Em primeiro lugar têm a ver fortemente com decisões governamentais: dependendo de quem estiver comandando os governos, dependendo das alianças que governam e dos vínculos sociais dos governos, os problemas tenderão a se estender ou se abreviar, as soluções serão mais generosas ou menos generosas (NOGUEIRA, 2002, p.20).

Educar não é a mera transferência de conhecimentos, mas sim conscientização e testemunho de vida. Para Mészáros (2005) [...] é construir, libertar, o ser humano das cadeias do determinismo neoliberal, reconhecendo que a história é um campo aberto de possibilidades. Esse é o sentido de se falar de uma educação para além do capital: educar para além do capital implica pensar uma sociedade para além o capital.

1. Escola e Democracia

A organização do poder que se desenvolve no interior do aparelho estatal reflete o tipo de formação social que caracteriza historicamente a sociedade brasileira. Uma sociedade hierarquizada, onde um segmento minoritário apropriou-se das fontes geradoras de riqueza, constituindo uma elite dirigente e excluindo a maioria da população do acesso aos benefícios de desenvolvimento material e cultural. Para concentrar riqueza e poder foi necessário o desenvolvimento de mecanismos de dominação política que garantissem a exclusão da maioria (AZEVEDO, 1998, p. 309).

Muitas vezes o processo de internacionalização da economia e “modernização” do Estado se mostra incompatível com regimes autoritários vigentes em alguns países da América Latina. Por isso a restauração da democracia nos países dessa região tornou-se uma necessidade imperativa. Cabe lembrar que os regimes autoritários encontravam-se enfraquecidos e desgastados ante as pressões sociais promovidas por partidos políticos de oposição, organizações populares e sindicatos.

Castanho (2003) nos diz que o Estado Moderno, ou o Estado Nacional constitui-se com as tarefas de definir, ampliar e consolidar sua base territorial, o país; de instituir e fixar no país a nação, sua base humana, considerando-lhe unidade; de estabelecer, como cimentos dessa unidade, a língua, a cultura e a educação, tornando-as orgânicas em relação ao todo

nacional; e de fornecer a legitimidade institucional da sociedade, considerada em seus aspectos políticos, econômicos e propriamente sociais, mediante o ordenamento jurídico (p.22).

O Estado, ao elaborar as políticas sociais, normalmente, o faz justamente para assegurar a sobrevivência da classe dominante, na medida em que está envolvido com o processo de acumulação e com as políticas públicas em geral, visando à administração de conflitos e tensões das classes excluídas, com vistas à legitimação da ordem social.

A escola como campo privilegiado de intervenção política e ideológica traz na sua essência pedagógica a possibilidade de construção de novos paradigmas e práticas que priorizem a vida democrática, quer na escola, quer na sociedade.

Para a compreensão da tendência de um consenso na necessidade de participação política nas decisões recorremos a Bobbio que define democracia como "um método de governo, um conjunto de regras, de procedimentos para a formação das decisões coletivas, no qual está prevista e facilitada a ampla participação dos interessados" firmado no reconhecimento constitucional dos direitos - invioláveis - do indivíduo (BOBBIO, 2000, p. 20).

Dessa forma, o sentido democrático empregado para qualificar a condução de um processo de gestão está intimamente ligado aos valores da sociedade, da cultura da escola e, fundamentalmente, à concepção de cidadania e do saber que se promove para o exercício de transformação da escola e da sociedade. Nessa trilha, não se pode desvincular a gestão democrática do processo educativo mais amplo, pois não podemos nos esquecer que a escola educa e forma os cidadãos por suas relações pedagógicas.

Historicamente, no Brasil, a gestão escolar foi organizada, com rotinas burocráticas oriundas de órgãos centrais, transportando para as escolas características de uma política nacional, que muitas vezes, centra o poder nas mãos de uma elite minoritária e produz mecanismos hegemônicos para manter processo de dominação e exclusão. Nas redes públicas de ensino a chamada gestão democrática se depara com o desafio de pensar e promover instrumentos e canais de participação mais efetivos na administração escolar.

A descentralização da gestão da educação no Brasil tem sido assunto recorrente ao longo de décadas e tem estado presente nas lutas frequentes dos movimentos sociais em seus esforços históricos para superar a herança colonial da centralização do poder e das

decisões na administração pública brasileira e da desconfiança na capacidade da comunidade local para gerir seu próprio destino.

Uma teoria e uma prática de gestão dependem da natureza do Estado, das relações políticas e da estrutura de poder que se instaura em determinado momento histórico. Schlesener (2006) destaca que no caso do Estado moderno, o sentido e a diversidade de vivência da experiência democrática, assim como a forma de estruturação das relações de trabalho, fundamentam a experiência da gestão em qualquer instância social.

A dimensão da cidadania está ancorada na "participação na esfera pública". Isso inclui a participação ativa no processo público (as responsabilidades da cidadania) e nos aspectos simbólicos e éticos apoiados em fatores subjetivos, que conferem um sentido de identidade e de pertencimento, ou seja, um sentido de comunidade. Além disso, da perspectiva da ordem democrática em constituição, o complexo processo de construção de cidadania representa, de um lado, a articulação entre os requisitos da governabilidade e da representação; e, de outro, a participação e o controle pelos cidadãos da gestão governamental, como dimensões não só suficientes, mas necessárias para garantir a construção democrática (JACOBI, 2000, p.17).

O mesmo autor chama a atenção quanto à "participação dos cidadãos", enfatizando que se trata de uma forma de intervenção na vida pública com uma motivação social concreta, que se exerce de forma direta, baseada num certo nível de institucionalização das relações Estado/Sociedade (JACOBI, 1990, p.121).

Krawczyk (1999) nos alerta para o importante papel articulador da gestão escolar entre as metas e os delineamentos político-educacionais e sua concretização na atividade escolar. Portanto, é possível pensar a gestão escolar como um espaço privilegiado de encontro entre o Estado e a sociedade civil na escola.

A mesma autora afirma ainda que

[...] é limitado compreender a gestão escolar apenas como responsável pela realização eficiente dos objetivos institucionais da escola. Sua decomposição em diferentes âmbitos de atuação, o financeiro, o administrativo e o pedagógico, pode ser útil do ponto de vista analítico, mas fragmenta o complexo processo dessa gestão. Corre-se o risco de não visualizar a influência da gestão escolar nos diferentes aspectos que constituem o cotidiano da escola e a instituição em sua totalidade.

Logo, a gestão escolar não se esgota no âmbito da escola, mas encontra-se inserida na gestão do sistema educativo, incluindo o espaço sociocultural. Ou seja, a gestão da escola deve ter a preocupação em construir uma identidade institucional, comunitária e cultural.

A gestão das políticas sociais poderá produzir respostas consistentes se e quando as pressões e reivindicações dos movimentos da sociedade civil organizada conseguirem penetrar na agenda estatal, transformando demandas sociais em políticas públicas que assegurem o alargamento e a consolidação da cidadania para as maiorias (RICO & RAICHELIS, 1999, p.10).

Soares (2001) define políticas sociais como:

[...] o conjunto de políticas públicas às quais todos os cidadãos têm direito, e não apenas os programas residuais e tópicos de enfrentamento da pobreza. A contrapartida dessa defesa é a recusa de que “apenas” com a estabilização econômica seguida de um suposto crescimento econômico seria possível resolver nossos problemas sociais (p.13).

O exercício da cidadania se apresenta em três dimensões: direitos civis (direito à liberdade, à propriedade e à igualdade perante a lei), direitos políticos (direito à participação do cidadão no governo da sociedade – voto) e direitos sociais (direito à educação, ao trabalho, ao salário justo, à saúde e à aposentadoria). A partir daí é possível observar que, no Brasil, não houve um atrelamento dessas três dimensões políticas.

Carvalho (2003) afirma que a idéia de uma seqüência cronológica no surgimento ou conquista dos direitos é apresentada por Marshall, tomando como base a experiência histórica inglesa. Neste país, os direitos civis são conquistados no século XVIII, os políticos, no século XIX e os sociais, no século XX. Esta ordem não seria apenas cronológica, mas seguiria uma lógica, já que os direitos civis criaram condições para a reivindicação do direito de voto e a participação política possibilitou a eleição de operários e a criação do Partido Trabalhista, o que levou à introdução dos direitos sociais.

Cada novo tipo de direito que surge vem compensar e complementar o anterior: os direitos políticos complementam os direitos civis, os direitos sociais complementam os dois primeiros. E o sentido dessa complementação é o de buscar compensar desigualdades materiais que impedem o exercício efetivo da igualdade formal garantida pelo direito.

A concepção de gestão incorporando os princípios democráticos constitui um aprendizado que também se processa nas instituições escolares e se expressa por suas

práticas políticas e culturais. Sociedade e escola são dialeticamente constituídas. A escola, no entanto, expressa e contradiz as relações sociais mais amplas.

2. O Supervisor de Ensino no Estado de São Paulo

A escolha do objeto de estudo neta pesquisa ocorreu pelo fato de estar em exercício no cargo de supervisor de ensino do sistema estadual de São Paulo, junto à Diretoria de Ensino - Região de Bragança Paulista, há mais de duas décadas. Vale destacar que ocupei todos os cargos providos mediante concurso público de provas e títulos da classe docente e do suporte pedagógico da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, a partir do início da década de 1970, exceto o cargo em comissão de Dirigente Regional de Ensino.

O modelo de supervisão proposto pela administração Covas pretendia estabelecer uma nova relação entre o Estado e as escolas, redefinindo as atribuições do supervisor de ensino, como representante do poder público, responsável por garantir o padrão de qualidade de ensino mantido nas escolas sob a supervisão da SEE. Nesse sentido o supervisor teria o papel fundamental na avaliação da qualidade das instituições escolares, públicas e particulares, devendo ser o responsável direto pela assessoria, acompanhamento e apoio para uma gestão democrática e bem sucedida nas escolas públicas (SEE, 2000, p.2).

O trabalho do Supervisor de Ensino no Estado de São Paulo apresenta característica diferente dos demais Estados da federação, pois ele exerce uma “função de Estado” e trabalha as questões de educação do ponto de vista de seu conjunto ou da sua totalidade, tanto em nível regional quanto escolar, privilegiando ações de reflexão, coordenação, planejamento, acompanhamento, execução e avaliação, num trabalho conjunto com seu próprio grupo (setor), na Diretoria Regional de Ensino (com os demais supervisores) com os professores na escola e com os demais membros do Suporte Pedagógico e Oficina Pedagógica.

A supervisão de ensino pode ser exercida em dois sentidos: sentido geral quando se identifica com a inspeção escolar e sentido particular quando se identifica com a coordenação pedagógica. Em ambos os sentidos a supervisão se identifica com os objetivos da escola visando à formação integral do educando e o atendimento das necessidades sociais. A característica primordial da supervisão de ensino é exercer uma liderança comprometida com a melhoria do processo ensino-aprendizagem.

No Estado de São Paulo supervisão ocorre em nível de sistema, ou seja, é "Função de Estado", exercida no âmbito do sistema de ensino, com sede exercício nas Diretorias

Regionais de Ensino e campo de atuação na educação escolar, nas redes pública e privada, nos níveis de Educação Básica sob as formas presenciais, semipresenciais e a distância, incluindo as modalidades de Educação Profissional, Educação Especial, Educação de Jovens e Adultos e Educação Indígena.

Em nível escolar existe um posto de trabalho denominado Professor Coordenador Pedagógico¹ que foi criado pela RES. SE 28/96. Anterior a este período a denominação adotada para este profissional era Coordenador Pedagógico, cargo provido mediante concurso público de provas e títulos e que, a partir de 1996, passou a ser função exercida mediante processo seletivo, exigindo-se apenas três anos de exercício como professor, licenciatura plena independente da habilitação e apresentação de um projeto aprovado pelo Conselho de Escola.

Podemos afirmar que as atribuições exercidas pelo Professor Coordenador correspondem às atividades de supervisão em nível de unidade escolar. Ele é o profissional com sede de exercício na escola, responsável pela assessoria à direção da escola na articulação das ações pedagógicas e didáticas, subsidiando o professor no desenvolvimento de seu trabalho com vistas à melhoria da qualidade de ensino. Responde ainda, pela orientação dos professores em relação aos referenciais teóricos defendidos pela SEE, pelo desenvolvimento e análise de referenciais de desempenho escolar e ampliação da articulação escola-comunidade.

Na Secretaria Estadual de Educação de São Paulo existe uma distinção legal entre os cargos de Coordenador Pedagógico e Supervisor de Ensino em relação à função de Professor Coordenador Pedagógico, sendo que nos dois primeiros casos as atribuições funcionais são cumpridas por um “expert”, um especialista formado em Pedagogia, enquanto que o Professor Coordenador é um par, um igual que realiza seu trabalho no interior das escolas e convive diariamente com as dificuldades e conflitos presentes no cotidiano (FERNANDES, 2004, p.6).

¹ A implantação da função de **Professor Coordenador Pedagógico** foi regulamentada através da publicação da Resolução SE nº 28 de 4 de abril de 1996 que definiu a presença deste profissional da educação em todas as escolas públicas com mais de dez classes em funcionamento. Esse dispositivo legal estabeleceu os critérios de seleção dos professores a ocuparem a função, realizada mediante processo seletivo que incluía a realização de uma prova escrita, elaborada pelas Diretorias de Ensino, de caráter eliminatório e não classificatório exigindo-se minimamente 50% de acertos, apresentação de uma proposta de trabalho individualizada para cada unidade escolar, eleição pelos seus pares e ratificação da escolha pelo Conselho de Escola. As Resoluções da Secretaria de Estado da Educação correspondentes à função de Professor Coordenador Pedagógico no Estado de São Paulo no período de 1995-2002 foram Resolução SE 28/1996; Resolução SE 76/1997 e Resolução SE 35/2000 que altera o nome deste Posto de Trabalho para Professor Coordenador e cuja escolha passa a ser responsabilidade do Conselho de Escola.

A mesma autora afirma ainda que

[...] a presença dos Professores Coordenadores Pedagógicos está inserida em um contexto contraditório marcado pelo jogo sutil que existe entre as reformas educacionais dos anos 90 e a presença de uma visão progressista de educação, herança dos anos 80. É neste jogo entre o tecnicismo e a re-significação do papel dos professores que se situa atualmente a coordenação pedagógica (FERNANDES, 2004, p.6).

Foi num contexto de maior valorização dos meios na organização dos serviços educacionais, tendo em vista a racionalização do trabalho educativo, que ganharam relevância os técnicos, também chamados de especialistas em educação, entre eles o supervisor (SAVIANI, 2002, p.27).

Contrapondo-se à pretensa neutralidade da atuação do supervisor de ensino, Saviani (2002) reforça a idéia de que a função do supervisor é uma função precipuamente política e não principalmente técnica. Quando mais enfatiza o aspecto técnico da educação, melhor é desempenhado o aspecto político e ideológico. Isso porque a educação é uma atividade essencialmente política; a natureza das atividades educativas está vinculada a objetivos de formação humana, a processos metodológicos e organizacionais de apropriação, re-elaboração e produção de saberes e modos de ação.

A passagem de uma concepção tecnocrática (que entende que as decisões cabem apenas àqueles que detêm os conhecimentos específicos) à democrática (que pressupõe a participação nos processos de gestão) não foi, um processo fácil, no entanto, cabe ressaltar que, nem a hegemonia neoliberal dos anos de 1990, nem a adversidade do contexto internacional e nacional impediram o desenvolvimento de experiências alternativas de exercício da democracia participativa.

Redimensionar o papel do especialista de educação, dentre eles o supervisor de ensino, significa ultrapassar as práticas tradicionais que tentam adaptar o sujeito a uma estrutura arcaica de escola, abandonando o controle, o ajustamento e a divisão do trabalho escolar e passando a assumir o papel de articulador do projeto político-pedagógico das diferentes instâncias da comunidade escolar para a construção de uma escola mais qualificada. É preciso quebrar a lógica de organização curricular outorgada legalmente e criar novas práticas escolares que atendam as necessidades do aluno real. (ARROYO, 1995, p.70).

Uma ação educacional engajada define-se por uma visão de mundo ampla, com critérios humanistas, apelos éticos e de solidariedade e cooperação. E se traduz num projeto

pedagógico participativo, democrático, composto pela diferença e pela prática da igualdade, pela busca da justiça social e pelo respeito a todas as subjetividades em convivência no âmbito e na função própria da escola e de todo o sistema educacional (NUNES, 2007, p.2).

Cusinato (2007, p.11) afirma que

[...] a ação supervisora não pode se esgotar nos limites da unidade escolar. A supervisão tem que ir além: articular escolas e redes escolares, orientando-as para as finalidades maiores da Educação, harmonizando políticas públicas de concretização de todos os níveis da Educação e formação dos seus trabalhadores.

Hora (2007) nos alerta que, muitas vezes, para manter-se no cargo, o gestor escolar mergulha na ação centralizadora e autoritária que lhe permite o controle e a fiscalização das atividades, desenvolvendo um modo de organização que acaba por separar concepção de execução, fazendo com que o professor tenha a sua ação fragmentada, obrigando-o a realizar uma atividade planejada por técnicos ou especialistas em educação que são responsáveis também pelo seu controle, reproduzindo no interior da escola os mesmos processos de manipulação que sofre dos órgãos centrais dos sistemas de ensino que impõem suas políticas e suas propostas.

Conforme Silva Junior (1986, p.97)

Pensar e fazer, cumulativamente interligadamente, é a marca necessária da prática coletiva a se estabelecer entre os educadores. Falamos dessa prática e da necessidade da contribuição do supervisor para que ele se estruture e se solidifique. Mas ela não pode, obviamente, ser pura prática. Pouco teremos avançado se passarmos, apenas do plano das práticas isoladas e conflitantes para o plano das práticas articuladas e congruentes. O que vai assegurar essa articulação e essa congruência é a reflexão, é a elaboração do sentido do trabalho coletivo que sequer desenvolver.

Cada vez mais o supervisor de ensino é chamado a planejar, criar, associar, prever, mobilizar-se em múltiplas direções, integrar, partilhar, não se restringindo à mera execução de tarefas de cunho essencialmente legal, contrapondo-se, portanto, ao esperado do inspetor do passado, que era preparado para a execução de tarefas rotineiras, repetitivas, que agia com relativa segurança, previsibilidade e autoridade.

O universo da supervisão de ensino é plural e inclui desde ações rotineiras que qualquer gestor tem condições de resolver, até ações emergenciais que fogem da área educacional e comportam implicações jurídicas, para as quais o supervisor não tem formação específica para

um melhor encaminhamento, ou seja, muitas vezes suas atribuições extrapolam o seu campo de atuação, tornando-o um generalista.

Uma das grandes dificuldades observadas no trabalho do grupo de supervisão é saber cultivar relações interpessoais, pois sujeitos geralmente autocentrados, não conseguem compartilhar, se fecham em seu mundo particular, em seus setores, dificultando a construção dos saberes em rede, fundamentais no cenário contemporâneo.

[...] esse cenário inclui questões como globalização; presença da informática revolucionando as atividades humanas; novas demandas sociais; democratização dos espaços sociais; exigência de novas competências para o mundo do trabalho, aceitação do erro como novas possibilidades de aprendizagem e necessidade de cultivar relações interpessoais levam à concepção de um perfil profissional que prevê a mudança de mentalidade em relação ao que era preparado no passado (KETZER, 2006, p.38).

A cada governo eleito um novo rascunho de desenho de novas propostas é submetido à apreciação dos professores através de um link “on line” da Secretaria de Estado da Educação, entretanto, os supervisores, que estão diretamente envolvidos com as futuras propostas de governo a serem implementadas pela rede estadual de ensino, não podem sequer, opinar. Observa-se que a própria Secretaria de Educação de São Paulo exclui os supervisores das ações que ela pretende implementar, apesar de ter estabelecido em seu perfil para o ingresso de tal cargo que o “supervisor é um propositor de políticas públicas” (COMUNICADO SE de 31/07/2002).

Fiscais, burocratas, treinadores, controladores, líderes, mediadores, articuladores, facilitadores, pesquisadores, educadores especializados são alguns dos “adjetivos” atribuídos ao supervisor de ensino no exercício de sua ação. O trabalho tecnocrático, multiplicador da ideologia do Estado, reproduzido sem reflexão, acaba encobrindo as contradições sociais e educacionais que dificultam a construção de um trabalho histórico de caráter político e pedagógico.

Por meio de encontros semanais nas Diretorias Regionais de Ensino, denominados sessões de estudo, o grupo de supervisão realiza um processo de formação continuada para discussão da legislação publicada na semana e acompanhamento das metas previstas em seu plano de trabalho, além da divulgação de experiências bem sucedidas e encaminhamentos de problemas novos que são vivenciados no cotidiano das escolas. Ressaltamos que muitas

vezes, a falta de interesse de integrantes da equipe acaba priorizando atividades de natureza burocrática em detrimento de questões emergentes que envolvem decisões grupais.

Esse desinteresse e essa cultura rígida manifestam-se em diferentes intensidades e formas, “em alguns se expressa como omissão, falta de empenho, rejeição prática de propostas de mudança, neofobia generalizada, cultivo do útil, do burocrático, do formal, dos ofícios e cânones de ações unilaterais e repetitivas, outras vezes aparece como descompromisso com a formação, de rejeição de práticas e constituição de costumes de participação” (NUNES, 2007, p.2).

Nesse sentido, é primordial uma abordagem teórico-prática, para o estudo de questões referentes à singularidade do trabalho do supervisor como palco de contradições, instabilidades e incertezas, que normalmente exige tomadas de decisões urgentes, construídas e reconstruídas em virtude da tensão entre o que se pensa e o que se faz, possibilitando assim, uma reflexão na e sobre a prática.

Quadro I - Formação exigida para o cargo de Supervisor de Ensino no Estado de São Paulo a partir de 1998.

Denominação	Formas de provimento	Requisitos para provimento de cargo
Supervisor de Ensino	Concurso Público de Provas e Títulos – Nomeação.	Licenciatura plena em Pedagogia ou Pós-Graduação na área de Educação, e, ter no mínimo 8 (oito) anos de efetivo exercício de Magistério dos quais 2 (dois) anos no exercício de cargo ou de função de suporte pedagógico educacional ou de direção de órgãos técnicos ou, ter no mínimo, 10 (dez) anos de Magistério.

Fonte: Parte do anexo III a que se refere o artigo 8º da Lei Complementar nº 836, de 30/12/1997.

O cargo de supervisor de ensino no Estado de São Paulo é provido por Concurso Público de Provas e Títulos cujo perfil é determinado pela bibliografia indicada pela Secretaria de Estado da Educação. É oportuno lembrar que os Concursos Públicos para o provimento dos cargos de Supervisor de Ensino no Estado de São Paulo é bastante recente, totalizando apenas cinco: anos de 1981, 1986, 1992, 2003 e 2008.

Após o ingresso no cargo, a prática da supervisão se faz em serviço, através da reflexão sobre própria prática que tem como suporte os dispositivos legais e a produção de material pela Diretoria de Ensino e/ou reprodução do material encaminhado pelos órgãos centrais. Observa-se que raramente os órgãos centrais da Secretaria de Estado da Educação, oferecem uma formação continuada aos supervisores, ao contrário do Sindicato da categoria (APASE) que faz um trabalho de formação permanente através das sessões de estudos mensais, com temáticas atualizadas, Encontros Anuais, Fóruns Sindicais, além de disponibilizar um site atualizado, um jornal mensal com legislação e Suplemento Pedagógico, que mantém o supervisor sempre atualizado em seu campo de atuação.

Analizando a prática do grupo de supervisão a partir de situações concretas do dia a dia da Diretoria Regional de Ensino, observamos que dificilmente desencadeia-se uma reflexão crítica a respeito da visão de homem, de sociedade, de escola, conhecimento, e relações no trabalho, implícitas na forma como o supervisor organiza o seu trabalho.

As prescrições legais e de caráter burocrático ocupam grande parte do tempo de trabalho do supervisor, impossibilitando uma reflexão radical e de conjunto com todo o grupo. Apesar do conhecimento dos supervisores ser construído na prática, dificilmente se faz uma reflexão a respeito da própria prática, o tipo de racionalidade adotado pelo grupo (tradicional, burocrática, tecnicista ou emancipadora), as questões metodológicas do trabalho desenvolvido, a unidade e coerência nas decisões de ordem coletiva, a revisão de prioridades que atendam as reais necessidades da escola, optando-se muitas vezes, por reproduzir as ordens emanadas da Secretaria da Educação sem reflexão.

Contraditoriamente, o trabalho coletivo faz parte do discurso oficial da supervisão, mas, um grupo com formação muito diferenciada, mergulhado numa atividade complexa e variada, revela crise profunda de visões de mundo, valores, ideais e ética, não decorrentes apenas das transformações e renovações da sociedade contemporânea, mas provavelmente, por não compreendermos ainda, a necessidade de uma cultura educacional verdadeiramente integral, que oportuniza espaços de discussão e construção permanente de novos conhecimentos. Muitas vezes se observa um grupo desmotivado, acomodado que se permite automatização, destacando um fazer por fazer que segrega e inibe qualquer motivação para a renovação esperada da supervisão.

É possível constatar uma certa inoperância dos processos de supervisão, que dificilmente existe como equipe de trabalho, apesar de “unidos obrigatoriamente” pelas chamadas atividades paralelas que são responsabilidade de dois ou mais supervisores que respondem na Diretoria Regional de Ensino pelas orientações relativas ao mesmo tema. Essa fragmentação do trabalho do supervisor contribui para a separação entre os membros da equipe que se especializam em determinadas funções e não conseguem vê-lo em sua totalidade. Observa-se que essa fragmentação, na maioria das vezes, é incentivada pelo Dirigente Regional, originando os “especialistas” em determinados assuntos.

O excesso de trabalho do supervisor pode ocasionar um misto de luta desigual e desumana, uma competição acirrada, uma grande disputa de poder em prol de interesses individualistas, necessidade de projeção local, sinalizando vida e trabalho como dimensões contempladas e vividas como dicotômicas, conflituosas, senão excludentes, quando em realidade são interdependentes, inter-relacionadas e inseparáveis e, como tais devem ser experienciadas e vivenciadas.

A história da educação mostra que as mudanças mais radicais na educação surgiram quando os educadores estiveram mais atentos à dimensão sócio-política de sua função. A prática de supervisão quanto mais se aproxima do poder e dos processos burocráticos, mais tende a se distanciar da única realidade capaz de questioná-la: a realidade sócio-política trazida, vivida e sofrida pelo educando e pelo educador de base (ARROYO, 1985, p.106).

Em São Paulo, logo no início da gestão de Mário Covas, novas diretrizes foram implementadas junto à Secretaria de Estado da Educação que tinham como um de seus pontos estratégicos o fortalecimento das Delegacias de Ensino, para que se tornassem pólos significativos de implementação da política educacional. A edição do Comunicado da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo (SEE) de 21 de março de 1995 estabeleceu as diretrizes educacionais para o governo paulista relativas ao período de janeiro a dezembro de 1995. Apesar do período anunciado no Comunicado compreender apenas o primeiro ano de governo, pode-se inferir que as medidas propostas seriam para um período superior ao proposto no referido documento.

Partindo de críticas às administrações anteriores, por não terem tido “sensibilidade” para enfrentar o problema da educação em São Paulo, o Comunicado propunha

[...] investimentos no setor público com vistas a torná-lo moderno, racional, bem-equipado, eficiente e bem-remunerado, de modo a atrair os profissionais capacitados e comprometidos com a prestação de um serviço de qualidade, notadamente no que se refere “aqueles do setor educacional” (SÃO PAULO, 1995).

Nesse período a professora Rose Neubauer manteve-se no cargo de Secretária de Educação durante o período em que Mário Covas exerceu seu segundo mandato (1999-2001), nele permanecendo até abril de 2002, quando a Secretaria da Educação foi assumida por Gabriel Chalita.

A permanência da professora Tereza Roserley Neubauer da Silva frente à Secretaria Estadual de Educação, por mais de sete anos (janeiro de 1995 a abril de 2002), durante praticamente duas gestões do PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira), contrapõe-se à constante rotatividade dos Secretários da Educação ocorrida nas três gestões anteriores, realizadas pelo PMDB (Partido Movimento Democrático Brasileiro), pois a municipalização deveria ocorrer a qualquer custo.

Adrião (2006, p.123) ao analisar detalhadamente o Comunicado SEE publicado em 22/03/1995 destaca que, além de restringirem a autonomia dos municípios e das escolas na definição de projetos educativos condizentes com suas necessidades, excluem os cidadãos dos serviços educacionais da possibilidade de participar da definição dos objetivos da educação por eles financiada. Assim “a participação da comunidade nos assuntos pedagógicos da escola não extrapola o acesso à informação a respeito do que foi centralizadamente decidido”.

Neste sentido, buscar compreender os processos de gestão participativa na escola e sua transformação, suas contradições, potencialidades e dificuldades, é um desafio de natureza histórico-filosófica a ser investigado pelo pesquisador. A participação do cidadão e o exercício de sua cidadania no campo educacional e, mais especificamente na gestão da escola, estão ligados a um processo mais amplo de extensão da cidadania social. O pressuposto democrático da escola está essencialmente ligado à sua função social.

1. Questão da pesquisa

Quais os fatores que favorecem ou dificultam o trabalho do supervisor de ensino no fortalecimento dos diferentes espaços democráticos na escola pública?

2. Objetivos

Geral

Analisar a política educacional implementada na rede estadual de ensino do Estado de São Paulo no período de 1995-2002, apontando as possibilidades e os limites do trabalho do supervisor de ensino no Estado de São Paulo no fortalecimento dos diferentes espaços democráticos na escola pública.

Específicos

- a) Reconstruir as matrizes históricas, filosóficas, conceituais e legais da supervisão de ensino, com ênfase no Estado de São Paulo;
- b) Analisar e compreender a política educacional (1995-2002) no Estado de São Paulo, bem como a contribuição do supervisor de ensino na conquista de direitos sociais, dentre eles a participação nas decisões escolares;
- c) Acompanhar, avaliar e registrar os processos participativos implementados pela escola contribuindo para superação de seus entraves;
- d) Apontar as dificuldades e possibilidades dos processos participativos em duas instituições escolares no período de 1995-2002.

Nossa tese pode considerada otimista mas, apesar dos limites impostos pelas políticas educacionais no Estado de São Paulo no período 1995-2002 e ocupar um cargo caracterizado como “função de Estado”, parto do pressuposto de que o supervisor de ensino no exercício de suas atribuições, tem possibilidades de contribuir no fortalecimento dos diferentes espaços democráticos na escola pública.

A alternância de olhares sobre um mesmo objeto nos possibilita identificar estratégias e aprofundar conhecimentos necessários à intervenção profissional. A discussão sobre a participação pode ser provocada pela diversidade dos significados que lhe são atribuídos, de acordo com as diferentes formas de ver a sociedade, as pessoas, as escolas e o mundo, acompanhando as tendências estruturais, históricas, filosóficas e políticas.

Como nossa reflexão deriva da busca de compreender a realidade de nossa atuação pedagógica, administrativa, política como supervisores, os objetivos que consideramos decorrentes dessa mesma realidade circunscrevem-se à busca de transformar essa cultura conservadora e desumanizada na direção de gerar práticas participativas que venham a

proporcionar a todos os grupos atuantes na vida escolar uma nova atitude e identidade em sua ação.

Por isso, a gestão da escola requer a reconstrução do paradigma para além da concepção liberal de cidadania. Deve, portanto, ter suas raízes na especificidade do ato pedagógico essencialmente dialético, dialógico e intersubjetivo. Requer a construção de novas práticas, de processos democráticos de gestão, novas concepções e novas formas de pensar e fazer as coisas. E neste processo a supervisão de ensino pode ter contribuições relevantes.

3. Percurso metodológico

O percurso metodológico nesta pesquisa aproxima-se da abordagem crítico-dialética, que prioriza nas relações humanas a questão do poder e suas relações com as estruturas de agir e ser do mundo atual. Esta atitude supõe que os fenômenos são apreendidos no seu devir histórico e nas suas inter-relações com outros fenômenos.

Para percebermos as coisas de modo a podermos mudá-las, devemos estudá-las, não segundo os ditames de qualquer sistema abstracto, mas sim nas suas transformações reais e interligações – eis o significado da dialéctica (CORNFORTH, 1976, p.21).

Gamboa (1994, p. 98) afirma que [...] as pesquisas dialéticas se fundamentam na lógica interna do processo e nos métodos que explicitam a dinâmica e as contradições internas dos fenômenos e explicam as relações entre homem-natureza, entre reflexão-ação e entre teoria e prática.

Esse mesmo autor destaca ainda que a abordagem crítico-dialética considera o ser humano no processo histórico no qual ele está inserido, e por este processo está sujeito a mudanças. A ciência é produto da ação do homem, tida como uma categoria histórica, um fenômeno em contínua evolução inserido no movimento das formações sociais.

A complexidade das relações humanas é o problema essencial da pesquisa histórica, uma vez que a natureza humana é ao mesmo tempo social e histórica. Portanto, somente a partir do rigor metodológico de escolha e de leitura e interpretação dos dados é que os resultados podem ser considerados como verdadeiros dados, como concreto pensado (NORONHA, 2002).

Compreender as coisas nas suas circunstâncias e interconexões é inseparável de as compreender nos seus movimentos e transformações. As verdadeiras conexões das coisas, os modos como se afectam reciprocamente,

manifestam-se nos seus movimentos, nos processos de sua formação e dissolução. Uma abordagem dialética é fundamental em qualquer ciência para descobrir as conexões entre as coisas nos processos de transformação, em que as coisas adquirem várias propriedades e mudam as suas propriedades (CORNFORTH, 1976, p.96).

Minayo (1982) afirma que do ponto de vista qualitativo, a abordagem dialética atua em nível dos significados e das estruturas, entendendo estas últimas como ações humanas objetivadas e, logo, portadoras de significado. Ao mesmo tempo, tenta conceber todas as etapas da investigação e da análise como partes do processo social analisado e como sua consciência crítica possível. Assim, considera os instrumentos, os dados e a análise numa relação interior com o pesquisador, e as contradições como a própria essência dos problemas reais.

Wachowicz (2001, p.175) afirma que:

[...] uma das características do método dialético é a contextualização do problema a ser pesquisado, podendo efetivar-se mediante respostas às questões: quem faz pesquisa, quando, onde e para que? [...] no entanto, alerta a autora, que não se trata de subjetivismos, mas de historicidade, uma vez que a relação sujeito e objeto na Dialética vem cumprir-se pela ação de pensar.[...] as sínteses são constituídas numa relação de tensão, porque a realidade contém contradições. Assim, a contradição, a totalidade e a historicidade são as categorias metodológicas mais importantes da dialética (WACHOWICZ, 2001, p. 175).

O método a ser adotado em determinada pesquisa pressupõe escolhas teóricas e políticas. Para Soares (2000, 2003) não apenas a metodologia envolve a dimensão filosófica, mas também é e expressa uma prática social. E, considerando que toda prática social é historicamente produzida, além da metodologia implicar questões teóricas e políticas, implica também uma dimensão histórica. É por isso que, segundo a autora, o método depende de uma concepção de mundo.

Segundo Gamboa (1988, p.116)

[...] “o conhecimento é resultado de um longo processo que reflete as condições materiais históricas e os interesses e valores sociais”. [...] Sem uma reflexão sobre esses pressupostos, é impossível perceber a origem, finalidade e plataforma em que tais elementos atuam, ou mesmo detectar que grupo ou classe social está a serviço. Por isso, a necessidade e a importância de buscarmos os fundamentos epistemológicos e políticos sociais das abordagens e interpretações da realidade.

Para isso recorreremos às categorias que são, antes de tudo históricas, porque estão relacionadas ao grau de desenvolvimento do conhecimento a que seus elementos constitutivos

estão vinculados. As categorias, portanto, tem função de ordem metodológica, na medida que operam um movimento do conhecido ao desconhecido (Noronha, 2002, p.21). [...] no processo de investigação devem estar presentes, de forma permanente, a teoria, o método e a realidade.

Categorias metodológicas são aquelas que constituem a teoria que vai informar a maneira pela qual o pesquisador trabalha o seu objeto. Se ele o toma em sua totalidade, então esta é uma categoria metodológica. Se ele contextualiza o seu objeto, então estará respeitando a categoria metodológica de historicidade. E se ele optar pelo estudo de seu objeto na relação que se estabelece em seu pensamento, entre os aspectos pelos quais tomou esse objeto, e verificar que as relações assim estudadas se apresentam numa relação de tensão, então terá chegado à dialética, que é uma concepção que tem nessas categorias metodológicas as suas leis principais: a contradição, a totalidade, a historicidade (WACHOWICZ, 2001, p.179).

De um modo geral, a contradição é inerente a um determinado processo. A luta que é característica do processo não é uma colisão externa de factores acidentalmente opostos, mas a acção de contradições pertencentes à natureza real do processo. E isto condiciona o resultado do processo (CORNFORTH, 1976, p. 119).

A contradição é a força motriz da transformação. Assim, se queremos compreender como as coisas mudam e se queremos controlar e utilizar as suas transformações, devemos compreender as suas contradições. A presença das contradições num processo fornece as condições internas que se tornam necessárias à transformação.

Para a dialética marxista, o conhecimento é totalizante e a atividade humana, em geral, é um processo de totalização, que nunca alcança uma etapa definitiva e acabada. Para Kosik (1989, p. 35-36) totalidade significa

[...] realidade como um todo estruturado, dialético, no qual ou do qual um fato qualquer (classe de fatos, conjunto de fatos) pode vir a ser racionalmente compreendido. Acumular todos os fatos não significa ainda conhecer a realidade; e de todos os fatos (reunidos em seu conjunto) não constituem ainda a totalidade. Os fatos são conhecimento da realidade se são compreendidos como fatos de um todo dialético - isto é, se são átomos imutáveis, indivisíveis e indemonstráveis, de cuja reunião a realidade saia constituída - se são entendidos como partes estruturais do todo. O concreto, a totalidade, não são, por conseguinte, todos os fatos, o conjunto dos fatos, o agrupamento de todos os aspectos, coisas e relações, visto que a tal agrupamento falta ainda o essencial: a totalidade e a concreticidade.

A educação é uma totalidade de contradições atuais ou superadas aberta a todas as relações, dentro da ação recíproca que caracteriza tais relações em todas as esferas do real. A ação recíproca entre essas esferas do real se mediam mutuamente através das relações de produção, relações sociais e relações político-ideológicas (CURY, 1986, p.67).

Para Gramsci (1978), a História é o que o presente custou ao passado e o que o futuro estará custando ao presente. Ou seja: não somente é considerada na sua dinâmica a relação passado-presente, como também o conceito nos remete ao futuro, como projeção do presente.

Categorias simples são aqueles elementos iniciais, determinados pelo conteúdo da análise crítica que fez o pesquisador, ao eleger seu objeto de estudo e ao se deparar com a dificuldade de tomá-lo por um ou mais aspectos que sua análise lhe indicou. Denominamos a essas categorias simples de categorias de conteúdo (WACHOWICZ, 2001, p.179).

Para proceder à investigação do objeto de estudo procuramos estabelecer como categorias simples de análise: gestão, descentralização, participação, supervisão e emancipação. A participação foi tomada como eixo articulador das demais categorias, pois não tem sentido, falarmos em gestão, sem nos referirmos à participação.

A escolha destas categorias foi resultante da crença que sua análise qualitativa parte de um contexto social e histórico, que aponta suas contradições, conflitos e interesses antagônicos, ancorados numa pesquisa bibliográfica que possibilita uma releitura crítico-reflexiva compatível com o objeto de estudo.

A metodologia que desenvolvemos nesta investigação baseia-se nas premissas da pesquisa qualitativa Bogdan & Biklen (1994) e vem sendo desenvolvida mediante a utilização de diversas estratégias que incluem: i) pesquisa bibliográfica; ii) análise documental; iii) estudo de caso André & Lüdke (1986); iv) entrevista e questionários com os sujeitos da pesquisa, com repercussões para as práticas de gestão participativa.

A investigação qualitativa trabalha com valores, crenças, hábitos, atitudes, representações, opiniões e adequa-se a aprofundar a complexidade de fatos e processos particulares e específicos a indivíduos e grupos. A abordagem qualitativa foi empregada, portanto, para a compreensão de fenômenos caracterizados por um alto grau de complexidade interna.

A revisão bibliográfica teve por objetivo recorrer à produção científica que envolve a contribuição da supervisão de ensino na operacionalização dos diferentes processos de participação na escola, apontando seus facilitadores e dificultadores. A investigação procurou

articular conhecimentos anteriores construídos por estudiosos da área, às indagações e inquietações levantadas no exercício do cargo e aprofundamento de estudos.

O aporte teórico a respeito da influência do supervisor de ensino no fortalecimento do espaço democrático na escola pública está fundamentado em teóricos como Adrião (2006), Arroyo (1990, 1995), Bobbio (2000), Ferreira (2001, 2002, 2006), Frigotto, (1984, 1995, 1989), Gentili (1995, 1998), Manacorda (1990, 1991), Nosella (1992), Saviani (1986, 1991, 1996, 2002), Severino (1996, 2004), Silva (1991, 1995), Silva Jr. (1977, 1986, 1993) e Werle (2000).

Na fase exploratória inicial, a investigação remeteu a questões que abarcam o recente quadro da participação na escola pública, que foram sendo elucidadas na medida em que levaram à compreensão de como a dinâmica social, política e econômica vem influenciando a participação da comunidade na escola pública. Buscou-se investigar as relações presentes na realidade, materializadas a partir de determinantes históricos, políticos, econômicos, sociais e culturais.

Recorreu-se a análise documental procurando-se dialogar com os diferentes documentos produzidos pela Secretaria Estadual de Educação (pareceres, regulamentos, memorandos, jornais, materiais didáticos, circulares e textos diversos) e pela escola, como atas, termos de visita do supervisor de ensino, o plano de trabalho do Delegado de Ensino de 1995 e outras formas de registro das ações escolares e condições de sua produção.

Especificamente, os documentos objeto de análise foram: o plano de trabalho do candidato a Delegado de Ensino de 1995 e que permaneceu no cargo em comissão por um período superior a dez anos, as atas dos Conselhos de Escola e Conselhos de Classe/Série, as atas das instituições criadas por leis específicas (Grêmios Estudantil e APM) e os termos de visita dos supervisores de ensino das escolas pesquisadas. A proposta pedagógica, o plano de gestão e o regimento escolar se constituíram também em referência para análise documental.

Triviños (1987, p. 139) ressalta que pela “análise documental é possível se detectar elementos produzidos pelo meio e que estão representados pelos documentos internos e externos, na forma de instrumentos legais, instrumentos oficiais e fotografias”. Bardin (1977, p. 36) acrescenta que “a análise documental enriquece a pesquisa exploratória, pois funciona como mecanismo que permite melhor compreensão dos dados coletados na pesquisa, pois é válido tentar descobrir as circunstâncias sociais e econômicas com as quais determinados documentos podem estar relacionados”. Le Goff (1994), nesse sentido, destaca que “o documento não será entendido simplesmente como uma evidência, como uma constatação ou

afirmação dos enunciados que expõe, pois nos propomos a uma análise documental crítica e relacional”.

Os dados objeto do estudo de caso foram coletados em duas escolas da rede estadual de ensino da Região Bragantina, uma do município de Atibaia, que nesta pesquisa foi denominada de Escola A e uma escola de Bragança Paulista, que chamamos de Escola B, cujos critérios de seleção foram: a) permanência do mesmo Diretor de Escola no período pesquisado e b) estabilidade do corpo docente. No decorrer da pesquisa observamos que havia outras similaridades entre as escolas selecionadas como: localização; cursos e níveis de atendimento; boa aceitação pela comunidade; número de alunos atendidos; desempenho nas avaliações externas, dentre outros.

Segundo André & Lüdke, no estudo de caso:

[...] o objeto estudado é tratado como único, uma representação singular da realidade que é multidimensional e historicamente situada e o estudo qualitativo se desenvolve em uma situação natural, é rico em dados descritivos, tem um plano aberto e flexível e focaliza a realidade de forma complexa e contextualizada (1986, p.18).

O número de escolas escolhido permitiu a comparação dos dados e práticas de gestão em duas escolas estaduais semelhantes, cujos critérios possibilitaram comparações entre diferentes dimensões da gestão, com destaque à participativa e os efeitos do trabalho do supervisor de ensino em sua operacionalização. Ressaltamos que o fundamental não é o número de escolas pesquisadas e sim o conhecimento derivado do caso, ou melhor, o que se aprende ao estudar o caso. Stake (2000) enfatiza que o que caracteriza o estudo de caso não é uma técnica específica, mas um tipo de conhecimento. Estudo de caso não é uma escolha metodológica, mas uma escolha do objeto a ser estudado.

Os sujeitos da pesquisa foram os integrantes do Suporte Pedagógico (Diretores de Escola e Supervisores de Ensino), dos Postos de Trabalho (Vice-Diretor e Professores Coordenadores) e docentes que estavam em exercício no período pesquisado e até hoje permanecem na escola. Guiaram as escolhas o problema da pesquisa e o que se queria pesquisar.

Preocupados em retratar a situação pesquisada em suas múltiplas dimensões buscou-se nos participantes a variedade de significados que eles atribuem a esta situação. Uma das implicações de realizar o trabalho de campo num período concentrado de tempo exigiu do

pesquisador, além das fontes documentais, a complementação dos dados com entrevistas e questionários.

As entrevistas individuais, de tipo semi-estruturado, com roteiro pré-estabelecido, possibilitaram aos entrevistados (Diretores de Escola e Supervisores de Ensino) maior liberdade de posicionamento e, ao pesquisador, diversidade de informações. A nossa intenção, com o uso de entrevistas foi de compreender como e, se a escola possibilita a participação efetiva dos diferentes integrantes do processo educativo na gestão escolar, seus dificultadores e entraves, suas possibilidades e avanços, enfocando os canais legalmente configurados para tal objetivo e a existência de outros espaços criados pela escola ou propostos pela supervisão.

A opção pela entrevista fundamenta-se em Triviños (1987, p. 107) que enfatiza que:

[...] a entrevista parte de certos questionamentos básicos que se apóiam em teorias que interessam à pesquisa e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, frutos de novas sínteses que vão surgindo à medida que são recebidas as respostas dos informantes.

Yin (2001) destaca que a entrevista é uma das mais importantes fontes de informação para um estudo de caso, pois é apropriada ao desenvolvimento de indagações sobre quais aspectos de uma experiência específica trazem mudanças àquele que foi exposto a ela (p. 112).

Com a abordagem qualitativa pretendemos revelar as diferenças e não anulá-las, o que, de acordo com Lüdke & André (1986, p.9), é no momento o mais adequado na pesquisa em educação:

[...] em lugar dos questionários aplicados em grandes amostras ou dos coeficientes de correlação, típicos das análises experimentais, são utilizadas mais freqüentemente neste novo tipo de estudo a observação participante, que cola o pesquisador à realidade estudada; a entrevista que permite um maior aprofundamento das informações obtidas; e a análise documental que complementa os dados obtidos através da observação e da entrevista que aponta novos aspectos da realidade pesquisada. De qualquer maneira utilizando técnicas tradicionais ou mais recentes, o rigor do trabalho científico deve continuar a ser o mesmo.

O caráter interativo da entrevista também é registrado nos trabalhos por meio da afirmação de Lüdke & André (1986, p. 86), no sentido de que a entrevista produz um diálogo constituído no cenário da pesquisa científica, expandindo seus conceitos de forma espontânea, alcançando a área de interesse do pesquisador.

Além das entrevistas foram utilizados questionários tanto para o Corpo Docente quanto para os ocupantes de posto de trabalho (Professores Coordenadores e Vice-Diretores). Os

questionários semi-estruturados foram aplicados com vistas à “constituir pistas que nos permitam estabelecer uma compreensão mais esclarecedora do nosso objeto de estudo” (BOGDAN & BIKLEN, 1994, p.49).

Gil (1999, p. 91) ressalta que o registro através do questionário é uma “técnica de investigação composta por questões escritas com o objetivo de conhecer opiniões, crenças e, dentre outros aspectos, situações vivenciadas”.

Buscou-se construir uma associação de conceitos que permitisse uma compreensão dinâmica, capaz de captar os movimentos das políticas públicas educacionais, e de gestão nos seus próprios contextos de realização. Nessa direção, as ações e os procedimentos da pesquisa buscaram incluir ao máximo os sujeitos envolvidos nos processos, em diferentes níveis recontextualizadores.

Para explicar as dimensões e interações do que chamamos realidade social, os processos, as estruturas, as organizações e os diferentes sujeitos sociais foram contextualizados em sua dimensão histórica, pois são momentos da vida, vividos no fluxo de uma história, cujos acontecimentos estão integrados organicamente.

Para o estudo de material do tipo qualitativo foi utilizada a análise de conteúdo por ser uma técnica que permite a transformação, sistematização e o agrupamento de dados brutos em unidades de informação que passam a dar sentido ao estudo, permitindo que o pesquisador realize inferências sobre a arena estudada. Para Bardin (1977) a análise de conteúdo, que vem a ser “o processo pelo qual se busca conhecer e descrever as condições de formulação e apreensão das mensagens e outros elementos simbólicos, relacionados com a percepção de crenças e valores” (p.4).

O período analisado refere-se às “produções e políticas reformistas no campo da educação utilizam-se justamente da noção de autonomia para a escola e da adoção de ações descentralizadoras para, num contexto de reformas políticas conservadoras, alterar o modelo de organização e funcionamento da educação pública” (Adrião, 2006, p.19), com destaque às duas administrações do governo Mário Covas em São Paulo (1995-1998) e (1999-2002).

A gestão Mário Covas ao adotar novos mecanismos de controle optou por priorizar não os aspectos administrativos da gestão escolar, ou seja, no controle dos meios, mas sobre os fins da educação escolar, via monitoramento da performance da escola nas avaliações externas. A

presença do “controle ainda se verifica no acompanhamento do trabalho escolar, sistemático, burocrático e, por vezes autoritário, do supervisor” (ADRIÃO, 2006, p.124).

A plataforma política apresentada para reeleição, indicava apenas o aprofundamento das medidas anteriores. Reeleito para o governo do Estado de São Paulo (1999–2002), cumpriu somente parte do mandato, em razão de seu falecimento e, para concluí-lo, assumiu o governo Geraldo Alckmin (PSDB), Vice-Governador diplomado Governador, que se elegeu governador do Estado de São Paulo para o período 2003-2006.

A reforma educacional paulista, no período de 1995 a 1998, buscou apreender como a educação é considerada importante estratégia para o desenvolvimento e está ancorada numa racionalidade econômica e gerencial. A análise foi realizada a partir dos discursos governamentais produzidos pela Secretaria de Estado da Educação, da legislação, dos documentos das entidades representativas do magistério e no material gráfico produzido e divulgado pela Secretaria de Estado Educação de São Paulo e seus órgãos intermediários (Coordenadorias - CENP, CEI e COGSP). A fim de atingir os objetivos propostos este trabalho de pesquisa está dividido em quatro capítulos.

No Capítulo I apresentamos a reforma educacional do Estado de São Paulo como consequência da Reforma do Estado nos anos de 1990, com destaque para as duas administrações Mário Covas a fim de contribuir para a compreensão da redefinição da sistemática do trabalho do supervisor de ensino nesse contexto. Destacamos ainda, a cultura organizacional escolar na sociedade globalizada e neoliberal e a influência e determinantes dos organismos internacionais do capital na reforma da escola pública.

Destinamos o Capítulo II à análise da estrutura e funcionamento da escola pública pós-LDB e a gestão participativa na escola, com ênfase na atuação dos órgãos colegiados e instituições escolares criadas por leis específicas, bem como a autonomia, elaboração e execução do projeto político-pedagógico. Procuramos apontar as contribuições da supervisão no acompanhamento e avaliação da gestão participativa.

No Capítulo III abordamos as matrizes histórico-filosóficas e legais da supervisão no Brasil e mais detalhadamente no Estado de São Paulo. Procuramos analisar ainda a concepção de Estado e as políticas públicas que acompanham o desenvolvimento e trabalho do supervisor.

Apresentamos e analisamos no Capítulo IV os resultados da pesquisa realizada em duas escolas pertencentes à Diretoria de Ensino da Região de Bragança Paulista, estabelecendo

interconexões com os demais capítulos, apontando as possibilidades e os limites do trabalho do supervisor de ensino com vistas à emancipação cidadã e humana.

Nas considerações finais encaminhamos alternativas para superação das dificuldades na implementação da gestão participativa, na busca da desnaturalização da cultura autoritária existente em muitas de nossas escolas, partindo do pressuposto de que o trabalho do supervisor de ensino é essencialmente político. Apontamos ainda os avanços, os retrocessos e as dificuldades enfrentadas pela supervisão de ensino na operacionalização de processos participativos na escola, destacando alternativas possíveis de sua superação.

As políticas de implementação da gestão exigem mais do que o imperativo legal, pois é um processo de construção de valores no qual o supervisor de ensino é o profissional que (re) faz a política em cada espaço em que atua, pois sabe que cada realidade é específica, com pontos de partida e ritmos diferenciados, na busca, por exemplo, da gestão participativa.

CAPÍTULO I

REFORMAS EDUCACIONAIS NO BRASIL NOS ANOS 90

[...] confessar o caráter político da gestão é primeira posição a ser tomada. Sua negação seja em nome de uma pretensa neutralidade de normas técnico-administrativas, seja em nome de práticas supostamente inquestionáveis, abre espaço para a ação ideológica, para a consecução de interesses particulares não confessos.

Boufleuer (1996).

Este capítulo analisa a Reforma do Estado e suas influências nas políticas educacionais da rede estadual de São Paulo na gestão de Mário Covas Júnior, no período (01/01/1995 a 31/12/1998 e de 01/01/1999 a 06/03/2001), segunda gestão interrompida com seu afastamento em janeiro de 2001, em virtude de problemas de saúde, e, seu falecimento em 06/03/2001, quando foi diplomado Geraldo José Rodrigues Alckmin Filho (06/03/2001 a 31/12/2002) como Governador de São Paulo.

O texto está estruturado em dois momentos. No primeiro, tecemos considerações a respeito da reforma do aparelho do Estado resultante de um processo de ajuste² macroeconômico nacional. A necessidade de se reduzir o déficit público e de se contar com recursos para promover o desenvolvimento exigiram a tomada de medidas que visavam racionalizar o funcionamento da máquina governamental. Isto implicava, entre outros fatores, na reforma das instituições públicas, dentre elas, a escola. No segundo momento, analisamos as políticas educacionais de educação básica no Estado de São Paulo (1995-2002) e a

² O ajuste é, na realidade, um reordenamento do capital, em nível global, na busca de recuperar taxas de lucro em queda. Vista de um ponto de vista histórico, a globalização, como analisa Paul Singer (1998), é a vingança do capital contra as conquistas e os direitos da classe trabalhadora. SINGER, P. Uma utopia militante: repensando o socialismo. Rio de Janeiro, Vozes, 1998.

exigência de um novo perfil do supervisor de ensino, dentro dessa nova racionalidade presente não só na Reforma do Estado, mas também, na ideologia da pós-modernidade³.

O projeto educacional de Covas tinha como eixos de ação: reforma e racionalização da máquina administrativa; descentralização de recursos e competências e desconcentração da gestão administrativa e pedagógica, medidas essas que passaram a exigir um novo redirecionamento na sistemática de trabalho dos profissionais de educação, e, principalmente do supervisor de ensino.

1. Contextualização das Reformas Educacionais no Brasil

A reforma educacional iniciada no Brasil no período de 1990 não foi um projeto exclusivamente nacional. Ela se inseria no movimento reformista internacional, iniciado na Europa e nos Estados Unidos no início da década de 1980 e se expandiu na América Latina após uma década. Assim, sua compreensão extrapola as fronteiras do país.

Segundo Alonso (1999) a década de 90 se caracterizou pela privatização das empresas estatais, pela globalização da economia, pela urbanização crescente, pelos novos sistemas de informação e comunicação, fatos esses que, ao mesmo tempo em que propiciavam avanços e progressos, desencadeavam conseqüências muitas vezes desastrosas, como o desemprego, o aumento das desigualdades sociais, o conflito e a tensão (p.32).

Para melhor entendermos as atuais mudanças no sistema educacional brasileiro implementadas nos anos 90 é preciso situá-las diante do processo de reestruturação da organização do trabalho capitalista e de novos modelos de gestão. É primordial discuti-las no contexto da Reforma do Estado, mediante perspectiva econômico-política.

Historicamente a educação escolar brasileira é herdeira direta do sistema discriminatório da sociedade escravista sob dominação imperial. Mesmo tendo deixado de

³ Para José Luis Sanfelice a Pós-Modernidade é um fenômeno, dentre outras coisas, que expressa uma cultura da globalização e da sua ideologia neoliberal. A base material da pós-modernidade é então, a globalização econômica com todas as implicações que esse fenômeno vem significando para as sociedades ou sujeitos, subjetivamente desprovidos de qualquer senso ativo de história. Impõe-se, como se fossem absolutos e daqui a diante eternizados, a pós-modernidade, a globalização, a lógica do mercado e o neoliberalismo que, apesar das posturas pós-modernas, é a sua própria grande narrativa (2003, p.7). Segundo o autor, pode-se entender a pós-modernidade como sinal cultural de um novo estágio na história do modo-de-produção reinante (p.11).

existir, “o escravagismo deixou marcas persistentes na escola atual, apesar do avanço do capitalismo no Brasil e de alguns períodos de maior abertura do sistema político” (CUNHA, 2001, p.31).

A trajetória do ensino público e particular em nosso país guarda estreita dependência da tradição centralizadora do Estado e das necessidades materiais do processo econômico. Nosella (1993) propõe que os estudos dos modelos institucionais da escola no Brasil sejam investigados na matriz dos processos econômicos, a saber, a partir da configuração dos processos dominantes decorrentes da divisão do trabalho escravo e do trabalho industrial na história econômica e política do país (p.11).

Para compreensão do desenvolvimento das mais recentes mudanças que estavam ocorrendo no sistema de ensino brasileiro, destacamos os aspectos do contexto histórico do Estado, pois o compromisso assumido em sua agenda econômica e política, influenciado pelo sistema capitalista, era resultante de inúmeros outros compromissos na esfera social, particularmente na educação, por meio de documentos políticos que se expressavam em suas reformas.

Azevedo (2001, p. 144) assinala que o autoritarismo, o verticalismo, a exclusão, as relações clientelísticas com a sociedade, a hegemonia dos interesses privados no seu interior e a sua apropriação pelas elites são traços permanentes do Estado brasileiro. O autor identifica o Estado, nos diferentes períodos históricos, de acordo com a postura política adotada, denominando de:

- a. Estado oligárquico controlado pelas elites agrárias;
- b. Estado intervencionista, que mesclou aspectos keynesianos e fascistas, representado pelo período varguista (1930/1945);
- c. Estado liberal-populista (1946/1964);
- d. Estado militarista autoritário (1964/1985)
- e. Estado neoliberal, cujas políticas estão em pleno desenvolvimento (AZEVEDO, 2001, p. 145).

Observa-se que "no Brasil, o dualismo das classes sociais, a desigualdade no acesso aos bens e aos serviços produzidos pelo conjunto da sociedade, se enraízam no tecido social através de séculos de escravismo e de discriminação do trabalho manual" (Ciavatta, 2005). Enquanto o conhecimento, concebido historicamente como fonte de poder da classe dominante, foi visto durante muito tempo como desnecessário para grande parcela da população e para a formação

"de mão-de-obra", a relação capital-trabalho realça a diferença de classes, reservando a educação geral à classe dirigente e a preparação para o trabalho aos desvalidos.

Há que se distinguir o campo legítimo em que se travam as lutas sociais, no qual se possibilita a construção de um projeto democrático. É preciso definir público diferenciando-o do privado pois

[...] o público popular é o conjunto das práticas sociais que criam uma comunidade ético-política onde se superam concretamente as injustiças, a exploração, a exclusão e se reparte o trabalho, a produção, a distribuição dos bens do planeta, o acesso igualitário do conhecimento mais avançado (SEMERARO, 2002, p.222).

O Estado redefine-se quando deixa de ser o mantenedor do financiamento dos serviços sociais e transfere essa responsabilidade à sociedade civil, contribuindo para a exclusão de grande parte da população que vive hoje em condições precárias de saúde, educação, moradia e, legítima, assim, a primazia neoliberal do mercado.

Barreto (1999) a partir de análise do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, indica a conjugação de quatro processos interdependentes, a saber: a redefinição das funções do Estado, a redução de seu grau de interferência, o aumento da governança e da governabilidade. As funções do Estado no Brasil, a partir da Reforma, são assim estabelecidas: 1) o núcleo estratégico, 2) as atividades exclusivas do Estado, 3) os serviços não-exclusivos do Estado e 4) a produção de bens para o mercado. A atuação direta do governo fica restrita aos dois primeiros. Nos dois últimos setores - entre os quais está a Educação -, o Estado tem uma atuação indireta na sua promoção e financiamento, parcial ou totalmente.

No processo de redefinição das funções do Estado, o governo distingue as atividades exclusivas do Estado, dos serviços sociais e científicos e da produção de bens e serviços para o mercado. Dentre as atividades exclusivas do Estado estão destacadas as funções de legislar, regular, julgar, policiar, fiscalizar, definir políticas e fomentar. Os serviços sociais e científicos passam a ser financiados pelo Estado e prestados por organizações não-estatais.

A preocupação e as recomendações dos organismos internacionais orquestraram as reformas educacionais no mundo, com destaque nos países da América Latina, com o objetivo de adequá-las às reformas das estruturas econômicas.

Parte dos países da América Latina iniciou suas reformas educacionais em decorrência de um processo de indução externa comandado pelos organismos internacionais,

nos quais se destaca o Banco Mundial, que estabelecia condições de empréstimos para a implementação das reformas nesta região.

Uma das principais propostas para os países da América Latina e Caribe era a reestruturação produtiva sob os critérios de equidade. A reestruturação produtiva era considerada como condição básica para o desenvolvimento econômico sustentável destes países. Para que o processo de reestruturação produtiva pudesse se efetivar foi necessária, dentre outras, a Reforma do Estado e, posteriormente as demais, como educação, previdência, saúde dentre outras.

Este novo modelo denominado por Harvey (1994), de acumulação flexível⁴, tem por princípio a flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e dos padrões de consumo. Uma característica importante a ser destacada é que:

[...] a acumulação flexível envolve rápidas mudanças dos padrões do desenvolvimento desigual, tanto entre setores como entre regiões geográficas, criando, por exemplo, um vasto movimento no emprego no chamado “setor de serviços”, bem como conjuntos industriais completamente novos em regiões até então subdesenvolvidas [...] (HARVEY, 1994, p. 140).

Para Krawczyk & Vieira (2008) os condicionantes da reestruturação do setor produtivo e das mudanças institucionais, que alteraram o arcabouço do Estado e das relações sociais no âmbito de uma nova ordem mundial, justificaram a necessidade da implementação de uma reforma educacional em toda a região (p. 16).

Os diagnósticos realizados em quase todos os países latino-americanos demonstravam a direção economicista e eficientista, focando a produtividade e a competitividade. Na América Latina, o discurso em relação à necessidade de reforma educacional se tornava cada vez mais presente, e como afirma Candau (2002) "as palavras de ordem eram sempre as mesmas: descentralização, qualidade, competitividade, equidade, reforma curricular, transversalidade" (p. 29). Para essa pesquisadora, o resultado desse processo apresentava a problemática educacional como uma crise de eficiência, eficácia e produtividade e não mais a questão da quantidade, universalização e extensão da educação, prioridades definidas nas décadas de 60 a 80.

⁴ A **acumulação flexível** é marcada por um confronto direto com a rigidez do fordismo. Ela se apóia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional (HARVEY, 1994, p. 140).

Os sistemas educativos da América Latina⁵ pós anos 1980 privilegiavam as políticas de acesso, ampliando o atendimento, com ênfase no Ensino Fundamental. O grande desafio consistia em melhorar a qualidade do ensino, num espaço de profundas desigualdades sócio-econômicas. Esta política de universalização contribuiu para a incorporação de grandes massas ao sistema, fazendo com que a escola atuasse dentro de um contexto extremamente complexo, devido à diversidade cultural, social e étnica da população.

No Brasil a promulgação da Constituição de 1988, a despeito de todos os problemas que apresentava, foi recebida como vitória da democracia, pois representou o fim dos últimos vestígios formais do regime autoritário instalado com o golpe de 1964, cujo marco é o Estado Democrático de Direito.

A Constituição de 1988 institucionalizou princípios pautados em conceitos como participação e controle social e exerceu influência determinante no formato e conteúdo das políticas públicas. Constatou-se no texto constitucional, um conjunto de aspirações da sociedade civil no tocante à participação e à transparência na gestão pública, resultante dos processos de mobilização e das pressões exercidas por vários segmentos da sociedade.

A Constituição Federal, denominada por Ulisses Guimarães de “Constituição Cidadã” além da educação como direito social, no artigo 227 destaca outras conquistas como:

[...] é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar a criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda a forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

Estado Democrático de Direito pode ser definido como sendo “a exigência de reger-se por normas democráticas, com eleições livres, periódicas e pelo povo, bem como o respeito das autoridades públicas aos direitos e garantias fundamentais” (MORAES, 2000, p.43).

Dos valores e princípios que envolvem o Estado Democrático de Direito, ou com ele estão relacionados, merecem destaque:

⁵ Na Argentina, a descentralização da educação iniciou-se durante a ditadura militar em 1978, aprofundando-se em 1992, durante o governo de Carlos Menem. No Brasil, a partir de 1970, começa a descentralização, chegando à sua máxima expressão durante a década de 90. Já no Chile começa em 1981, durante a ditadura de Augusto Pinochet. Colômbia, entretanto, desenvolve uma forte política descentralizadora a partir de 1991, México em 1992, Bolívia em 1994 (RODRIGUEZ, 2000, p.110).

- (1) Um Estado Democrático de Direito tem o seu fundamento na soberania popular;
- (2) A necessidade de providenciar mecanismos de apuração e de efetivação da vontade do povo nas decisões políticas fundamentais do Estado, conciliando uma democracia representativa, pluralista e livre, com uma democracia participativa efetiva;
- (3) É também um Estado Constitucional, ou seja, dotado de uma constituição material legítima, rígida, emanada da vontade do povo, dotada de supremacia e que vincule todos os poderes e os atos dela provenientes;
- (4) A existência de um órgão guardião da Constituição e dos valores fundamentais da sociedade, que tenha atuação livre e desimpedida, constitucionalmente garantida;
- (5) A existência de um sistema de garantia dos direitos humanos, em todas as suas expressões;
- (6) Realização da democracia – além da política – social, econômica e cultural, com a conseqüente promoção da justiça social;
- (7) Observância do princípio da igualdade;
- (8) A existência de órgãos judiciais, livres e independentes, para a solução dos conflitos entre a sociedade, entre os indivíduos e destes com o Estado;
- (9) A observância do princípio da legalidade, sendo a lei formada pela legítima vontade popular e informada pelos princípios da justiça;
- (10) A observância do princípio da segurança jurídica, controlando-se os excessos de produção normativa, propiciando, assim, a previsibilidade jurídica (SILVA, 2005, p.229).

O capítulo III, seção I, artigos 205 a 214 da Constituição Federal estabelece o direito à educação de forma explícita, sendo ele dever do Estado e da família, gratuito nos estabelecimentos públicos oficiais e obrigatório aos estudantes do Ensino Fundamental, inclusive àqueles que não tiveram acesso na idade própria.

A finalidade da educação básica é assegurar ao educando o desenvolvimento de uma formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores. Esse conceito ampliado em nossa legislação educacional, é fruto de muita luta e de esforço histórico por parte de educadores. Sua intencionalidade está explícita no art. 205 da Constituição Federal:

[...] a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Dois anos mais tarde, ao aprovar especialmente o Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei Federal nº 8.069 de 13 de Julho de 1990, o Brasil conquistou significativas mudanças na garantia de direitos fundamentais e no estabelecimento de deveres da família e

do Estado. O direito à vida, à liberdade, à educação, à saúde, à convivência familiar, comunitária e a proteção social, foram muito evidenciados e escritos de forma clara e objetiva.

Luce & Medeiros (2006) destacam que em relação ao processo de reordenamento legal, o ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8069 de 1990), foi um instrumento importante por garantir o acesso à educação e a permanência na escola, bem como a participação dos estudantes e seus responsáveis na definição das propostas educacionais (p.23).

Teles (1992) assinala que:

[...] a educação deveria proporcionar consciência crítica, ou seja, aquela que examina os fatos com profundidade, que aceita as mudanças da realidade, que busca princípios casuais autênticos [...] que avalia, reavalia, que não possui preconceitos, que não concorda com a passividade, [...] aceita a responsabilidade, é indagada, investiga, força, choca, ama e nutre-se do diálogo e aceita o novo, assim, como o velho, na medida em que são válidos (p. 17).

As políticas públicas numa sociedade de conflitos e interesses de classe são resultado do jogo de poder determinado por leis, normas, métodos e conteúdos que são produzidos pela interação de agentes de pressão que disputam o Estado. Ahlert (2003) nos diz que estes agentes são os políticos, os partidos políticos, os empresários, os sindicatos, as organizações sociais e civis.

No ideário da reforma buscava-se conciliar as diretrizes internacionais para a constituição de uma nova forma de gestão da educação e da escola, no marco de mudanças regulatórias próprias do novo modelo hegemônico do papel do Estado, e a premente necessidade de reverter o quadro de exclusão e desigualdade educacional, representado principalmente pelo exíguo atendimento à demanda do ensino fundamental e médio e dos altos índices de fracasso e evasão escolar (KRAWCZYK & VIEIRA, 2008, p.47).

A definição de uma nova organização e gestão do sistema educacional e da unidade escolar foram consubstanciados na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), precedida por um longo debate em decorrência de diversos projetos educacionais e sociais em disputa, o que provocou um atraso na reforma educacional.

Para Krawczyk & Vieira (2008) o longo processo de tramitação da LDB foi uma das expressões da mudança na correlação de forças sociais que se manifestou na adoção do projeto neoliberal de Estado, alterando as prioridades e as orientações na política educacional da década de 90 (p.50).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9394/96) “disciplina a educação escolar, que se desenvolve, predominantemente, por meio do ensino, em instituições próprias” (Brasil, 1996, Art. 1º § 1º). Isto implica entender o valor atribuído ao ensino de qualidade que deve ser desenvolvido na educação escolar como fundamental instrumento que habilita o aluno à conquista da cidadania.

A imposição das prioridades e orientações políticas sem prévia discussão e sem a consideração da realidade escolar cotidiana faz parte da estratégia de atuação do Banco Mundial. As influências de organismos internacionais (FMI, Banco Mundial, principalmente) foram visíveis e apontadas como as principais condutoras das políticas públicas, resultando em reformas estruturais. Esses organismos não só passaram a intervir diretamente na formulação da política econômica interna como a influenciar crescentemente a legislação brasileira.

Lima (2002, p. 43) alerta, porém, para o fato de que

[...] a história destas organizações [Banco Mundial e FMI] está ligada ao aspecto financeiro, ao fornecimento de empréstimos aos países periféricos, mas, sobretudo, ao controle econômico, cultural e político que exercem com os países credores a partir da exigência de cumprimento de condicionalidades, travestidas pela imagem de assessorias técnicas.

Como muito bem analisa Soares (2000) o Banco Mundial ganhou importância estratégica na reestruturação econômica dos países em desenvolvimento por meio de programas de ajuste estrutural [...] assim, esse novo papel do Banco reforçou a sua capacidade de impor políticas, dado que, sem o seu aval e o do FMI, todas as fontes de crédito internacional são fechadas, o que torna muito difícil a resistência de governos eventualmente insatisfeitos com a nova ordem (p.20-21).

Lauglo (1997), referindo-se à influência do Banco Mundial, assinala que, nos países de renda média/baixa, somente 2,2% de todos os gastos em educação são cobertos por financiamentos externos⁶, sendo que o Banco é a maior fonte unitária desse financiamento. Sua participação subiu de 10%, em 1980, para 62%. Sabe-se que a instituição, como qualquer agência financeira, impõe severas condições, que os países receptores dos empréstimos são obrigados a aceitar e honrar.

⁶ O Banco Mundial tem exercido grande influência nas atuais políticas educacionais dos países pobres, ainda que seu investimento seja bastante pequeno se comparado às despesas totais em educação. O segredo está no fato de o Banco Mundial investir especificamente em processos de “reorientação”. Com muito pouco dinheiro se orienta um vasto processo porque se focalizam as áreas de mudança (CORAGGIO, 1998, p.260).

Os principais aspectos da proposta do Banco Mundial para que a reforma educacional se efetive não só no Brasil, mas, na América Latina, são apontados por Candau (1999)

1. Educação básica como principal prioridade.
2. Qualidade da educação como eixo da reforma educativa.
3. Ênfase nos aspectos relativos ao financiamento e à administração da reforma educativa, no contexto amplo da reforma do Estado. Nessa perspectiva, a descentralização tem uma grande importância.
4. Descentralização e instituições escolares autônomas e responsáveis pelos seus resultados.
5. Promoção de uma maior participação dos pais e da comunidade nas questões educativas.
6. Estímulo ao setor privado e aos organismos não-governamentais (ONGs), como agentes ativos no âmbito educativo, no nível das decisões e da implantação das reformas.
7. Mobilização e adequada distribuição de recursos adicionais para a educação fundamental.
8. Redefinição do papel tradicional do Estado em relação à educação e à maior participação das famílias e das comunidades no financiamento da educação.
9. Enfoque setorial, centrado na educação formal.
10. Definição de políticas e prioridades com base em análises econômicas (p. 36).

A análise da intervenção do Banco Mundial nas políticas educacionais brasileiras evidencia a expansão das políticas mais convenientes aos interesses do capital. As concepções de política educacional formuladas pelo Banco Mundial pautam-se em três eixos: (1) a educação como serviço; (2) a educação portadora de uma racionalidade econômica; (3) o professor entendido na dimensão instrumental (SOUZA, 2005, p.114).

O Banco Mundial indica que a melhoria da qualidade da educação efetivar-se-á por meio da criação de sistemas nacionais de avaliação da aprendizagem e pela garantia de insumos crescentes nas escolas, tais como: livros textos, equipamentos, laboratórios e formação pedagógica. Nesse sentido, os empréstimos do Banco estão cada vez mais vinculados ao financiamento de projetos que tenham por objetivos melhorar a qualidade e a administração da educação, aquisição de livros textos, capacitação de professores, equipamento de laboratório, avaliação de aprendizagem, sistemas de exame, administração educacional, assistência técnica e investigação, visto como fundamentais no desenvolvimento de uma educação de qualidade (BANCO MUNDIAL, 1996).

Essa política educacional é parte do projeto de Reforma do Estado que, tendo como diagnóstico que a crise em curso é a crise do Estado, e não a do capitalismo, busca racionalizar recursos, diminuindo o seu papel no que se refere às políticas sociais. E dá-se no contexto em que a proposta do governo federal para fazer frente à crise do capital baseia-se na atração de capital especulativo, com juros altos, o que tem aumentado as dívidas interna e externa, provocando uma crise fiscal tanto nos Estados quanto nos Municípios (PERONI, 2006, p.151).

A mesma autora destaca que hoje [...] quando analisamos, por exemplo, o conceito de participação, constatamos que se trata de um repasse para a sociedade de tarefas que deveriam ser do Estado, o mesmo acontecendo com a descentralização e a autonomia. Reafirma ainda que, na tentativa de superar sua crise, o capitalismo estabeleceu como estratégias principais o neoliberalismo, a globalização e a reestruturação produtiva, inserindo nesse movimento, a política educacional.

O neoliberalismo para Peroni (1999) resgata os princípios liberais, propondo um Estado forte o suficiente para apoiar o crescimento e desenvolvimento do capital, e mínimo quanto às políticas sociais, configurando um processo no qual as conquistas históricas da classe trabalhadora são substituídas por políticas precárias ou mesmo eliminadas.

As proposições neoliberais, segundo Negrão (1996) foram explicitadas no Consenso de Washington⁷, fruto de uma reunião, ocorrida em 1989, envolvendo o governo dos EUA, técnicos do Banco Mundial, do FMI e do BID e economistas de perfil liberal, com o objetivo de debater as reformas econômicas que deveriam ser adotadas pelos países da América Latina.

Nas palavras de Gentili (1996, p.20),

[...] a grande operação estratégica do neoliberalismo consiste em transferir a educação da esfera política para a esfera do mercado, questionando assim seu caráter de direito e reduzindo-a a sua condição de propriedade. É neste quadro que se reconceitualiza a noção de cidadania, através de uma revalorização da ação do indivíduo enquanto proprietário, enquanto indivíduo que luta por conquistar (comprar) propriedades – mercadorias de diversas índoles, sendo a educação uma delas. O modelo de homem neoliberal é o cidadão privatizado, o consumidor.

⁷ O **Consenso de Washington** foi realizado em 1989, contando com a participação do International Institute for Economy, funcionários do governo dos E.U.A., dos organismos internacionais e economistas latino-americanos, para a discussão de um conjunto de reformas essenciais a fim de que a América Latina superasse a crise econômica e retomasse o caminho do crescimento. Vale destacar que tais medidas já haviam sido aplicadas pelo programa de governo de Margaret Thatcher no início dos anos de 1980: Estado mínimo, combate aos sindicatos, flexibilização nas leis trabalhistas, abertura comercial e redução da carga fiscal.

Gentili (1996) critica esta dinâmica paradoxal: as lógicas articuladas de descentralização - centralizante e de centralização – descentralizada. O estado neoliberal é mínimo quando deve financiar a escola pública e máximo quando define de forma centralizada o conhecimento oficial a ser veiculado pelas escolas. A tradução desta afirmação se revela nos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), no estabelecimento de mecanismos de avaliação externa do sistema (SAEB, ENEM) e no Provão (ENC) relativo à Educação Superior.

Como bem analisa Torres (2000, p.134-135) a visão do Banco Mundial prevê, em ordem de prioridades para a qualidade educativa nas escolas, o resultado da presença de determinados insumos: (1) bibliotecas, (2) tempo de instrução, (3) tarefas de casa, (4) livros didáticos, (5) conhecimento do professor, (6) experiência do professor, (7) laboratórios de informática (8) salário do professor e (9) tamanho da classe. Recomenda ainda: 1) o aumento do tempo de instrução mediado pela prolongação e flexibilização e adequação dos horários e da atribuição de tarefas escolares de casa; b) proposição de livros didáticos para os alunos e elaboração de guias didáticos para professores e; c) capacitação em serviço dos professores, via sistemas de ensino a distância em detrimento do investimento na formação inicial.

As grandes transformações políticas, sociais, econômicas e culturais, influenciadas pela nova organização mundial das últimas décadas, produziram um olhar mercadológico que conduz à idéia da educação não mais como um direito social, mas sim como uma mercadoria.

Rosa Torres (1996) também destaca que a educação passou a ser analisada com critérios próprios do mercado, e a escola é comparada a uma empresa.

[...] as propostas do BIRD para a educação são feitas, de acordo com a autora, basicamente por economistas, dentro da lógica e da análise econômica. A relação custo-benefício e a taxa de retorno constituem as categorias centrais, com base nas quais se define a tarefa educativa, as prioridades de investimento, os rendimentos e a própria qualidade.

Algo que deve ser destacado quando se discute a globalização é que, embora as suas características gerais relacionem-se à internacionalização do capital, à descentralização da produção e a uma profunda reforma estrutural do Estado - sob a orientação do receituário neoliberal -, esse conceito encerra conteúdos distintos de acordo com o papel econômico assumido pelas nações na divisão internacional do trabalho.

Nesse sentido, para os países em desenvolvimento, a reestruturação do Estado, a liberação da economia ao capital estrangeiro, a desregulamentação das relações trabalhistas e a diminuição da ação estatal nas áreas sociais não são expressões universais do fenômeno da globalização, mas sim de um modelo de globalização direcionado para tais países (RAMON DE OLIVEIRA, 2001, p.190).

Entendemos por globalização a tendência crescente de intensificação de relações sociais que unem diferentes países e povos da Terra, tornando-os cada vez mais interdependentes, tanto em termos econômicos como sócio culturais.

A educação não está imune às transformações da base material da sociedade, hoje em processo de globalização e, ao mesmo tempo, não está inerte à pós-modernidade cultural que as sinalizam. Pós-modernidade, globalização e educação relacionam-se pela lógica do mercado (SANFELICE, 2003, p.11).

O movimento de mudança na reorganização do capitalismo mundial na versão da globalização neoliberal, pela qual passam as reformas do Estado e a política educacional brasileira, tem na descentralização um instrumento de modernização gerencial da gestão pública das políticas sociais.

As recomendações internacionais orientam a reconfiguração da relação entre o Estado e a sociedade por meio da implementação de políticas de descentralização na gestão da educação e de incorporação da lógica da gestão privada na gestão pública. Tais recomendações pretendem tornar a política educacional compatível com as medidas de minimização das responsabilidades dos Estados nacionais e dos recursos públicos aplicados nas áreas sociais (KRAWCZYK & VIEIRA, 2008, p.16).

A descentralização do sistema educacional, não significou apenas a transferência de parcelas do sistema das administrações mais centrais para as regionais – isto é, diretamente vinculadas ao poder local em sua última instância –, mas também o deslocamento de parte do gerenciamento das unidades do sistema para elas mesmas, em colaboração com a comunidade local.

O tipo de gestão escolar no âmbito desse modelo de descentralização buscava diminuir o ônus da máquina administrativa e minimizar a ação social do Estado, transferindo competências à iniciativa privada e subordinando os fins educacionais à lógica

do mercado. Isto implicava em inovar normas e procedimentos, com o objetivo de obter maior racionalidade e funcionalidade do sistema.

Dagnino (2002) caracteriza os projetos ligados à atuação conjunta entre Estado e sociedade civil como uma confluência perversa [...] entre um projeto participatório, construído, a partir dos anos 80, ao redor da extensão da cidadania e do aprofundamento da democracia, e o projeto de um Estado mínimo que se isenta progressivamente do papel de garantidor dos direitos. A perversidade está colocada no fato de que, apontando para direções opostas e até antagônicas, ambos os projetos requerem uma sociedade civil ativa e propositiva. Essa confluência perversa faz com que a participação da sociedade civil se dê hoje em terreno minado, onde o que está em jogo é o avanço ou o recuo de cada um destes projetos. Esse é um dilema que está presente na grande maioria dos estudos de caso e centraliza o debate que tenta avaliar as experiências de atuação conjunta com o Estado [...] (p. 289).

A participação da sociedade civil enfrenta limitações que se originam nas estruturas estatais pouco comprometidas com os processos de democratização, na burocratização, na penúria de recursos, na ineficácia, na instabilidade dos projetos que pressupõem a parceria com o Estado e, ainda, na exigência de qualificação técnica e política que deveria estar vinculada à manutenção da autonomia e da capacidade de representação efetiva.

A participação característica da cidadania é ressignificada passando a designar uma atuação mais produtiva dos indivíduos no desempenho das instituições passando o cidadão a ser aquele que apresenta sintonia com os objetivos predeterminados e atua colaborando com a equipe de trabalho da instituição onde atua e ou competindo com os próprios colegas de profissão no alcance da eficiência necessária.

A cidadania como expressão de uma prática social-política e coletiva é substituída pelo engajamento funcionalmente produtivo de indivíduos numa equipe de trabalho ou de parcerias que decidem suprir a ausência do Estado na resolução de problemas.

A autonomia, em linhas gerais, pode ser entendida como as ações empreendidas por um indivíduo para tomar suas decisões sem ser influenciado pelos outros. Essa concepção, entretanto, leva à percepção da autonomia como sinônimo de individualismo ou auto-suficiência, submetendo-a a critérios liberais de ação. Esses últimos estabelecem algumas condições para a construção da autonomia, ou seja, a eliminação de carências materiais e a prévia existência de direitos garantidos pelo Estado. A autonomia política seria uma

consequência da autonomia individual, ou seja, primeiro devem ser garantidos direitos de inclusão, igualdade e reconhecimento e, só então, os indivíduos se tornam aptos a participar de processos políticos deliberativos.

A instituição escolar deve conhecer-se e com isso conhecer os limites da sua capacidade e suas potencialidades de construir-se autônoma, mas deve fazê-lo com vistas à construção da autonomia do processo educativo, isto é, à autonomia política ou institucional corresponde a uma autonomia pedagógica, além da administrativa e financeira, porque a escola é permeada em seu cotidiano por relações de poder.

Numa sociedade de classes, de interesses antagônicos, na qual uns detêm os meios de produção (os capitalistas) enquanto outros possuem apenas a força de trabalho (o proletariado) muitas vezes se torna difícil formar cidadãos como sinônimo de emancipação humana, uma vez que a conquista da emancipação humana passa normalmente, por uma transformação da sociedade.

Bresser Pereira & Nuria C. Grau afirmam que público não-estatal “são organizações ou formas de controle ‘públicas’ porque voltadas ao interesse geral; são ‘não-estatais’ porque não fazem parte do aparato do Estado, seja por não utilizarem servidores públicos, seja por não coincidirem com os agentes políticos tradicionais” (1999, p.16).

Nos textos relativos à reforma do Estado, no Brasil, o termo público é utilizado para designar as organizações supostamente voltadas ao interesse geral da sociedade; elas seriam também não-estatais por não fazerem parte do aparato do Estado. Para designar este público não-estatal, Bresser Pereira & Grau (1999) sugerem que terceiro setor é o termo mais adequado, por indicar justamente uma terceira forma de propriedade que fica entre o privado e o estatal.

Fernandes (1994b) define o Terceiro Setor como “um conjunto de organizações e iniciativas privadas que visam a produção de bens e serviços públicos”. Montañó (2002) ressalta ainda que “o terceiro setor tem sido funcional às políticas neoliberais e à terceirização do Estado”, o que pode ser verificado seja na racionalização de custos, na diminuição das responsabilidades do governo, ou mesmo na acumulação do capital.

O novo padrão de gestão pública pode ser entendido como uma trama de múltiplas correntes de gestão articuladas em torno de um objetivo: tornar a gestão pública mais eficiente, diminuindo os gastos do Estado, desobrigando-o de suas responsabilidades, estimulando a competição das instituições para a entrada na economia globalizada.

Observa-se que a reforma do Estado e, em consequência, a política educacional brasileira é resultado de acordos firmados multilateralmente, geralmente resultantes de conferências internacionais, recheados de metas e ajustes neoliberais.

A partir dessa realidade, os organismos internacionais passaram a determinar as metas que os países deveriam atingir nas conferências ou reuniões internacionais em matéria de educação. Alguns organismos chegaram a assumir de forma disfarçada o papel dos ministérios de educação, sobretudo, no caso dos países em desenvolvimento. As reformas passam a ser internacionais, tendo em vista que seus objetivos são determinados pelos organismos multilaterais cujos fins estão voltados para o crescimento econômico, e, para tanto, alinham a escola à empresa, e os currículos às exigências do mercado.

Discutir a lógica presente nestas conferências ou reuniões internacionais de educação possibilita não somente melhorar a compreensão acerca dos problemas analisados, mas, sobretudo, questionar seu processo e interferências na elaboração de políticas públicas em tempos da chamada "era da globalização". Uma conferência ou reunião internacional patrocinada por um organismo internacional constitui um espaço de articulação e de relações de poder entre Estados sobre as orientações de políticas de dimensões contraditórias.

Fortalecer as alianças envolve “as autoridades responsáveis pela educação nos níveis nacional, estadual e municipal com a obrigação prioritária de proporcionar educação básica para todos” (Unesco⁸, 1990). Essas articulações e alianças devem ocorrer em todos os níveis, ou seja, “entre as organizações governamentais e não-governamentais, com o setor privado, com as comunidades locais, com os grupos religiosos, com as famílias e, particularmente, no papel vital dos educadores e das famílias” (UNESCO, 1990, p.7).

As Conferências Internacionais de Educação (CIEs) são encaradas como um espaço político-estratégico, uma vez que nessas reuniões normalmente, se definem as linhas-norteadoras da política educativa em nível mundial e que se expressam mediante as recomendações aprovadas pelos Estados-membros e demais participantes, constituindo-se em instrumentos referência essenciais na implementação das Reformas da Educação Básica implementadas a partir da década de 90. Dentre esses instrumentos destacam-se:

⁸ Conferência Mundial de Educação para Todos. **Declaração Mundial de Educação para Todos**. Plano de Ação para Satisfazer as Necessidades Básicas de Aprendizagem. Brasília, DF: UNIFEC, 1990.

1.1.Conferência Mundial de Educação para todos (1990)

A partir da Conferência Mundial sobre Educação para todos, realizada em Jomtien, na Tailândia de 5 a 9 de março de 1990, a preocupação com uma educação dirigida à equidade social passou a orientar as recomendações dos organismos internacionais ligados à ONU para as políticas educacionais dos países pobres mais populosos do mundo. As reformas educacionais dos anos 1990 no Brasil trouxeram esta finalidade (OLIVEIRA, 2001, p. 108).

Nesta Conferência Mundial sobre Educação para Todos foi aprovado o primeiro documento que tratou da educação básica mundialmente traçando objetivos a serem alcançados durante a chamada Década da Educação (1990-2000). Em 2000, a Década da Educação foi avaliada, em Dacar, estendendo os prazos estabelecidos para o alcance dos objetivos firmados em 1990.

Para Krawczyk & Vieira (2008) em linhas gerais, os diagnósticos mostraram problemas similares nos diferentes países latino-americanos e foram tomados como premissas para as propostas de reforma educacional na região. A partir daí, a educação voltou a fazer parte das agendas nacionais e internacionais como tema central das reformas políticas e econômicas (p.16).

A UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura) parte do pressuposto de que uma reforma sistêmica na educação daria aos diferentes países condições para enfrentar, com equidade, os desafios de uma nova ordem econômica mundial.

A visão da Declaração Mundial de Educação Para Todos (Jomtien, 1990), apoiada pela Declaração Universal de Direitos Humanos e pela Convenção sobre os Direitos da Criança, defende que toda criança, jovem e adulto têm o direito humano de beneficiar-se de uma educação que satisfaça suas necessidades básicas de aprendizagem, no melhor e mais pleno sentido do termo, e que inclua aprender a aprender, a fazer, a conviver e a ser. É uma educação que se destina a captar os talentos e o potencial de cada pessoa e desenvolver a personalidade do educando para que possa melhorar sua vida e transformar sua sociedade.

Para Frigotto & Ciavatta (2003) a Conferência de Jomtien “inaugurou um grande projeto de educação em nível mundial, para a década que se iniciava, financiada pelas agências UNESCO, UNICEF, PNUD e Banco Mundial. A Conferência de Jomtien apresentou uma ‘visão para o decênio de 1990’ e tinha como principal eixo a idéia da satisfação das necessidades básicas de aprendizagem” (p.97).

Afirma Reis da Silva Júnior (2002) que no Brasil, na esfera educacional, o documento Plano Decenal de Educação para todos (1993-2003), “é a expressão brasileira do movimento planetário orquestrado pela Unesco, Bird/Banco Mundial e assumido como orientador das políticas públicas para a educação que resultaram na reforma educacional brasileira dos anos 1990” (p. 78).

Reis da Silva Jr. (2007) destaca ainda que

[...] realizada em todos os níveis e modalidades, com diretrizes curriculares, referenciais curriculares, parâmetros curriculares nacionais para níveis e modalidades de ensino, produzidos estes de forma competente por especialistas de nossas melhores universidades e instituições de pesquisa, afinados com o compromisso assumido pelas autoridades políticas brasileiras em todas as áreas de ação do Estado, particularmente, para a educação, quando, de fato, o documento central das reformas, formulado provavelmente em 1994, enquanto se fazia alarde sobre o Plano Decenal de Educação para Todos e sobre a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, foi o Planejamento Político Estratégico do MEC (1995-1998) (p.41-42).

Neste plano a situação da educação brasileira está definida como [...] nível insatisfatório de qualidade de ensino, expresso em modestos índices de desempenho escolar, decorrente de insuficientes condições infra-estruturais e pedagógicas para a realização do processo de ensino, reafirmando a condição da educação brasileira apresentada em diversos documentos e relatórios do setor. Debatendo sobre o conceito de qualidade, aponta alguns itens como adequação da escola à população, garantia de quantidade mínima de aprendizagem, diminuição e eliminação dos índices de repetência e evasão dos alunos, melhor formação e remuneração do profissional da educação, elevação do investimento em educação (REIS DA SILVA JÚNIOR, 2002, p. 31).

O mesmo autor (2002) ressalta que “as reformas envolvem todos os níveis e modalidades de ensino, com diretrizes curriculares, referenciais curriculares e os parâmetros curriculares nacionais. E que [...] na esfera executiva, as reformas se refletiram no documento Planejamento político-pedagógico 1995/1998, do Ministério da Educação” (p. 78). Sinaliza ainda que “os compromissos assumidos por meio de tais documentos internacionais, com as agências internacionais, deve realizar-se sob a orientação de um ajuste estrutural no país”.

Barão (1999) ressalta que a Conferência de Jomtien teve como resultado a assinatura da Declaração Mundial sobre Educação para Todos e apresenta o Marco de Ação para a Satisfação

das Necessidades Básicas de Aprendizagem. Aponta que dos princípios recomendados pelos documentos podemos estabelecer cinco eixos centrais para reger a educação básica:

- 1) a universalização da educação básica nos anos 90;
- 2) o significado político de uma certa concepção das necessidades básicas de aprendizagem;
- 3) o papel do Estado e o financiamento da educação básica;
- 4) a qualidade na educação enquanto sinônimo de uma percepção limitada de “aprendizagem” e “avaliação” e
- 5) o papel da solidariedade internacional.

Destaca-se na análise dos documentos feita por Barão (1999) que o grande financiador das propostas educacionais para os países em desenvolvimento é o Banco Mundial, e o Brasil figura como signatário desses documentos. Tudo indica que a Conferência de Jomtien estabeleceu o “consenso educacional” para os anos 90, de acordo com as premissas fundamentais impostas pelos organismos internacionais.

É interessante observar que até os grandes defensores do sistema capitalista já admitem que os países periféricos não têm capacidade de alcançar o mesmo patamar de desenvolvimento das grandes potências. E lançam o princípio da equidade, que, nada mais é do que uma nova roupagem da teoria do capital humano, tão presente no Brasil na década de 1960. Jimenez & Segundo (2007, p. 123) afirmam que “a noção de equidade [está] adstrita à competência e à ação do indivíduo de conquistar o seu lugar ao sol, em substituição àquela velha igualdade entre os homens”.

O termo equidade passou a constituir o arcabouço ideológico que dá sustentação às políticas públicas sociais da última década, conformando o que o Banco Mundial denomina de “novo consenso pragmático”, consenso este “necessário para se modifiquem as ações em defesa do capital em todo o mundo, renovando estratégias de empréstimos e traçando estratégias de conformação social” (LIMA & MARTINS, 2005, p. 77).

Desregulamentar a economia, minimizar barreiras ao livre fluxo de capitais, reduzir ao máximo os direitos, sanear finanças públicas via privatização, descentralizar o Estado transferindo responsabilidades às comunidades locais, investir em conjunto com o capital privado no setor moderno exportador, sustentar uma política macroeconômica que mantenha a estabilidade monetária, garantir o pagamento dos juros da dívida externa, manter a estabilidade macroeconômica orientada pelos constantes ajustes dão sentido às políticas sociais no projeto capitalista proposto pelos organismos internacionais.

O receituário do capital para a educação, apesar de um discurso bem articulado, acaba contribuindo para a reprodução do sistema de exploração do homem pelo homem, dificultando, a apropriação de sua herança cultural e seu desenvolvimento omnilateral.

1.2. A Comissão Econômica para América Latina e o Caribe (CEPAL⁹,1990) e a transformação produtiva com equidade

O marco inaugural da nova CEPAL é tido como o lançamento do documento “Transformação produtiva com equidade” (CEPAL, 1990), isso porque, ainda que textos anteriores já assumissem a mesma perspectiva, o documento é o primeiro a reconhecê-la como a perspectiva da instituição.

Vitagliano (2004) denomina de “velha CEPAL” os trinta anos gloriosos do desenvolvimento latino-americano, de 1950 a 1980 e, “nova CEPAL”, o período pós-1980, ou seja, crise do desenvolvimento latino-americano, quando o neoliberalismo toma a pauta de recomendações e é definido como princípio preponderante para os países em desenvolvimento.

Defendia-se neste documento que a América Latina deveria buscar uma maior interface com o mercado externo e uma nova forma de atuação estatal que fomentassem um estilo de competição baseado em ganhos de produtividade. O diagnóstico da instituição sugeria que as economias latino-americanas chegariam à década de 1990 carregando de seu passado uma série de “insuficiências”: desequilíbrio macroeconômico, obsolescência da planta de capital e da infra-estrutura física, atraso tecnológico, desgaste da capacidade de financiamento e gestão dos governos, incapacidade de incorporar um grande número de pessoas no mercado de trabalho e o mau aproveitamento de seus recursos naturais.

[...] propunha-se a traçar linhas de ação para políticas e instituições que favorecessem, na América Latina, a vinculação educação, conhecimento e desenvolvimento, numa perspectiva muito semelhante àquelas vislumbradas nas reuniões internacionais antes mencionadas. Tal documento apresenta como objetivo a criação de “condições educacionais, de capacitação e de incorporação do progresso científico-tecnológico [de modo a propiciar] a transformação das estruturas produtivas na região num marco de progressiva equidade social” (CEPAL/UNESCO, 1992, p.16).

⁹ A CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e Caribe – ligada a ONU, é subordinada ao Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC), e tem sua sede em Santiago no Chile. Foi criada em 1948 com o intuito de ser um órgão que conseguisse atender e assessorar os estados latino-americanos, bem como promover estudos e conseqüentemente o desenvolvimento econômico da região.

Embora não se dedique apenas a política educacional, a CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe) passou, especialmente na década de 90, a despontar como uma das principais fontes das idéias direcionadoras das políticas deste setor em todo o continente latino-americano e região caribenha. A importância desta instituição para Oliveira (2005) “decorre do papel que a mesma passou a atribuir ao processo educativo, considerado um dos principais responsáveis pela elevação do patamar de competitividade internacional dos países desta região” capaz de fazer frente às diversas transformações vividas na economia em nível global.

A CEPAL, dentre outros, tem como objetivos:

- Promover o desenvolvimento econômico e social mediante a cooperação e integração regionais e sub-regionais;
- Reunir, organizar, interpretar e difundir informação e dados relativos ao desenvolvimento econômico e social da região;
- Prestar serviços de assessoramento aos governos e planificar, organizar e executar programas de cooperação técnica;
- Formular e promover atividades e projetos de assistência para o desenvolvimento que se adequem as necessidades e prioridades da região (OLIVEIRA, 2005, p.2).

Os documentos da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL), ao abordarem a questão da qualidade da educação, enfatizam a necessidade do desenvolvimento de ferramentas e diagnósticos por meio de provas ou outros instrumentos de aferição da qualidade. Segundo a CEPAL, a avaliação é fundamental para o monitoramento das políticas e para orientar as intervenções no campo educativo.

Nessa perspectiva, aponta que os sistemas de medição podem contribuir para melhorar a qualidade da educação a partir do estabelecimento de parâmetros de referência de aprendizagem e da indicação de padrões, insumos e processos eficazes que permitam avançar no rendimento escolar, mobilizando a opinião pública a favor da educação. Para a UNESCO, a dimensão ou perspectiva pedagógica é fundamental e se efetiva quando o currículo é cumprido de forma eficaz. Do ponto de vista social, a UNESCO sinaliza que a educação é de qualidade quando contribui para a equidade. Do ponto de vista econômico, a qualidade refere-se à eficiência no uso dos recursos destinados à educação.

A importância da CEPAL para a análise da política brasileira de educação, principalmente a técnica profissionalizante, decorre do seu papel intelectual e reflexivo sobre as práticas e procedimentos que os governos devem colocar na pauta do dia para a conquista de uma posição de sobrevivência competitiva no mercado global, tendo como

prioridade à reestruturação produtiva dos países da América Latina e do Caribe, um maior investimento na formação de recursos humanos atrelando este dispêndio a uma constante avaliação da sua eficiência.

Isto significa que a CEPAL atua como uma instituição de assessoramento na confecção de políticas. Sua importância decorre, principalmente, por abrigar estudiosos, analistas do movimento econômico mundial e do continente, oferecendo assim, subsídios para que os líderes de governos nacionais e suas equipes ministeriais possam melhor definir as políticas nacionais.

A CEPAL entende que a América Latina e o Caribe podem, respeitando suas peculiaridades históricas, aproveitar alguns ensinamentos decorrentes das experiências travadas em nações com um maior grau de desenvolvimento no campo econômico e social. Entre estes ensinamentos – a serem aproveitados e tornados princípios à implementação das políticas educacionais para a região sob sua jurisdição –, a CEPAL aponta a necessidade de entendimento e cooperação (*concertación*) entre diversos agentes econômicos e políticos, visando garantir as mudanças institucionais no sistema educacional. Busca-se também, a provisão dos recursos necessários aos sistemas educacionais assegurarem que, os valores éticos e comportamentais– contemporâneos deste período– sejam internalizados pelas novas gerações (OLIVEIRA, 2005, p.3).

O ajuste ou "*concertación*" traduz-se por três estratégias articuladas e complementares: desregulamentação, descentralização e autonomia e privatização. A desregulamentação significa sustar todas as leis: normas, regulamentos, direitos adquiridos (confundidos com privilégios) para não inibir as leis de tipo natural do mercado. Para a reforma constitucional, a reforma da previdência e a reforma do Estado, no caso brasileiro, o fulcro básico é de suprimir leis, definir bases de um Estado mínimo, funcional ao mercado, pois ele passa a ser o regulador, inclusive dos direitos.

A descentralização e a autonomia constituem um mecanismo de transferir aos agentes econômicos, sociais e educacionais a responsabilidade de disputar no mercado a venda de seus produtos ou serviços. Por fim, a privatização fecha o circuito do ajuste. É preciso enfatizar que a privatização não significa apenas a venda de algumas empresas, mas privatizar serviços que são direitos (saúde, educação, aposentadoria, lazer, transporte etc.) diluindo a possibilidade de o Estado fazer política econômica e social.

Se a “concertación” e o consenso representam as condições necessárias para estas mudanças serem postas em prática, não é menos imprescindível a implementação de medidas institucionais asseguradoras de um contínuo acompanhamento do desempenho do sistema educacional, seguido da implementação de mecanismos de avaliação e da aferição do quanto o mesmo está sendo capaz de garantir a apropriação dos conhecimentos necessários à nova geração apropriar-se dos códigos produzidos pela “nova modernidade” (OLIVEIRA, 2005, p.3).

Para a CEPAL “a reforma do sistema de produção e difusão do conhecimento constitui, pois, instrumento fundamental para enfrentar tanto os desafios internos – ligados à consolidação da cidadania - como externos - relativos à competitividade” (CEPAL / UNESCO, 1995, p.8).

Oliveira (2005) ao destacar a importância da educação se articular com o setor produtivo, afirma que CEPAL faz referência às medidas de avaliação da qualidade da educação, bem como do estabelecimento de estratégias visando estimular uma maior produtividade do rendimento escolar. Para tanto, recomenda que uma das possibilidades de estímulo à melhoria da qualidade da educação seria premiar as escolas e professores que tiverem um desempenho considerado satisfatório (p.12).

As políticas e os planos educacionais, implementados em nível do Estado, no Brasil ainda estão distantes de atender aos interesses da comunidade, pois o projeto de sociedade brasileira continua a reivindicar o fortalecimento da escola pública estatal e a democratização da gestão educacional como eixos do esforço para universalizar a educação básica (fundamental e média) e, progressivamente, o ensino superior.

1.3. Declaração de “Nova Delhi sobre Educação para Todos” (1993)

Em dezembro de 1993, reunidos em Nova Delhi, na Índia, os líderes do Brasil, Bangladesh, China, Egito, Índia, Indonésia, México, Nigéria e Paquistão assinaram um acordo onde reiteravam a “Declaração Mundial sobre Educação para Todos: Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem” e assumiram o compromisso de seguir as metas estabelecidas em Jomtien. Esse documento de confirmação foi denominado “Declaração de Nova Delhi sobre Educação para Todos”.

Assim o fizeram com consciência plena de que esses países abrigavam mais do que a metade da população mundial e que o sucesso de desses esforços era crucial à obtenção da meta global de educação para todos (DECLARAÇÃO DE NOVA DELHI, 1993).

A visão da Declaração Mundial de Educação Para Todos (Jomtien, 1990), apoiada pela Declaração Universal de Direitos Humanos e pela Convenção sobre os Direitos da Criança, destacava que toda criança, jovem e adulto tinha o direito humano de beneficiar-se de uma educação que “satisfizesse suas necessidades básicas de aprendizagem”, no melhor e mais pleno sentido do termo, e que incluía o aprender a aprender, a fazer, a conviver e a ser. Era uma educação que se destinava a captar os talentos e o potencial de cada pessoa possibilitando o desenvolvimento da personalidade dos educandos para que pudessem melhorar não apenas suas vidas, mas a sociedade.

Os participantes da Cúpula Mundial de Educação se comprometeram a alcançar os objetivos e as metas de Educação Para Todos (EPT) para cada cidadão e cada sociedade quando voltaram a se encontrar em Dakar no Senegal em abril de 2000.

Presenciamos na reedição de tal documento a intencionalidade da universalização da educação básica, priorizando a alfabetização, o cálculo e as habilidades essenciais para a vida, deixando de garantir, dessa forma, o ensino médio e o ensino superior, cuja maior responsabilidade ficará a cargo, possivelmente, da iniciativa privada.

1.4. Relatório da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI (Relatório Delors)

Em 1993, a UNESCO convocou uma comissão presidida pelo ex-ministro da Economia e das Finanças da França, Jacques Delors, para desenvolver uma intensa reflexão sobre “educar e aprender para o século XXI” (Delors, 2005, p. 268). A comissão era formada por um representante de cada um dos seguintes países: Jordânia, Japão, Portugal, Zimbábue, Polônia, Estados Unidos, Eslovênia, Jamaica, Venezuela, Senegal, Índia, México, Coréia do Sul e China com a participação de outras personalidades do mundo inteiro como conselheiros extraordinários. Os encontros dessa comissão aconteceram em lugares diversificados como França, Senegal, Canadá, Chile e Tunísia, sendo o trabalho concluído em 1996.

O Relatório da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI, para a UNESCO, intitulado: Educação: um tesouro a descobrir, sob a organização de Jacques Delors

(1999) e publicada no Brasil em parceria do MEC com a UNESCO foi um dos documentos analisados nesta pesquisa. Percebe-se claramente que há um projeto de sociedade sendo pensado e engendrado pelos ideólogos que defendem o capitalismo e o projeto de educação escolar é pensado com vistas a incutir valores, homogeneizar discursos e fazer com que os indivíduos aceitem como natural a reestruturação do capitalismo globalizado, com suas diferenças econômicas, sociais, culturais dentre outras.

O relatório para a Unesco da Comissão Internacional de Educação para o século XXI¹⁰ é um documento que aponta discussões e orientações para a educação na busca do desenvolvimento dos países, a paz e a superação de problemas gerados num mundo que se desenvolve de maneira rápida e a proporções gigantescas. Dentre esses problemas destacam-se a pobreza, os conflitos étnicos, raciais e religiosos, a devastação ambiental e a tecnologização do trabalho.

Segundo o documento da UNESCO, sob a égide da globalização do mundo, num contexto de interdependência entre os povos, uma questão que se coloca é como renovar o sentido da democracia. Para tanto, há que encarar o desafio posto por algumas tensões (JACOMELI, 2004, p.49).

A autora destaca as tensões entre o global e o local, o universal e o singular, tradição e modernidade, as soluções a curto e em longo prazo, a indispensável competição e o cuidado com a igualdade de oportunidades, o extraordinário desenvolvimento dos conhecimentos e as capacidades de assimilação pelo homem e entre o espiritual e o material. Observa-se claramente no Relatório Delors que a sobrevivência da humanidade depende do trabalho individual de cada um, enfatizando, portanto, o individualismo, uma das bandeiras liberais dessa sociedade.

A ênfase no indivíduo e na construção de uma “cultura pessoal” está clara, já que os programas escolares devem preservar elementos que ensinem a viver melhor, “através do conhecimento, da experiência e da construção de uma cultura pessoal (DELORS, 1999, p. 15).

O Relatório faz recomendações de conciliação, consenso, cooperação, solidariedade para enfrentar as tensões da mundialização, a perda das referências e de raízes, as demandas de conhecimento científico-tecnológico, principalmente das tecnologias de informação. A

¹⁰ DELORS, Jacques. **Educação um Tesouro a descobrir**. Relatório para a Unesco da Comissão Internacional sobre a educação para o século XXI. 6 ed. Tradução de José Carlos Eufrázio. São Paulo: Cortez, 1999.

educação seria o instrumento fundamental para desenvolver nos indivíduos a capacidade de responder a esses desafios, particularmente a educação média (Idem, p.65-68).

A UNESCO (1996) propõe as aprendizagens fundamentais para esta sociedade, denominando-as de os quatro pilares do conhecimento:

- aprender a conhecer, isto é, adquirir os instrumentos da compreensão; não se trata apenas de adquirir conhecimentos, mas de dominar os instrumentos do conhecimento; é o aprender a aprender;
- aprender a fazer, para poder agir sobre o meio envolvente; não se trata de competência material para executar um trabalho, mas sim de uma combinação de competência técnica com social (capacidade de trabalhar em equipe, iniciativa, etc.);
- aprender a conviver, cooperar, participar de projetos comuns;
- aprender a ser é essencial e integra os três anteriores; envolve discernimento, imaginação, capacidade de cuidar do seu destino (ALONSO, 1999, p.37).

Em 1996 é editada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nº 9.394, em consonância com a ideologia neoliberal. Para Severino (2001b) todo o texto legal, quando eivado de interesses ideológicos, é atravessado pela contradição, tornando-se por isso mesmo, referência necessária e instrumento eficaz para a ação e interação dos segmentos sociais envolvidos. Afirma que é preciso reconhecer que

[...] o texto final da LDB é o resultado histórico possível frente ao jogo de forças e de interesses em conflito no contexto da atual conjuntura política da sociedade brasileira. O que realmente pesa é a própria condição histórico-cultural dessa sociedade, a sua trama constitutiva, a teia de suas relações econômico-sociais que definem, previamente e com força total, os lugares políticos de cada indivíduo ou grupo (p.67).

Neste contexto, compete à escola a produção de um consenso que legitima esta nova ordem e, adestramento de pessoas capazes de produzir mais, de forma mais flexível, mantendo a competitividade indispensável para este novo modelo. É preciso estar atento para compreender os conceitos políticos e educacionais, pois, além deles não permanecerem estáveis por muito tempo, estão sujeitos a sérios conflitos ideológicos.

Para Apple (1997, p. 35) a educação é uma arena na qual esses conflitos ideológicos são produzidos. Ela é um dos principais sítios nos quais diferentes grupos, com distintas visões políticas, econômicas e culturais tentam definir quais deverão ser os meios e os fins legítimos de uma sociedade.

1.5. Marco de Ação de Dacar: Educação para todos (2000)

O Fórum Mundial de Educação denominado Marco de Ação de Dacar¹¹: Educação para Todos, realizado em Dacar, capital do Senegal, entre 26 e 28 de abril de 2000, teve a participação dos governos de 180 países e 150 organizações não-governamentais, com o objetivo de reafirmar os compromissos antes estabelecidos em Jomtien e prorrogar o prazo até 2015 para o cumprimento das metas anteriormente estabelecidas para aquele ano de 2000.

Podemos afirmar que o Marco de Ação de Dacar foi um compromisso coletivo para a ação. Ele é parte de uma série de conferências mundiais ocorridas desde o início da década de 1990, que provocaram e continuam provocando um conjunto de drásticas mudanças no sistema educacional dos países do capitalismo periférico.

Os governos tinham, a obrigação de assegurar que os objetivos e as metas de “Educação para todos” fossem alcançados e mantidos. Essa responsabilidade seria atingida de forma mais eficaz através de amplas parcerias no âmbito de cada país, apoiada pela cooperação com agências e instituições regionais e internacionais.

A comunidade internacional assumiu o compromisso de dar andamento a esta ação coletiva, desenvolvendo uma iniciativa global com vistas a desenvolver estratégias e mobilizar os recursos necessários para providenciar apoio efetivo aos esforços nacionais. Assegurou-se ainda que as ações previstas em Dacar estejam presente na agenda de todas as organizações internacionais e regionais, em todos os corpos legislativos nacionais e todos os fóruns locais responsáveis por decisões relativas a garantia da educação para todos.

Os signatários reconhecendo que, muitos países não possuíam recursos para alcançar uma Educação para Todos dentro de um prazo aceitável propõem que tais recursos financeiros novos sejam feitos preferencialmente na forma de doações, ou serem mobilizados pelas agências financeiras bilaterais e multilaterais, incluindo o Banco Mundial e Bancos Regionais de Desenvolvimento, assim como o setor privado. Confirma – se que nenhum país seriamente comprometido com a Educação para Todos será impedido de realizar este objetivo por falta de recursos.

¹¹ Organizações das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura – UNESCO. **O Marco de Ação de Dacar Educação Para Todos**: atendendo nossos Compromissos Coletivos. Dakar, Senegal: Cúpula mundial de Educação, 2000.

A avaliação de Educação para todos 2000 demonstra que houve progresso em alguns países. Mas é inaceitável que no ano 2000, mais de 113 milhões de crianças continuem sem acesso ao ensino básico, que 880 milhões de adultos sejam analfabetos, que a discriminação de gênero continue a permear os sistemas educacionais e que a qualidade da aprendizagem e da aquisição de valores e habilidades humanas estejam longe das aspirações e necessidades de indivíduos e sociedades. Segundo o referido documento, é possível resolver todas as mazelas sociais (racismo, violência, epidemias, machismo, e outros) e alcançar o tão almejado desenvolvimento econômico se todos se unirem em nome de uma educação para todos.

A análise detalhada dos documentos produzidos pelos organismos internacionais permite o desvelar que a educação passa a dar ênfase ao saber fazer utilitário e pragmático exigido pelo mercado. Tais determinações enfatizam “a pedagogia das competências”, tanto na aprendizagem dos alunos quanto na formação dos professores, perfeitamente ajustáveis ao atendimento às demandas da lógica do mercado. Pode-se inferir que a flexibilidade da escola estava associada à concepção de educação como um serviço prestado ao mundo econômico.

Para Ramos (2001), a pedagogia que ancora a formação por competência tem visão funcionalista, centrada no processo adaptativo, de cunho eminentemente psicológico, cuja dinâmica pressupõe o preparo para a mobilidade entre diferentes ocupações - base do novo profissionalismo, visando a empregabilidade.

[...] o professor é entendido como um trabalhador polivalente e flexível, que precisa ter as ferramentas para se adequar às demandas do mundo globalizado em constante mutação, priorizando as atividades práticas e as situações concretas na aprendizagem dos alunos, para que estes também respondam de maneira rápida e criativa aos problemas enfrentados no cotidiano (PARECER CNE 09/2001).

Nota-se claramente que a fundamentação legal para a formação dos professores está vinculada ao modelo de dependência da educação para com a racionalidade utilitarista do mercado. Presume-se na “pedagogia da competência” [...] a substituição dos conteúdos do conhecimento pelo saber-fazer e pelo saber-agir, transformando a relação pedagógica num simples ato operacional, numa perspectiva descontextualizada e a-histórica, não permitindo que esse profissional compreenda as razões históricas determinantes do seu trabalho (NORONHA, 2008, p.37).

As políticas educacionais como formas de regulação social, podem tanto realizar um ajuste no sistema social com vistas a manter seu equilíbrio, como servir apenas de mecanismo de controle, na medida em que elas venham de cima para baixo. As políticas regulatórias, são as que envolvem a burocracia, grupos de interesse na definição de ordens, proibições e regulamentações constitutivas, sendo que o seu grau de conflito vai depender da configuração a política.

Em termos econômicos e políticos, a reforma educacional pode ser compreendida como instrumento usado pelo Estado para manter as bases de funcionamento do sistema de acumulação reforçando a tese da regulação social como controle. Os organismos governamentais decidem o significado que devem atribuir as reformas, a partir das relações que se estabelecem no contexto mundial, quer seja no aspecto político, econômico ou social.

2. A Reforma do Estado Brasileiro nos anos 90

A posse de Fernando Henrique Cardoso na Presidência da República, em janeiro de 1995, anunciava o resgate de um projeto econômico e político, para o qual já havia acenado o governo Collor, que estimulava a abertura do país ao exterior, programas de privatização de empresas estatais, além da reestruturação do sistema previdenciário. No campo educacional, as propostas de cunho conservador passaram a ser incentivadas pelos organismos internacionais, principalmente nos países do terceiro mundo.

Batista Júnior denuncia que no Brasil, a partir do governo Fernando Collor de Mello (15/03/1990 a 29/12/1992), ocorreu a adoção de um conjunto de políticas que submeteu a “economia nacional à competição internacional” (1998, p. 10). As conseqüências dessa abertura são vividas nas dimensões econômicas e sociais, a exemplo de elevadas taxas de juros, desnacionalização da economia, falência de pequenas empresas, aumento do desemprego e do subemprego, que representam conseqüências das políticas governamentais, mesmo que dissimuladas sob o termo “globalização”.

[...] essas políticas contavam com o apoio decisivo dos governos e das elites nacionais que viabilizavam sua inserção e operacionalização, conforme as orientações das agências que monitoravam, por meio do mecanismo das condicionalidades, as metas acertadas nos ditos acordos de cooperação internacional (BATISTA JÚNIOR, 1998, p.10).

Entretanto, as mudanças desencadeadas na política educacional nos anos 1990 devem ser entendidas como parte da materialidade da redefinição do papel do Estado, inseridas num

movimento maior de mudanças. [...] assim, para entender o Estado, como desencadeador de políticas educacionais é necessário buscar as conexões entre os vários processos que compõem o movimento histórico (PERONI, 2003, p.22).

A reforma educacional dos anos 90 é marcada por ambigüidades e contradições que atravessam as políticas educacionais. Nossa visão não pode ficar restrita aos aspectos inovadores das terminologias e do discurso. Temos que considerar o “peso” da globalização e consolidação do sistema econômico capitalista, através das transformações nos processos produtivos, como pano de fundo, refletido nas várias reformas.

Heloani (2005) aponta que na década de 1990 o discurso da ampla reforma do Estado surge como um dos fundamentos das políticas públicas. Nas organizações privadas e públicas, termos como empregabilidade, desregulamentação, privatização, mercado, downsizing¹², terceirização, flexibilização dos contratos de trabalho e administração pública gerencial tornam-se recorrentes em todos os níveis hierárquicos e gozam de ináudito concurso da mídia e de alguns intelectuais orgânicos gerando “novas teorias” sobre “o fim da história”, a “obsolescência” dos clássicos e a “total inutilidade” de todo pensamento crítico. Dessa forma, a priori, o pensamento crítico é tido como não instrumental, não diretamente aplicável ao “mundo prático”.

A reforma do Estado explícita no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995) pode ser apontada como um marco importante para as alterações ocorridas a partir da segunda metade da década de 1990. A Reforma do Estado durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), foi estimulada pela ação do Banco Mundial e do FMI - Fundo Monetário Internacional. Segundo estes organismos internacionais, para o crescimento econômico e inserção na ordem mundial era necessário que o Estado estivesse com orçamentos equilibrados e estabilidade interna da moeda.

Amparado pela popularidade e legitimidade adquiridas nas urnas, o novo Presidente inicia o seu governo organizando uma ampla reforma nas políticas e nos aparelhos do Estado pretendendo reduzir o “custo Brasil”, solucionar a crise da economia brasileira e garantir as condições de inserção do país na economia globalizada (Cardoso, 1998). Com esse objetivo,

¹² O **downsizing** (achatamento, em português) surgiu como necessidade de solucionar o excesso de burocracia que se verificava em muitas organizações. É uma técnica aplicada das abordagens contemporâneas da administração voltada a eliminar a burocracia corporativa desnecessária cuja meta global é construir uma organização o mais eficiente e capaz possível, privilegiando práticas que mantenham a organização mais enxuta possível.

enquanto empreendia uma luta ideológica que apresentava os direitos sociais como privilégios e entraves ao desenvolvimento econômico, promovia a desregulação da economia e a flexibilização da legislação do trabalho, a diminuição dos gastos públicos, a privatização das empresas estatais, a abertura do mercado aos investimentos transnacionais, dentre outras medidas.

Para Ferreira (2006) a Reforma do Estado estava ancorada na idéia de Estado mínimo, a qual, por sua vez, reabilitava o mercado como instância reguladora por excelência das relações econômicas e sociais, numa evidente contraposição ao Welfare State¹³. Tratava-se, por conseguinte, de libertar a acumulação de todas as amarras e restrições a ela impostas pela regulação exercida na esfera política (p.9).

[...] a idéia de Estado mínimo para as políticas sociais vai ganhando espaço, o que representa um grande equívoco, como nos afirma Boron (1999), ao referir-se ao tamanho do estado latino-americano: “Reduzir ainda mais nossos estados é uma loucura num continente onde a metade da população vive abaixo da linha de pobreza, não tem água potável nem serviço de esgoto e não dispõe de nenhuma assistência médica”. Prossegue o autor: “não se trata de propor um estado ‘grande’, mas um estado forte num sentido financeiro e organizacional, honesto e dotado de persuasivas capacidades de intervenção e regulação na vida econômica e social”.

Num contexto no qual o Estado se isenta progressivamente de seu papel de garantidor de direitos, o mercado é oferecido como uma instância substituta para a cidadania. Tornar-se cidadão passa a significar a integração individual ao mercado, como consumidor e como produtor (Dagnino, 2004). Esse parece ser o princípio subjacente a um enorme número de programas para ajudar as pessoas a “adquirir cidadania”, isto é, aprender como iniciar microempresas, tornar-se qualificado para os poucos empregos ainda disponíveis (p.155-156).

Sanfelice (2003) ressalta que historicamente se torna impossível desvincular o denominado Estado moderno da ordem burguesa e suas contradições subseqüentes. Assim sendo, passa, então, a ser cada vez mais visível que o estado é capitalista, e mais do que isso é

¹³ Para Gomes (2006) o **Welfare State, Estado de bem-estar social ou Estado-providência** pode ser compreendido como um conjunto de serviços e benefícios sociais de alcance universal promovidos pelo Estado com a finalidade de garantir certa "harmonia" entre o avanço das forças de mercado e uma relativa estabilidade social, suprimindo a sociedade de benefícios sociais que significam segurança aos indivíduos para manterem um mínimo de base material e níveis de padrão de vida, que possam enfrentar os efeitos deletérios de uma estrutura de produção capitalista desenvolvida e excludente. O Estado, assim, é o agente regulamentador de toda vida e saúde social, política e econômica do país, cabendo-lhe garantir serviços públicos e proteção à população. GOMES, F. G. Conflito social e welfare state: Estado e desenvolvimento social no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 40, n. 2. p. 201-234. Rio de Janeiro, mar/abr. 2006.

do capital. O controle do poder político-econômico é exercido pelos proprietários dos meios de produção, não importando aqui o modo como estes estejam aglutinados, cabendo ao Estado fundamentalmente garantir a propriedade privada, entendida como fundamento da liberdade individual. O Estado, portanto, é um partícipe intrínseco da lógica do capital (p. 162).

Schlesener (1996) aponta que:

[...] a natureza do Estado moderno se manifesta no modo como se produzem e se desenvolvem na sociedade as relações econômicas, sociais, políticas e culturais. O Estado compõe-se da sociedade política, que detém os mecanismos de repressão e controle, mecanismos que se concretizam na estrutura burocrática e legislativa, e da sociedade civil, constituída de espaços privilegiados de formação de um modo de pensar homogêneo, fundamento para a formação do consenso e a difusão da concepção de mundo das classes dominantes entre todas as camadas da população. Sociedade política e sociedade civil não podem ser entendidas como instâncias separadas, visto que ambas atuam para o exercício do poder por meio da coerção e do consenso.

Pensar um Estado que seja democrático é configurá-lo como expressão das relações de poder no conjunto da sociedade. Para Sader (1999), são três os objetivos centrais de um Estado democrático. [...] o primeiro é que devem ser estendidos e garantidos os direitos básicos de cidadania. [...] o segundo diz respeito à regulação do mercado como forma de delimitar, de circunscrever as relações mercantis. [...] terceiro objetivo retrata a necessidade da existência de um Estado para a articulação, em escala mundial, do processo de socialização do poder, numa perspectiva da construção de um poder internacional democrático, ou seja, “um Estado democrático é aquele que trabalha a socialização da política e do poder, como formas gerais da emancipação humana” (p.29-30).

Convém lembrar que o Estado, a partir do paradigma neoliberal, é questionado, e responsabilizado pela crise econômica e política, pela falta de organização e pelo desperdício de recursos públicos. Discursos “críticos”, que, na verdade, objetivam [...] enxugamento, crise, recessão, medidas duras, privatização, desregulamentação, e outros de significado sempre sombrio (COSTA, 1995, p.51).

Um aspecto relevante no exame das políticas educacionais no Brasil, destacadamente nos anos 90, é a ênfase, posta por vários autores, na submissão de tais políticas às recomendações de organismos multinacionais, especialmente daquelas formuladas pelo Banco Mundial.

Dentre as políticas de ajuste neoliberal tomadas pelo Presidente social-democrata Fernando Henrique Cardoso eleito em 1994 (01/01/1995 a 01/01/1999) e reeleito em 1998 (01/01/1999 a 01/01/2003), Castanho (2003, p. 29-30) menciona as seguintes:

- a)** a Reforma do Estado, promovida pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), que teve a iniciativa da Proposta de Emenda Constitucional 173, já aprovada, em fase de regulamentação, visando à diminuição geral das atribuições diretas do Poder Público e sua gradativa transferência para o setor privado, de que são exemplares as Organizações Sociais.
- b)** o ajuste monetário consistente no Plano Real, que está em pleno andamento, chegando-se na fase atual, a resultados deflacionários;
- c)** a flexibilização das relações de trabalho, que também segue em frente;
- d)** a Reforma da Previdência, que está em fase final;
- e)** a Reforma Educacional, que está sendo feita através de um conjunto de medidas, tendo como núcleo a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a lei nº 9394/96; mas diversas providências legais (exemplo: o projeto de Plano Nacional de Educação) e administrativas estão em andamento, visando todos a os níveis de ensino;
- f)** ajuste fiscal, que está sendo promovido gradativamente;
- g)** o controle do déficit público, que já estava previsto no receituário do ajuste neoliberal, mas que agora, na seqüência da crise deflagrada pela moratória russa e do ataque especulativo ao real, tornou-se exigência do FMI para a liberação de empréstimos da ordem de 30 bilhões de dólares ao país.

Netto (1995) aponta que um dos aspectos propositivos do ideário das políticas de ajuste neoliberal se refere ao papel do Estado como instância que deveria sofrer um processo de reforma, visto que a concepção de um Estado necessariamente intervencionista se esgota, sacrilizando-se o Estado mínimo (no plano político) e instaurando o mercado como instância societal mediadora.

A defesa do mercado livre, portanto, não se reduz à defesa de uma proposição estritamente econômica, mesmo que pareça inicialmente como tal [...] mas sua funcionalidade abre-se à fundação de um projeto societário global, investindo sobre a estrutura social e a ordem político-institucional na justa medida em que está sempre presente a indivisibilidade da liberdade (NETTO, 1995, p.79).

O que se evidencia é o "Estado Mínimo" que defende a diminuição do espaço público enquanto centro decisório da sociedade, ao transferir boa parte de suas atribuições para o setor privado. Dessa forma, nas escolas, enquanto se busca espaço para programar e decidir seus rumos, muitas decisões são tomadas pelas grandes corporações internacionais como o FMI e o Banco Mundial.

A partir da lógica do capital, esses organismos apresentam como justificativa para sua "intervenção" nos países “em desenvolvimento”, a idéia de que estes: “são incapazes de mudar por si sós, as suas políticas na direção correta, necessitando de assessoria externa e de mecanismos de pressão para efetivar as mudanças requeridas” (LEHER, 1998, p. 205).

A descentralização e a autonomia constituem mecanismos de transferir aos agentes econômicos, sociais e educacionais a responsabilidade de disputar no mercado a venda de seus produtos e serviços. Por fim, a privatização fecha o circuito do ajuste. O máximo de mercado e o mínimo de Estado. “O ponto crucial da privatização não é a venda de algumas empresas apenas, mas o processo do Estado de desfazer-se do patrimônio público, privatizar serviços que são direitos (saúde, educação, aposentadoria, lazer, transportes, etc.) e, sobretudo, diluir, esterilizar a possibilidade de o Estado fazer política econômica e social. O mercado passa a ser o regulador, inclusive dos direitos” (FRIGOTTO & CIAVATTA, 2003, p.106).

Trata-se, portanto, de uma redefinição do papel do Estado, que deixa de ser agente interventor e produtor direto de bens e serviços para se concentrar na função de promotor e regulador do desenvolvimento econômico e social.

A reforma do Estado brasileiro¹⁴, consubstanciada no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, concebe a reconstrução do Estado no sentido da desregulamentação, da maior transparência, participação da sociedade civil, descentralização do poder e autonomia de decisão.

As justificativas para se reformar o Estado tinham, como pressupostos, a crise fiscal e, mais do que uma crise fiscal, uma grande crise do capital. A crise fiscal era apenas uma das facetas dessa crise que fragiliza o Estado no que se refere às políticas sociais.

Sguissardi & Silva Júnior (1999, p. 119) ao analisarem o plano de reforma do Estado, desenvolvido sob a coordenação do ministro Bresser Pereira, estabelecem uma interessante relação entre esta reforma e o Estado de Bem-Estar Social, ao qual a citada reforma se contrapõe:

[...] as reformas do Estado no atual estágio do capitalismo mundial tendem para um desmonte do Estado intervencionista na economia e nos setores sociais. [...] Assim, na transição do Fordismo para o presente momento histórico do capitalismo mundial, o Estado de Bem-Estar Social dá lugar a um Estado Gestor, que carrega em si a racionalidade empresarial das

¹⁴ O **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado** foi elaborado pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE) e aprovado pela Câmara da Reforma do Estado, em 21 de setembro de 1995, e pelo Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, em novembro do mesmo ano.

empresas capitalistas transnacionais, tornando-se, agora, as teorias organizacionais, antes restritas aos muros das fábricas, as verdadeiras teorias políticas do Estado Moderno.

A expressão "Estado Gestor" ressignifica o que se entende (ou o que deve ser entendido) por "Estado Mínimo". Não se trata de reduzir/diminuir o seu papel em tudo e para tudo, mas sobretudo se trata de redefinir seu papel, notadamente no sentido de alterar suas formas de atuação na produção de bens e serviços, nas regulamentações concernentes à acumulação do capital e reprodução do trabalho, enfim mudar as formas de exercer seu papel de mediador entre capital e trabalho. Para o MARE, (1995) a reforma do Estado deveria ser entendida dentro do contexto da redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento (p.12).

Segundo o MARE o objetivo da reforma do Estado, era reforçar a capacidade de governabilidade do Estado através da “transição programada de um tipo de administração pública, burocrática, rígida e ineficiente, voltada para si própria e para o controle interno, para uma administração pública gerencial, flexível e eficiente, voltada para o atendimento da cidadania” (BRASIL, MARE, 1995, p.12).

Soares (2001) aponta o caráter de não neutralidade das políticas de ajuste neoliberal que se evidencia tanto pela ampliação da demanda social quanto pela redução na oferta de bens e serviços públicos. Enfatiza o papel primordial que deveriam ter as políticas sociais diante do agravamento dos problemas sociais.

O papel do Estado para com as políticas sociais é alterado, pois com este diagnóstico duas são as prescrições: racionalizar recursos e esvaziar o poder das instituições, já que instituições democráticas são permeáveis às pressões e demandas da população, além de serem consideradas como improdutivas, pela lógica de mercado. Assim, a responsabilidade pela execução das políticas sociais deve ser repassada para a sociedade: para os neoliberais através da privatização (mercado), e para a Terceira Via pelo público não-estatal (sem fins lucrativos) (PERONI, 2006, p. 14).

Quando titular do Ministério da Reforma do Estado e da Administração Federal (MARE), Bresser Pereira assim argumentava sobre a necessidade de uma “nova administração pública”.

[...] trata-se de introduzir, na esfera social, mediante a construção de um pacto social pragmático, a racionalidade gerencial capitalista e privada, que se traduz na redução da esfera pública ou na expansão da privada, mas, sobretudo, na acentuação da dimensão estatal / mercantil (e privado / mercantil) com sua racionalidade organizativa.

Conforme o documento, o Estado tem as funções de coordenação e de regulação na esfera federal, devendo se descentralizar progressivamente, passando, para as esferas estadual e municipal, as funções de execução no que se refira a serviços sociais e de infra-estrutura (BRASIL, MARE, 1995, p.12).

Com base nos diagnósticos apresentados, foi destacada a necessidade de reforma do aparelho do Estado, o que foi denominado motivação negativa, isto é, a demissão de servidores por insuficiência de desempenho. Além disso, para a superação das formas tradicionais de ação estatal, o documento propõe descentralizarem-se e redesenharem estruturas, com o objetivo de se desenvolver modelos gerenciais capazes de gerar resultados. (1995, p.38). Os princípios de orientação foram: o cidadão cliente, o controle por resultados e a competição na administração, pois a “administração pública gerencial vê o cidadão como contribuinte de impostos e como cliente de seus serviços” (BRASIL, MARE, 1995, p.36).

Quando à descentralização do aparelho do Estado para a sociedade, o documento do IPEA – Subsídios para a reforma do Estado - enfatiza que as alternativas mais discutidas no momento eram:

1. a privatização no sentido estrito, isto é, a transferência de empresas estatais para propriedade privada;
2. a transferência da exploração, da administração pública para a administração privada, de um serviço público;
3. a terceirização dos serviços de apoio à administração pública;
4. a participação da população na gestão pública e o controle social, pelo cidadão, as autoridades, instituições e organizações governamentais e,
5. a descentralização ampla, que é a combinação das formas descritas.

O MARE define o Estado como “o sistema constitucional-legal que regula a população nos limites de um território. O Estado é a organização burocrática que tem o monopólio da violência legal, é o aparelho que tem o poder de legislar e tributar a população de um determinado território” ao passo que o aparelho do Estado é “a estrutura organizacional do estado, em seus três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e três níveis (União, Estados-membros e Municípios)” (BRASIL, MARE, 1995, p.16 -17).

A distinção entre esses dois conceitos permite entender a reforma do Estado brasileiro a partir de sua redefinição de papel, tendo em vista que este “deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento”, enquanto o aparelho do Estado está “orientado para tornar a administração pública mais eficiente e mais voltada para a cidadania” (BRASIL, MARE, 1995, p.17).

A administração pública gerencial aponta para a necessidade de se reduzirem os custos e aumentar a qualidade dos serviços. A reforma do aparelho do Estado passou a ser orientada, portanto, pelos “valores de eficiência e qualidade na prestação de serviços públicos e pelo desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações” (MARE, 1995, p.15).

A diferença apontada no documento entre a administração pública gerencial e a burocrática está na “forma de controle, que deixa de se basear nos processos para se concentrar nos resultados, e não na rigorosa profissionalização da administração pública, que continua um princípio fundamental” (BRASIL, MARE, 1995, p.15).

Para Adrião & Peroni (2004) o Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado elaborado durante a primeira gestão de Fernando Henrique Cardoso como Presidente da República e sob a coordenação do então ministro Luiz Carlos Bresser Pereira, expõe o conceito de cidadão adjetivado pela palavra cliente. Desta forma, o conceito não contemplaria todos os cidadãos, visto que os clientes dos serviços do Estado seriam apenas os contemplados pelo núcleo estratégico e por atividades exclusivas. O Plano Diretor da Reforma considera as políticas sociais como serviços não exclusivos do Estado, e sim de propriedade pública-não estatal ou privada.

Para Fernandes (1994), o "terceiro setor" é um segmento da sociedade composto por agentes e instituições privadas que buscam a realização de objetivos coletivos e/ou públicos. Para esse pesquisador o "terceiro setor" não pretende substituir o Estado na promoção do bem-estar social (primeiro setor) e nem o mercado (segundo setor) na produção de bens e serviços. A sua dinâmica é complementar às atividades do Estado e do mercado.

Terceiro setor é uma designação residual e vaga com que se pretende dar conta de um vasto conjunto de organizações sociais que não são nem estatais nem mercantis, ou seja, organizações sociais que, por um lado, sendo privadas, não visam fins lucrativos, e, por outro lado, movidas por objetivos sociais, públicos ou coletivos, não são estatais.

A denominação “terceiro setor” se explicaria, para diferenciá-lo do Estado (Primeiro Setor) e do setor privado (Segundo Setor). Ambos não estariam conseguindo responder às demandas sociais: o primeiro, pela ineficiência; o segundo, porque faz parte da sua natureza visar o lucro.

O “terceiro setor” que, aparentemente, pode parecer um espaço de participação da sociedade, representa a fragmentação das políticas sociais e, por conseguinte, das lutas dos movimentos sociais. Neste sentido, o “terceiro setor” é colocado num patamar de “co-responsabilização” das questões públicas junto ao Estado, propiciando a sua desresponsabilização com o eufemismo de “publicização”.

A denominada “publicização” defendida por Bresser Pereira, no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995), significa a transferência de responsabilidades do setor público estatal para o setor público não-estatal. Entendemos que a substituição do espaço público estatal pelo não-estatal incide na privatização deste espaço. Para Montañó (2002), a publicização por si é já uma forma de desresponsabilização do Estado no tocante à questão social e uma transferência ao setor privado.

Entendemos por publicização a transferência da gestão de serviços públicos para entidades públicas não-estatais que o poder executivo passa a subsidiar.

A expressão “terceiro setor” pode ser compreendida como

[...] consequência da crise estrutural do capital, da sua lógica destrutiva vigente, bem como dos mecanismos utilizados pela reestruturação produtiva do capital visando reduzir trabalho vivo e ampliar trabalho morto [...] Nesse sentido o “terceiro setor” não é uma alternativa efetiva e duradoura ao mercado de trabalho capitalista, mas cumpre um papel de funcionalidade ao incorporar parcelas de trabalhadores desempregados pelo capital (ANTUNES, 2000, p.112).

O governo FHC recorrendo a flexibilidade da nova LDB, tomou uma série de medidas que colocavam a política educacional celeremente no caminho das recomendações formuladas na Conferência Mundial de Educação para Todos. Neste aspecto, em pouco tempo, estavam instituídos o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), que representaria uma medida decisiva no sentido de consolidar a municipalização da educação básica, e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Também estavam definidos os

Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) e implementada a reforma do ensino profissional que possui extensões políticas, conceituais, operativas e institucionais complexas.

O Plano Diretor da Reforma do Estado, ao priorizar o conteúdo técnico e institucional, deixou de considerar adequadamente o contexto brasileiro, suas peculiaridades, sua dimensão cultural e as características essenciais da nossa administração pública, pois os rumos da política econômica brasileira e as transformações ocorridas no aparelho do Estado se aproximam, gradativamente a cultura gerencial, que implica numa gestão estatal oriunda do setor privado e na delimitação e reorientação das funções estatais, mediante a transferência de algumas responsabilidades ao setor privado.

Moraes (2001) enfatiza que não é o capitalismo que está em crise, mas o Estado. A estratégia, portanto, é reformar o Estado ou diminuir sua atuação para superar a crise. O mercado é que deverá superar as falhas do Estado, portanto a lógica do mercado deve prevalecer, inclusive no Estado, para que ele possa ser mais eficiente e produtivo. Ressalta ainda que

[...] o funcionamento da ordem de mercado é visto como um paradigma, um modelo de funcionamento para outras instituições sociais. Assim a pretensão destes analistas [neoliberais] é descobrir quais as regras constitucionais que, no plano das decisões coletivas (não-mercado), mais se aproximam da perfeição exibida por essa ordem (a do mercado). É o que se chama economia constitucional, ou seja, uma nova teoria do contrato social, que proporcione uma reconstrução da ordem social e política (MORAES, 2001, p. 49).

Ao contrário do pensamento neoliberal que afirma que a crise está no Estado, trabalhamos com a tese de que o Estado não mais conseguiu contornar a crise do capitalismo.

Tavares (1993, p.12) nos dá mais alguns elementos do contexto da crise:

[...] as políticas de ajuste ocorridas na década de 80, depois da crise da dívida externa em 1982, fazem parte de um movimento de ajuste global que se inicia com a crise do padrão monetário internacional e os choques do petróleo da década de 70, ao lado do processo simultâneo de reordenamento das relações entre o centro hegemônico do capitalismo e os demais países do mundo capitalista. Passa também por uma derrota política do chamado socialismo real e desemboca numa generalização das políticas neoliberais em todos os países periféricos, começando pela América Latina, passando pela África e estendendo-se ao leste europeu e aos países que surgiram com a desintegração da União Soviética.

Nas atuais reformas “o desenvolvimento no indivíduo tem como matriz a abordagem do capital humano que preconiza, entre outras coisas, que o acesso aos bens e serviços básicos – entre eles, a educação – torna os pobres mais eficientes, competitivos e produtivos.

Observa-se que a abordagem economicista é transferida do campo da análise econômica de mercado e aplicado de modo mecânico no campo da cultura” (NORONHA, 2002, p.44).

Se se pretende concorrer para a emancipação do indivíduo, como cidadão partícipe de uma sociedade democrática, e, ao mesmo tempo, dar-lhe meios, não apenas para sobreviver, mas para viver bem e melhor no usufruto de bens culturais que hoje são privilégio de poucos, então a gestão escolar deve fazer-se de modo a estar em plena coerência com esses objetivos (PARO, 1999, p. 304).

Numa perspectiva emancipatória, a escola, além de ser uma experiência social, um espaço de reconstrução do conhecimento, deve se constituir numa esfera de reflexão crítica acerca das implicações políticas desse conhecimento e dessa experiência sócio-cultural, o que implica conforme Santomé (1995) por analisar criticamente o legado cultural da sociedade, compreender os pressupostos, as normas, os procedimentos subjacentes às diferentes práticas e conteúdos escolares.

Ao dominar os instrumentos da cultura, como concepção de mundo, o sujeito social assegura a compreensão do momento histórico vivido, comprometendo-se com a ação política. Cumprida essa função, um terceiro campo decorre dela necessariamente: a formação para o trabalho, sem tomá-la como principal, fundamental e única na educação. A formação para o trabalho e para o exercício de uma determinada profissão é decorrente do desenvolvimento cultural e político, na medida em que o trabalho é uma atividade organizada enquanto forma de ação do homem e da mulher na construção do mundo (HORA, 2007, p.39).

O Estado e a sociedade brasileira tem uma enorme dívida social com a juventude brasileira. Somente uma determinação política pode considerar tais indicadores e propor, com coragem e tenacidade, um conjunto de políticas públicas voltadas prioritariamente para a juventude. Tais disposições devem nascer da consciência ética da responsabilidade do Estado, sobre esses segmentos e da premissa política e emancipatória da potencialidade criativa dessas populações etárias. A escola e a educação são as formas e forças sociais de maior inserção e intensidade na vida dessas gerações. Sobretudo, trata-se de construir uma nova cultura pedagógica, curricular e administrativa, a estimular a escola e a educação a produzir emancipação, igualdade, cidadania e paz (NUNES 2007, p.44-45).

Emancipar-se só é possível, no contexto de sociedades democráticas, por exigir um exercício anterior de noções como liberdade, igualdade, autonomia e desalienação, pois para

exercer a emancipação, é necessário viver em sociedade, usufruindo direitos civis, políticos e sociais, nos âmbitos individual e coletivo, o que se desdobra em questões morais e éticas.

É no contexto da reforma do Estado brasileiro que a Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, iniciou suas metas e programas para a educação paulista e a implantação de suas primeiras medidas referentes à educação pública estadual paulista partir de 1995.

3.Reforma Educacional nos anos 90 no Estado de São Paulo

Governo Covas 1995-1998

No início da década de 80 (final de 1982) o Estado de São Paulo elegeu como Governador do Estado André Franco Montoro (15/03/1983 - 15/03/1987), seguido por Orestes Quércia (15/03/1987 - 15/03/1991) sucedido por Luis Antonio Fleury Filho (15/03/1991 - 01/01/1995), respectivamente eleitos pelo PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro). Em seguida, o Estado de São Paulo foi governado por Mário Covas pelo PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira), com dois mandatos em virtude de sua reeleição, o primeiro de (01/01/1995 - 31/12/1998) e o segundo de (01/01/1999 - 06/03/2001) e Geraldo Alckmin de (06/03/2001 - 31/12/2002).

As gestões do governador Mário Covas ocorreram no período de 01 de janeiro de 1995 a 06 de março de 2001, portanto, duas administrações, interrompidas em virtude de seu falecimento ocorrido em 06 de março, quando é diplomado como Governador Geraldo José Rodrigues Alckmin Filho. Na administração de Mário Covas assumiu a Secretaria de Estado da Educação a professora Tereza Roserley Neubauer da Silva, que permaneceu no cargo por um período superior a sete anos, quando solicitou exoneração do cargo em 04/04/2002, substituída interinamente a partir de 06/04/2002 por Hubert Alquéres, Secretário Adjunto da Educação, até a nomeação do novo Secretário da Educação, Gabriel Benedito Isaac Chalita a partir de 09/04/2002.

Historicamente é preciso ressaltar que a administração Fleury no início dos anos 90 (1991-1994) fecha um ciclo de 12 anos de hegemonia do PMDB no Estado de São Paulo. Para Aredes (2002) essa administração marcou o magistério paulista com a criação das chamadas Escola-Padrão, que gerou muita polêmica e descontentamento dos professores com os critérios de seleção de escolas que ofereciam salários diferenciados, carga horária específica,

coordenadores pedagógicos por área, número maior de horas de trabalho pedagógico coletivo, Plano Diretor, Caixa de Custeio a fim de gerenciar os recursos escolares recebidos da Secretaria da Educação, ou seja, discriminando as escolas mediante tratamento desigual.

O Governo Fleury propôs a Reforma de Ensino para o Estado de São Paulo, adotando o eixo de políticas educacionais baseadas na descentralização e participação, predominante ao longo da década de 80. Essa tendência trouxe um conjunto de conquistas teóricas relevantes para que se estabelecessem diretrizes políticas apontando necessidades de mudança para o sistema de ensino brasileiro. Os resultados concretos acerca do desempenho do Sistema de Ensino brasileiro durante a década, entretanto, apontavam para a permanência de fracassos expressos em índices alarmantes de evasão e repetência (NÓBREGA, 1999, p.29).

O novo modelo de escola proposto pelo Programa de Modernização do Ensino Público adotou medidas de racionalização administrativa, baseadas no conceito de descentralização, participação e autonomia, financiadas pelo Banco Mundial. Vale mencionar que o Estado de São Paulo estava comprometido pelo prazo de 15 anos com políticas educacionais pertinentes a lógica dos mecanismos internacionais de financiamento da educação, que foram transferidas para o governo seguinte.

O Banco Mundial em sua estratégia global deixava claro que sua meta era de inserir o Brasil no mercado internacional em condições de competir e para isso procurava qualificar a força de trabalho brasileira através da educação. Caberia ao Estado definir os currículos mínimos, o controle dos sistemas de avaliação, a aprovação das legislações que regulamentariam o novo modelo de gestão, a publicação dos resultados da avaliação externa da escola, a administração e o repasse de recursos de financiamento às escolas.

O Programa de Modernização do Ensino Público (SEE-1991) da administração Fleury ao propor a “Escola Padrão” se apropriava de bandeiras progressistas como autonomia e gestão participativa, quando na realidade, se ancorava em modelos de regulação e controle. Empreendeu ainda, a reforma administrativa adotando medidas de racionalização baseadas no conceito de descentralização e participação da comunidade, que foram reconduzidas no governo Covas.

A proposta de criação das chamadas Escolas-Padrão foi desenvolvida mediante o trabalho do Núcleo de Gestão Estratégica¹⁵ que propunha uma estrutura gerencial “autônoma” e “eficaz” para as escolas paulistas. O Caderno 1 contendo o Programa de Reforma do Ensino Público do Estado de São Paulo, editado em 1991, em sua página 4 estabelece

[...] a nova forma organizacional da escola deve possibilitar a oferta de um serviço de melhor padrão à comunidade. Entre os requisitos básicos para isto está a viabilização de uma escola capaz de gerenciar de forma eficaz e autônoma os recursos que a sociedade coloca à sua disposição [...] portanto, mudar a estrutura organizacional das escolas implica necessariamente, rever o seu grau de autonomia administrativa e pedagógica (1991, p.04).

As políticas públicas educacionais implantadas no Estado de São Paulo a partir de 1995 foram de grande impacto, daí a opção pela pesquisa referir-se a este período histórico da educação paulista. Essas políticas educacionais foram implementadas entre muitas tensões, pois envolviam concepções de cidadania, democracia, descentralização, participação, autonomia, entre outras. Essas concepções fizeram e continuam fazendo parte das demandas da sociedade civil, no entanto, ganham novos significados quando utilizadas em políticas de cunho neoliberal.

No âmbito das relações políticas, impõe-se a necessidade de repensar o papel do Estado ante o processo de globalização da economia, que foge ao controle dos governos nacionais e lhes impõe suas regras. Faz-se necessário redefinir o compromisso do Estado quanto às políticas públicas que garantam uma educação de qualidade e uma melhor qualidade de vida para toda a população, independentemente do poder externo que se impõe nas definições internas (FERREIRA & SCHLESENER, 2006, p.166).

A reforma educacional paulista, na primeira administração de Mário Covas (1995 a 1998) buscou apreender como a educação é considerada importante estratégia para o desenvolvimento e está ancorada numa racionalidade econômica e gerencial. As novas

¹⁵ **O Núcleo de Gestão Estratégica** foi instituído pelo Decreto nº 33.235 de 6 de maio de 1991 considerando-se a necessidade de se estabelecer as melhores condições para a definição da política de investimentos do Programa de Reforma que buscava a ampliação das oportunidades de acesso e permanência no Ensino Fundamental do Estado de São Paulo. Esse diagnóstico pretendia estabelecer um perfil mais exato daquilo que de fato ocorria com a educação escolarizada no Estado. O seu objetivo era resolver o problema da permanência dos alunos no sistema e a sua progressão nos estudos.

tendências que emergiam no âmbito da reforma do Estado estavam pautadas na descentralização e na focalização das políticas.

[...] no que tange às políticas educacionais, os eixos descentralização, autonomia e participação são os mais destacados. São parâmetros que contribuem para re-significar as políticas de financiamento, gestão, currículo e avaliação da educação básica (LUZ, 2005, p.125).

As produções e políticas reformadoras no campo da educação utilizam-se justamente da noção de autonomia para a escola e da ação de ações descentralizadoras para, num contexto de reformas políticas conservadoras, alterar o modelo de organização e funcionamento da educação pública (ADRIÃO, 2006, p. 19).

As políticas sociais - e a educação - se situam no interior de um tipo particular de Estado. São formas de interferência do Estado, visando a manutenção das relações sociais de determinada formação social. Portanto, assumem "feições" diferentes em diferentes sociedades e diferentes concepções de Estado. É impossível pensar Estado fora de um projeto político e de uma teoria social para a sociedade como um todo (HÖFLING, 2001, p. 31-32).

O primeiro ato do governador Mário Covas ao assumir o governo do Estado de São Paulo foi a edição do Decreto n.39.902, de 1º de janeiro de 1995 que altera os Decretos n.7.510, de 29 de janeiro de 1976 e n.17.329, de 14 de julho de 1981 tendo em vista a necessidade de reorganizar a Secretaria da Educação, objetivando a descentralização da execução das suas ações, buscando agilidade nas decisões, a fim de que pudesse imprimir uma nova política educacional.

É perceptível que o corte dos gastos públicos e o enxugamento da máquina administrativa são orientações expressas na Reforma do Estado, provocando alterações no mundo do trabalho sob forte influência da reestruturação do setor produtivo, através principalmente, das inovações tanto tecnológicas quanto organizacionais e de gestão, tendo como objetivo alcançar a organização do trabalho de forma integrada e flexível.

Considerando a complexidade da estrutura básica da Secretaria de Estado da Educação, se faz necessário descrevê-la, apontando seus órgãos centrais e vinculados, considerando a reorganização da pasta expressa no Decreto n. 39.902, de 1º de janeiro de 1995.

Quadro II – Estrutura Básica da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo - 2002

Estrutura Básica da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo	
Órgãos Centrais	
DRHU	Departamento de Recursos Humanos – órgão setorial da Administração de Recursos Humanos do Estado, através das unidades constantes de sua Estrutura Organizacional, planeja, coordena, executa e presta orientações técnicas, sobre atividades de Administração de Pessoal no âmbito da Secretaria de Educação, observadas as políticas, diretrizes e normas emanadas do Órgão Central do Sistema.
CEI	Coordenadoria de Ensino do Interior – compõe a estrutura básica da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo, tendo como objetivo implementar o Plano de Educação proposto pela SEE em sua área territorial de atuação, que compreende 610 municípios no interior do Estado, a fim de construir e consolidar a Escola dos Nossos Sonhos. O propósito desta página é encurtar distâncias, agilizar as tomadas de decisões e a melhoria da política educacional nos diferentes níveis administrativos do sistema, além de facilitar os contatos da CEI com as 62 Diretorias de Ensino localizadas em regiões estratégicas do Estado de São Paulo.
CENP	Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas – é um dos órgãos da estrutura básica da Secretaria de Estado da Educação. São suas atribuições gerais: desenvolver estudos e pesquisas objetivando o estabelecimento de diretrizes e normas pedagógicas para a rede estadual de ensino; desenvolver estudos e pesquisas objetivando o estabelecimento de diretrizes e normas organizacionais de funcionamento das unidades escolares da rede estadual de ensino; elaborar, orientar, coordenar e acompanhar o Programa de Educação Continuada do quadro do magistério; propor, orientar e acompanhar a avaliação externa do sistema de ensino; organizar o acervo de documentos e publicações do interesse da Secretaria, colocando-os à disposição dos interessados; desenvolver estudos e pesquisas, diretamente ou por meio de terceiros, que visem o aprimoramento do desenvolvimento do ensino; assessorar o Secretário da Educação no âmbito de suas atribuições.
COGSP	Coordenadoria de Ensino da Região Metropolitana da Grande São Paulo – tem como área de abrangência o Município de São Paulo, dividido em treze Diretorias de Ensino, e trinta e quatro municípios da região da Grande São Paulo, constituídos por quinze Diretorias. Abrange, portanto, a COGSP esse pequeno número de circunscrições territoriais, também numa reduzida área, comparada com a extensão estadual. No entanto, ressalta-se grande concentração demográfica nessa região, que determina por parte da Secretaria de Estado da Educação a proposição de alternativas específicas e particulares para atendimento dessa numerosa demanda escolar, de modo eficiente e com qualidade de ensino. E estabelece-se como atribuição inicial para o Coordenador de Ensino da COGSP a implementação das ações do Plano de Educação estabelecido pela Secretaria de Educação.

CRE	Centro de Referência em Educação Mário Covas – idealizado pela Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, tem como objetivo ser um referencial pedagógico de excelência na disseminação da informação educacional. Para isso, conta com um acervo documental que poderá ser consultado fisicamente, em sua sede, ou acessado virtualmente pelo site.
Órgãos Vinculados	
FDE	Fundação para o Desenvolvimento da Educação - Criada em 1987, a FDE - é responsável por viabilizar a execução das políticas educacionais definidas pela Secretaria da Educação do Estado de São Paulo, implantando e gerindo programas, projetos e ações destinadas a garantir o bom funcionamento, o crescimento e o aprimoramento da rede pública estadual de ensino. Cabe à Fundação produzir, adquirir e distribuir materiais institucionais indicados ao ensino e à aprendizagem, bem como providenciar os recursos físicos (como prédios, mobiliário e equipamentos) utilizados pela rede.
CEE	Conselho Estadual de Educação – Tanto na Constituição Estadual, quanto na Lei de sua criação, configura-se a complexa natureza jurídica do CEE, em decorrência de suas funções simultaneamente normativas, deliberativas e consultivas. Esta tríplice natureza é fonte permanente de colisões, explícitas ou não, com o Poder Legislativo, com o Poder Executivo e até mesmo com o Poder Judiciário, sem contar eventuais desencontros com as expectativas da comunidade face ao Órgão, instância última de recurso. No binômio da vocação do CEE, de Órgão simultaneamente de esclarecimento e de proposta de soluções, o CEE pode exercer sua missão mais alta, tendo como interlocutores governo e comunidade, contextualizando vocação e interlocutores no objetivo maior de qualificar a educação paulista, pública e privada, de todos os níveis.

Fonte: Secretaria Estadual de Educação de São Paulo.

A extinção das Divisões Regionais de Ensino (artigo 2º do Decreto n.39.902/95) foi o primeiro ato do governo, na área da Educação, atendendo a dois propósitos: acabar com os privilégios políticos e favorecer o investimento nas Delegacias de Ensino.

[...] além disso, repassar as responsabilidades antes das DREs, para as Delegacias de Ensino, significou dar mais um passo em direção à descentralização administrativa com o objetivo de encurtar os caminhos para uma possível proposta de municipalização do ensino. Portanto, cabe ressaltar que as medidas tomadas vão além de alterações meramente técnico-burocráticas (BRANCO, 1995, p.18).

Branco (1995) destaca ainda que o governo pretendia que as Delegacias de Ensino ficassem mais próximas das Unidades Escolares, facilitando um trabalho eficiente e produtivo e permitindo que as decisões fossem tomadas em instâncias mais diretamente

ligadas às diversas escolas. As reformas desse teor, no entanto, não podem distanciar-se de uma proposta de gestão participativa e colegiada, comprometida com a melhoria da qualidade de ensino, em todos os níveis e para todos os segmentos da sociedade, senão correm o risco de ficarem em nível de propostas formais e apenas teóricas (1995, p.18).

Administrativamente, a extinção das Divisões Regionais de Ensino não provocou alterações significativas na estrutura das Delegacias de Ensino, mas aumentou consideravelmente o volume de trabalho, pois passaram a assumir outras funções que eram da extinta DRE (Divisão Regional de Ensino).

O módulo de funcionários também não acompanhou as necessidades e exigências dessas novas incumbências. Tal medida visava também evitar o afastamento de docentes e outros profissionais da Secretaria da Educação junto às Divisões Regionais, que normalmente, eram indicações de políticos da região.

Nesse período a vinculação do trabalho da supervisão com a CENP¹⁶ se tornou mais freqüente, apesar das atualizações se destinarem aos programas específicos da pasta e, conseqüentemente, ligados à tarefa paralela de cada supervisor, que se incumbia de repassá-las ao grupo.

A gestão pública passou a ter como referência a lógica empresarial. A lógica de mercado passou a orientar a ação estatal. A adoção da administração gerencial previa a descentralização do ponto de vista político e administrativo, organizações flexíveis, com poucos níveis hierárquicos, controle por resultados e administração voltada para o atendimento do cidadão, cliente do serviço público.

A adoção da “pedagogia das competências” representa uma estratégia adotada pelo empresariado para a gestão de recursos humanos. Segundo Maués (2003) a pedagogia das competências aponta para uma formação vinculada à lógica de mercado, voltada para uma sociedade globalizada, na qual o capital é mais importante do que o homem como sujeito e ser crítico, produtor de conhecimento e construtor de sua história.

¹⁶ Dentre as **competências da CENP** (Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas) destacavam-se: formulação de diretrizes para elaboração, execução e coordenação, controle e avaliação do plano escolar; subsídios para a organização curricular dos níveis de ensino sob supervisão da S.E.; subsídios para políticas de capacitação de pessoal docente e técnico através de diagnósticos; instrumentos de avaliação do currículo e do processo ensino-aprendizagem; realizar pesquisa e estudo para planejamento, controle e avaliação do sistema de ensino fundamental.

É possível desvelar que o uso da noção de competência tende a substituir a noção de saber na esfera educativa, opondo-se à concepção de conhecimentos. Isso significa apresentá-los de forma operacional, ou seja, que tenham um sentido imediato, que sejam úteis e práticos. As marcas da pedagogia das competências são o pragmatismo, o utilitarismo e o condutivismo, deixando clara a relação entre ela e os interesses do capital.

A par de toda fundamentação legal estavam associadas outras ações complementares como: melhoria do acervo das bibliotecas, incentivo à criação dos Grêmios Estudantis, incentivo à implantação dos PCNs (apesar de seu caráter não obrigatório), instituição de um novo modelo de escola (Escola de Cara Nova), orientação técnica aos membros do Suporte Pedagógico e docentes, investimento na área de formação continuada em pólos regionais (19 no Estado de São Paulo), ampliação dos módulos dos ATPs das Delegacias de Ensino, repasse de recursos financeiros às escolas, criação das Salas-Ambiente, melhorias do equipamento material (tv, vídeo, antena parabólica), atendimento à demanda nos Ensino Supletivo, implementação de um novo modelo pedagógico no regime de progressão continuada (em dois ciclos) conforme segmento atendido pela escola, correção do fluxo escolar por meio das classes de aceleração, municipalização do ensino, parcerias com outras instituições públicas e privadas, mudança no padrão de gestão da SEE e redimensionamento da ação supervisora.

Para justificar as reformas pretendidas pela gestão do Estado de São Paulo (1995 até 1998) a SEE expede, o Comunicado SE editado em 22/03/1995 em que afirma a posição privilegiada do Estado de São Paulo na economia do país, enfatizando, entretanto, que a educação passou por um processo de deterioração, ou até mesmo de retrocesso.

[...] a educação torna-se, mais do que nunca, indispensável ao sucesso econômico e social de qualquer país que se proponha a enfrentar a competição internacional. Conseqüentemente passa-se a questionar os sistemas de ensino e a exigir ousadia para revê-los e transformá-los. Silvestrini (2006) afirma que tal Comunicado

[...] traz a idéia de educação como prestação de serviço, que se vincula à lógica do mercado capitalista; as qualidades exaltadas no documento como racionalidade e eficiência se relacionam a uma visão de escola como empresa; o profissional que será atraído para atuar nesta empresa de qualidade, não é aquele que já está presente, e construiu a história do ensino paulista, rotulado como incapacitado, e que segundo o texto deve ser “reciclado”. Eis outra palavra carregada de

significado, pois o que passa por reciclagem são objetos e não sujeitos da educação (p.85).

O programa de governo de Covas em 1995 aponta como dificultadores que se colocavam à educação básica paulista a ineficácia do sistema como a repetência e evasão, a ineficiência do sistema com o não aproveitamento racional de recursos disponíveis, a centralização de decisões e orientações da vida escolar e ausência de mecanismo de avaliação (externa).

As diretrizes traçadas pela Secretaria de Estado da Educação, para eliminar as disfuncionalidades do sistema educacional, se organizaram em três eixos de intervenção, subordinados à lógica da racionalidade econômica: 1) Melhoria da Qualidade de Ensino, 2) Mudanças nos Padrões de Gestão e 3) Racionalização Organizacional.

Quadro III - Diretrizes traçadas pela Secretaria de Estado da Educação de São Paulo objetivando eliminar as disfuncionalidades do sistema educacional – 1995.

1ª Diretriz	2ª Diretriz	3ª Diretriz
Melhoria da Qualidade de Ensino	Mudanças nos Padrões de Gestão	Racionalização Organizacional
a) Reorganização da rede de ensino	a) Extinção das Divisões Regionais de Ensino	a) Enxugamento da máquina e eliminação de duplicidades
b) Valorização do magistério	b) Transferência de recursos financeiros para as escolas	b) Informatização administrativa
c) Classes de aceleração da aprendizagem	c) Municipalização do ensino	
d) Projetos especiais nas escolas		
e) Avaliação do rendimento escolar (SARESP)		
f) Recursos Pedagógicos (livro didático)		
g) Sala Ambiente		

Fonte: o autor (referência - Comunicado SE de 22/03/1995).

Adrião (2006) nos diz que as reformas na administração educacional são sintetizadas, na afirmação oficial e em parte das produções teóricas, na necessidade de se constituírem novos padrões de gestão para a educação, seja na esfera dos órgãos técnico-burocráticos das Secretarias de Educação, seja na das próprias unidades escolares como elementos necessários ao aumento da eficiência e eficácia do ensino público (p. 23).

Quadro IV - Resumo dos principais programas da Secretária Teresa R. Neubauer da Silva
1995 - 1998

Gestão: Tereza Roserley Neubauer da Silva (1ª gestão Mário Covas)	
Programas	Fundamento legal
Informatização da rede estadual	Comunicado SE de 22/03/1995
Cadastramento geral de alunos	Decreto 40.290 de 01/09/95
Diretrizes Educacionais para do Estado de São Paulo (1995)	Comunicado SE de 22/03/1995
Extinção das Divisões Regionais de Ensino	Decreto 39.902 de 01/01/1995
Programa de Reorganização das Escolas da rede pública estadual	Decreto 40.473 de 21/11/1995 Decreto 40.510 de 04/12/1995 Resolução SE 265 de 04/12/1995 Resolução SE 169 de 20/11/1996
Programa de Ação de Parceria Educacional Estado – Município (municipalização)	Decreto nº 40.673/96 com alteração introduzida pelo Decreto nº 40.889/96 Decreto 41.054, de 29/07/1996. Resolução SE 139 de 19/09/1997 Resolução SE 141 de 24/09/1997
Regime de Progressão Continuada (ciclos) obrigatório com duração de 4 anos cada ciclo	Resolução SE de 03/09/1997 Deliberação CEE 10/97 Indicação CEE 09/97
Reorganização da trajetória escolar (Classes de Aceleração)	Resolução SE de 13/05/1996 Resolução SE 77 de 03/07/1996 Parecer CEE 170/1996
Alteração da denominação Delegado de Ensino para Dirigente Regional de Ensino	Resolução SE 14, de 30/01/1998
Instituição das Horas de Trabalho Pedagógico Coletivas (HTPCs)	Resolução SE 273 de 15/12/1995 Portaria CENP n.1 de 08/05/1996 Instrução DRHU n.8, de 14/05/1996
Implementação do Projeto Telecurso 2000 na rede estadual de ensino	Resolução SE 173 de 26/11/1996
Reestruturação do Plano de Carreira do Magistério Paulista	L.C. 836/97 de 30/12/1997
Projetos de reforço e recuperação de alunos	Resolução SE 49 de 10/05/1996 Resolução SE 183 de 17/12/1996 Resolução SE 165 de 25/11/1997 Resolução SE 67 de 06/05/1998
Criação de Postos de Trabalho de Professores Coordenadores Pedagógicos nas escolas	Resolução SE 28 de 04/04/1996 Resolução SE de 76 de 13/06/1997
Estabelecimento das Normas Regimentais Básicas	Parecer CEE 67 de 18/03/1998
Plano de Gestão com duração de quatro anos	Parecer CEE 67 de 18/03/1998
Conselhos de Classe com a participação dos alunos	Parecer CEE 67/98 de 18/03/1998
Sistema de Avaliação do Rendimento escolar (SARESP)	Resolução SE 27 de 29/03/1996
Núcleo de Tecnologia Educacional junto às Oficinas Pedagógicas	Resolução SE 85 de 29/06/1998

Fonte: o autor (referência - Ementário de Legislação Estadual (1995-1998) - SEE/SP)

Duas diretrizes complementares nortearam a revisão do papel do Estado. De um lado, a reforma e a racionalização da estrutura administrativa da Secretaria da Educação e de outro, mudanças nos padrões de gestão. A reforma e a racionalização da rede administrativa romperiam com a fragmentação dos órgãos estanques e com áreas de atuação superpostas, com avanço na superação de controles burocráticos, pois estes distorciam as funções essenciais das escolas, que acabavam se tornando apenas objeto de normas e não instâncias atuantes do processo pedagógico. Neste cenário, [...] a supervisão e a coordenação foram apontadas como agentes para transmitir instruções e exigir o cumprimento de normas burocráticas (SILVESTRINI, 2006, p.89).

A política educacional da SEESP ocorrida na segunda metade da década de noventa contribuiu para a transferência das obrigações pela educação da esfera pública estatal para a sociedade. Se, na década de oitenta, os governos das várias unidades da federação mantinham tais obrigações como co-partícipes, no final dos anos noventa estas deixam de ser uma preocupação dos governos. A responsabilidade do Estado pela educação passa a configurar-se como controlador e avaliador.

Na lógica do Estado neoliberal, o significado de qualidade da educação está relacionado à fórmula empresarial baseada em concepções racionalistas da eficiência e eficácia. São cobradas das escolas públicas ações nos moldes empresariais, que significam aumento do rendimento, ou seja, produção cada vez maiores para atender o mercado, mesmo se isso signifique alianças com o setor das empresas privadas para se autofinanciar.

Sobrinho (2003) afirma que o Estado “avaliador” instaura avaliações com concepção quantitativa, mensuradora, de valorização do resultado e não da participação coletiva no processo, relegando a cultura existente em cada instituição em nome da qualidade mercadológica (p.60).

No âmbito da reforma do Estado segundo (Neubauer, 1999), dois eram os grandes desafios na gestão de governo na área de educação: “transformar o Estado em agente formulador, por excelência, da política educacional paulista, voltada para a realidade socioeconômica estadual e às aspirações de uma sociedade que se pretende moderna e desenvolvida; e promover uma verdadeira revolução na produtividade dos recursos públicos, de modo a possibilitar a melhoria da qualidade de ensino” (p. 168). À SEESP caberia a

responsabilidade de avaliar os resultados da aprendizagem dos alunos e divulgá-los de forma que a comunidade fosse capaz de identificar a posição de sua escola com relação às demais.

A classificação das escolas (ranking) conforme os resultados do desempenho dos alunos, causou grande transtorno na rede estadual, pois muitas famílias não queriam matricular seus filhos em determinadas escolas tendo em vista o resultado apresentado (as filas para matrícula nas escolas com melhor desempenho eram frequentes).

É perceptível a vinculação da política educacional estadual à brasileira, em consonância com a uma nova roupagem que o capitalismo assumiu a partir da década de 90. É marca central deste modelo econômico a competitividade excludente, que favorece os já incluídos, formando algumas ilhas de excelência cercadas pela carência por todos os lados. Neste contexto, cabe à escola a produção de um consenso que legitima esta nova ordem, com adestramento de pessoas capazes de produzir mais e de forma mais flexível, mantendo a competitividade indispensável para a sobrevivência deste novo modelo.

Entende-se que a reforma educacional, ao privilegiar a racionalidade técnica na implementação e na condução dos processos de decisão, contribuiu para negar a sua dimensão política, desprezando a via democrática de legitimação do poder e de manifestação dos interesses dos professores, alunos e pais e outros integrantes do processo educativo. A possibilidade de participação política nestas instituições distancia-se mais, dificultando as possibilidades de democratizar as relações de poder no interior da escola.

O processo de tomada de decisão está direcionado no sentido de que os próprios membros escola devam encontrar soluções ágeis e eficientes para a execução dos projetos indicados pelos órgãos centrais. Recorrendo-se aos princípios da descentralização (poder de decisão local), da autonomia (recursos financeiros próprios) e da participação (pagar pelo serviço público que deveria ser gratuito), a escola pública transita do estatal para o público não-estatal, garantindo que o financiamento da escola pública não dependa exclusivamente do Estado. E a educação passa a ser classificada como um serviço não exclusivo do Estado.

O papel do Estado para com as políticas sociais é alterado, pois com este diagnóstico duas são as prescrições: racionalizar recursos e esvaziar o poder das instituições, já que instituições democráticas são permeáveis às pressões e demandas da população, além de serem consideradas como improdutivas, pela lógica de mercado. Assim, a responsabilidade pela execução das políticas sociais deve ser repassada para a sociedade: para os neoliberais através da privatização (mercado), e para a Terceira Via pelo público não-estatal (sem fins lucrativos) (PERONI, 2006, p. 14).

Afonso (2000) afirma que o fato de o Estado ter adquirido característica de “Estado mínimo” não significa que ele seja neutro, bem ao contrário, pois “o mercado não ressurgiu como um processo espontâneo, completamente fora do âmbito do Estado, mas como um sistema promovido e controlado, em grande parte, pelo Estado” (p. 114). Enfim, é através da regulação do capitalismo, que se tenta manter e se restabelecer, que essas definições foram tomando outras características, e o Estado e o mercado passam a ter outra entonação. A “regulação” para Barroso (2005) está relacionada à intervenção do Estado na condução das políticas públicas econômicas e sociais.

Observa-se que há um deslocamento do conceito igualdade para equidade. Saviani considera de forma procedente e rigorosa que

[...] o recurso ao conceito de equidade [...] vem justificar as desigualdades ao permitir a introdução de regras utilitárias de conduta que correspondem à desregulamentação do Direito, possibilitando tratamentos diferenciados e ampliando em escala sem precedentes a margem de arbítrio dos que detêm o poder de decisão (1998, p.18-19).

Na realidade o termo equidade, utilizado nos documentos das agências internacionais, substitui o termo igualdade. A igualdade de acesso à educação, por exemplo, em tese, garantiria, o igual acesso a todas as esferas sociais em todos os níveis de ensino. Mas o termo equidade garante, no caso a educação, apenas para um grupo focalizado, os que não têm condições de acesso ao ensino privado, acesso reduzido à educação obrigatória, ou seja, o ensino fundamental. Daí a utilização do termo equidade nos documentos produzidos pelas agências internacionais.

Caberia à Secretaria de Estado da Educação dar suporte às Delegacias de Ensino para a realização dessa tarefa. Isto seria feito principalmente através de ações descentralizadas para Delegados de Ensino, Supervisores de Ensino e integrantes da Oficina Pedagógica, a fim de pudessem atuar de forma articulada com a administração central e com as escolas.

Neste sentido, privilegiar-se-iam discussões referentes aos aspectos gerenciais, administrativos e pedagógicos necessários ao bom desempenho dos profissionais da Delegacia de Ensino. Partia-se do pressuposto de que as equipes da Delegacia não estavam preparadas para a implementação de proposta de tal vulto, recorrendo-se às parcerias com instituições que já tivessem competência em tal área. Além das assessorias, recomendava-se a divulgação e troca de experiências entre os docentes da própria escola e outras, através de formação em serviço ou oficinas de trabalho.

Quadro V - Eixos de Ação da Administração Mário Covas em São Paulo (1995-1998)

EIXOS DE AÇÃO	MEDIDAS	OBJETIVOS
Reforma e racionalização da máquina administrativa	Cadastro Escolar e Informatização da rede	- Garantir a agilidade e flexibilidade para a tomada de decisões quanto às políticas educacionais - Conhecer a cobertura de atendimento da rede estadual - Subsidiar o planejamento educacional de forma rápida, concisa e objetiva - Realocação de recursos - Melhor utilização dos equipamentos existentes - Conhecer a real demanda escolar
Descentralização	Parcerias (dividir os encargos educacionais)	- Encontrar parceiros que possam dividir os encargos e responsabilidades referentes ao Ensino Fundamental - Implementação da Municipalização do Ensino Fundamental já iniciada
Desconcentração	Mudanças no padrão de gestão da SEE	- Assegurar a autonomia administrativa, financeira e pedagógica às instâncias responsáveis pelo atendimento mais próximo aos alunos - Desativação das Divisões Regionais de Ensino - Fortalecimento das Delegacias de Ensino - Seleção de Delegados de Ensino por critérios de competência e compromisso com as diretrizes adotadas pela SEE - Ampliação do módulo de Assistentes Técnicos das Oficinas Pedagógicas

Fonte: o autor (síntese do Documento Projeto de Educação Continuada 1996-1998) – Secretaria de Estado da Educação de São Paulo. São Paulo: editado em julho 1996.

Durante o primeiro semestre da gestão Mário Covas em São Paulo merecem ainda destaque: o processo de escolha dos Delegados de Ensino¹⁷ (Res. SE 2 de 06/01/1995) bem como a definição de suas competências (Res. SE. 76 de 12/04/1995) e a delegação

¹⁷ Os **Delegados de Ensino** passaram a ser denominados **Dirigentes Regionais de Ensino** a partir de 1999 através do Decreto nº 43.948 de 09/04/1999.

de competência para exercer a supervisão de ensino na rede escolar/SESI (Res. SE de 02/06/95).

Em agosto de 1995 aconteceu um Encontro com Delegados e Supervisores de Ensino com o propósito de subsidiar o desenvolvimento dos trabalhos das Delegacias para o segundo semestre. Neste Encontro a Secretária de Educação fez a comunicação a respeito dos projetos prioritários para a educação paulista para o quadriênio 1995-1998.

Para a Secretaria era fundamental que as equipes das Delegacias de Ensino, num trabalho sistemático coletivo e integrado com as escolas, elaborassem um diagnóstico dos pontos críticos que impediam as escolas de desempenhar sua função de ensinar.

Nesse sentido, tanto a supervisão de ensino quanto a Oficina Pedagógica redimensionaram seus trabalhos garantindo mecanismos de acompanhamento e avaliação que permitiram que as ações fossem revistas e reorganizadas visando a melhoria da qualidade das escolas públicas.

O acompanhamento e avaliação dos resultados do processo de ensino das escolas da rede estadual foram normatizados pela Res. SE 192/95 de 27/07/95 estabelecendo-se uma ação integrada entre Supervisão de Ensino e Oficina Pedagógica através de sistemáticas de planejamento permanente com produção de relatório, visando:

- a.**o acompanhamento e avaliação das metas estabelecidas pelas escolas em seus planos diretor ou escolar, bem como em seus planos de ensino;
- b.**a avaliação constante do desempenho e resultados obtidos pelos alunos;
- c.**a implementação de atividades de capacitação que atendessem às necessidades das escolas;
- d.**utilização de instrumentos de coleta e análise de diferentes tipos de indicadores educacionais, como elemento facilitador da tomada de decisões nos diferentes níveis do sistema.

É possível inferir que neste dispositivo legal está implícito trabalho inicial com indicadores educacionais para avaliação das metas da escola bem como o desempenho dos alunos, que seriam mais tarde, confirmados através do Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP).

Observamos que o posto de trabalho de Professor Coordenador Pedagógico (PCP) não ocasionalmente, passou a se denominar Professor Coordenador (PC) com a edição da Res. SE 35/2000, descaracterizando a função e comprometendo a sua identidade. A mudança de nomenclatura contribuiu para que o Professor Coordenador assumisse outras funções além das pedagógicas, e neste sentido, lhe imputou outras atribuições, inclusive de ordem administrativa,

reduzindo seu espaço de atuação. Este dispositivo legal reforça a contradição entre o discurso proferido pela Secretaria de Estado da Educação no sentido de investir na formação pedagógica dos docentes e a assunção de atribuições administrativas pelos Professores Coordenadores.

O espaço legítimo da supervisão de ensino num paradigma democrático é o encontro entre pares, para tratar da empreitada comum, no nosso caso, o trabalho educativo escolar em andamento, visando a que ele seja de qualidade, para todos como direito (MURAMOTO, 2002, p.21).

A supervisão em nível de sistema, em cada Diretoria Regional de Ensino, valendo-se de seu poder de deslocar-se, de reunir-se com seu grupo e de reunir outros profissionais que atuam na direção/coordenação, tem a possibilidade de promover a análise crítica e criativa, o questionamento e o debate, a reflexão sobre o trabalho em andamento nas escolas e especificamente sobre o paradigma de gestão que está sendo vivido (MURAMOTO, 2002, p.21).

A prática do supervisor de ensino em nível de sistema se coloca no quadro político-institucional como uma função de Estado. Exercer a supervisão na educação escolar, como função de Estado significa participar ativamente da garantia dos direitos relativos à educação escolar, conquistados historicamente e consagrados legalmente, por meio da prestação de serviços educacionais de qualidade para todos.

[...] isto pode acontecer quando grupos de educadores se apropriam de projetos governamentais, ressignificando-os em face de realidade sócio-cultural que vivem em suas escolas e/ou localidades, conjugando-os com suas próprias propostas, mas conservando a fidelidade de direitos das pessoas, dos destinatários do serviço educacional. Sem isso, um Estado de Direito, não se consolida (MURAMOTO, 2002, p.19).

As questões de direito, ligadas aos interesses sociais, ao movimento histórico, às conquistas legais, são de cunho político-ideológico, atravessam os corações e mentes das pessoas e sua complexidade exige grande esforço individual e coletivo para efetivação das mudanças nessa área. Isto porque entram em jogo as concepções valorativas e explicativas que as pessoas implicadas têm do ser humano, do qual ele faz parte, do conhecimento, da vida (MURAMOTO, 2002, p.19).

Cabe ao grupo de supervisores de ensino, juntamente com seus pares, compreender seu papel de educador, refletir sobre suas práticas, assumir-se como educador, colaborar no processo educativo, para atingir a função-fim da escola, de realizar a formação escolar da população, colocar-se a favor da maioria da população que se encontra matriculada e também

excluída por políticas, pedagogias, preconceitos e equívocos que privilegiam minorias. O supervisor de ensino é pensado por Bonacini (1985, p.138).

[...] como agente democratizador da educação que busca a emancipação dos professores instrumentando-os com conceitos teóricos críticos que possam explicar as origens objetivas e sociais de sua pedagogia de senso comum, transformando os pré-conceitos, experiências ritualizadas e práticas rotineiras dos docentes em práticas pedagógicas críticas, conscientes e coerentes com fins educacionais voltados para uma educação humanizante e libertadora.

Muramoto (1994, p.138) destaca como desafio a necessidade de “desenvolver respeito, reciprocidade, responsabilidade, confiança, autodisciplina, solidariedade, criatividade, pelo bem comum, bases de uma nova ordem social”.

A Secretaria de Estado da Educação do Estado de São Paulo para a implementação de suas ações previa que o supervisor de ensino fosse o profissional capaz de:

- atuar em equipe para realizar a supervisão escolar ;
- planejar a partir de indicadores educacionais;
- supervisionar e orientar a organização pedagógica e administrativa do espaço escolar;
- orientar as escolas na utilização de indicadores educacionais como elemento fundamental para a elaboração do diagnóstico da situação escolar;
- subsidiar as escolas na elaboração de um plano de trabalho e dos planos de ensino a partir do diagnóstico estabelecido;
- acompanhar e avaliar a implementação das ações estabelecidas nos planos de trabalho das escolas;
- subsidiar as escolas na identificação, a partir dos indicadores das necessidades de educação continuada de seus professores;
- planejar, implementar e avaliar um programa de avaliação continuada para docentes, a partir dos problemas educacionais estabelecendo parcerias com as instituições cadastradas na SEE;
- promover, acompanhar e avaliar os programas de integração escola-comunidade (SÃO PAULO, 1996, p.18).

A equipe de supervisores deveria construir uma nova estratégia de ação que possibilitasse o trabalho em grupos de forma a diagnosticar a situação de cada escola, propor encaminhamentos para a melhoria do processo de ensino-aprendizagem e de gestão às escolas, otimizar as rotinas administrativas e, sobretudo, acompanhar e supervisionar este processo.

A dinâmica do trabalho do supervisor na Delegacia de Ensino e nas Unidades Escolares visa a melhoria dos sistemas e organizações e propiciam a elaboração de novas estratégias de avaliação. Nesse esquema, são especificadas as áreas da gestão escolar – os temas e as ações realizadas, agrupadas de acordo com as diferentes dimensões da gestão

escolar – a partir dos quais as equipes de supervisão podem criar instrumentos específicos para acompanhamento e orientação, controle e avaliação.

Faz-se necessário, nesse momento, ressaltar a importância das Oficinas Pedagógicas das Diretorias de Ensino, à época normatizadas pela Resolução SE 08/98 e Resolução SE 85/98, integram a Assistência Técnico-Pedagógica da Diretoria de Ensino e, de forma articulada com a Equipe de Supervisão, desempenha papel relevante na implementação das ações de formação continuada e dos projetos voltados para a melhoria da qualidade de ensino e da aprendizagem dos alunos da rede pública estadual.

Nunes (2007) situa o supervisor como o sujeito institucional e político que tem como função e ofício garantir o cumprimento da função social da escola e as condições objetivas de trabalho na instituição educacional-escolar. Ao superar a tradição autoritária e a inspiração tecnicista de sua criação, o supervisor se vê convocado a construir as bases de uma nova supervisão, a supervisão emancipatória: construtiva, participativa, criadora, democrática e integradora. (p.46).

O mesmo autor reforça a idéia de que

[...] o trabalho da supervisão envolve a dimensão pedagógica por excelência, com a sensibilidade para articular suas especificidades com o subsistema ensino-aprendizagem e com o processo educacional em geral. Sua inspiração deverá ser a sociedade civil brasileira, uma realidade igualmente nova, que delinea seus contornos institucionais, na trilha da conjuntura atual das últimas décadas (NUNES, 2007, p.46).

Em julho de 1996 a Secretaria de Estado da Educação divulgou modelo de supervisão operacionalizado no Documento Projeto de Educação Continuada, que destinava aos Supervisores de Ensino o seu subprojeto número um, que já vinha sendo discutido nos órgãos centrais desde o início da administração de Mário Covas. Buscava-se, portanto, caminhos para a superação das dificuldades para uma efetiva ação supervisora que privilegiasse a escola pública. A possibilidade de encaminhamento de críticas e sugestões ao grupo instituído junto ao Gabinete da Sra Secretária de Educação de São Paulo foi aberta, a fim de elas pudessem ser analisadas e rediscutidas com os interessados, fato que nunca ocorreu.

Esse documento destaca que era fundamental que cada Delegacia de Ensino contasse com o trabalho uníssono, esclarecido, determinado e criativo do seu grupo de supervisores.

A gestão de Mário Covas esperava da supervisão um redirecionamento em sua sistemática de trabalho, de caráter individualizado e mais voltado para ações de ordem

administrativa e legal, para uma atuação em equipe, que priorizasse de forma integrada com as Oficinas Pedagógicas, as atividades de orientação e apoio técnico-pedagógico às escolas, objetivando contribuir para que as equipes escolares se organizassem coletivamente para identificar os problemas da escola, propor e implementar ações de intervenção para a solução (SEE, 1996, p.18).

A intenção era garantir aos supervisores de ensino a implementação de práticas que transcendessem os limites de uma ação de vigilância para ações que garantissem o cumprimento do preceito legal de oferecer educação de qualidade para todos.

Para a construção de um novo modelo de supervisão utilizou-se um processo de educação continuada executado através de módulos interdependentes de pesquisa-capacitação-ação, com base em uma dinâmica que integrava a experiência e o conhecimento dos participantes com a competência teórica e prática dos especialistas.

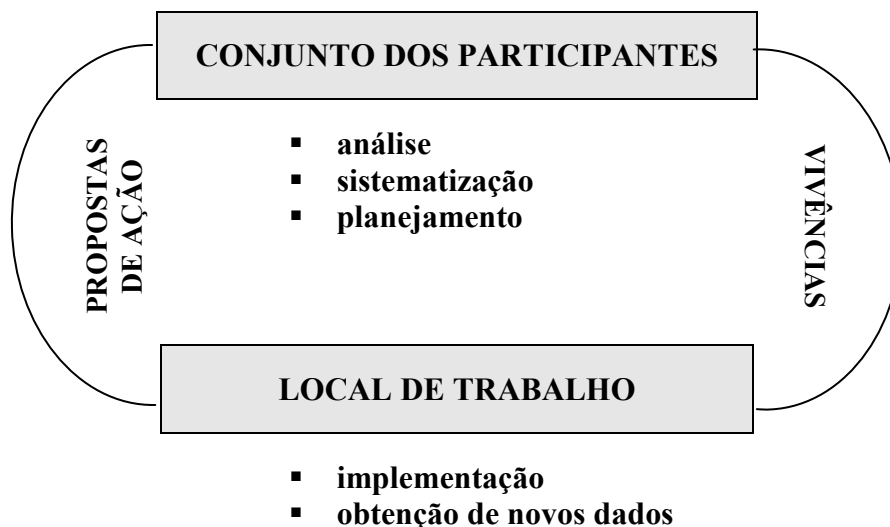
Nesse modelo circular de formação continuada a Secretaria de Educação planejava as ações em etapas e os supervisores permaneciam em processo de formação durante os intervalos dos encontros, uma vez que, em seus ambientes de trabalho, desenvolviam tarefas que organizavam e sistematizavam a reflexão iniciada em ambiente coletivo. Essas ações de formação continuada eram realizadas em 19 pólos¹⁸ que reuniam diferentes Delegacias de Ensino redistribuídas pelo Estado todo, dificultando inclusive a locomoção dos participantes e investimento de grande recurso financeiro.

Com as atividades de Educação Continuada pretendia-se

[...] diagnosticar com precisão, os problemas vivenciados em seus locais de trabalho, priorizar as questões a serem enfrentadas, propor coletivamente as ações de intervenção, acompanhar e avaliar sistematicamente o trabalho realizado, tendo como ponto de chegada a melhoria da qualidade de ensino (SEE, 1996, p.12).

¹⁸ Os pólos eram: São Paulo I, São Paulo II, Mogi das Cruzes, Guarulhos, São Bernardo, Osasco, Vale do Paraíba, Litoral, Sorocaba, Campinas, Piracicaba, Rio Claro, Ribeirão Preto, São Carlos, Bauru, Marília, São José do Rio Preto, Araçatuba e Presidente Prudente. Na época a rede estadual contava com 1637 supervisores, alocados em 146 Delegacias de Ensino (SEE, 1996, p.22).

Figura I : Esquema do modelo circular de formação continuada



Fonte: Projeto de Educação Continuada 1996-1998 – SEE/SP julho 1996.

A Secretaria de Estado da Educação de São Paulo pretendia que este modelo circular de Educação Continuada possibilitasse o desenvolvimento de atividades interdependentes que se alterariam, de forma contínua e sistemática, em dois momentos: no primeiro com atividades realizadas com a presença do conjunto dos participantes, objetivando a reflexão e discussão sobre a realidade educacional (junto aos órgãos centrais) e, no segundo, ações desenvolvidas nos respectivos locais de trabalho dos participantes com seus pares (Delegacias de Ensino, Oficinas Pedagógicas e escolas) visando integrar a prática educacional e o conhecimento sistematizado, levantando novos dados que seriam objetos de análise e reflexão nas discussões coletivas.

Nesse aspecto foi claramente perceptível a compatibilidade entre a reforma educacional paulista iniciada de 1995 e a Reforma do Estado, tendo em vista que a Educação Continuada visava “aperfeiçoar o desempenho de seus profissionais a partir do conhecimento e compreensão dos desafios da expansão, diversificação e qualidade da educação na sociedade contemporânea; da redefinição do papel do Estado e do perfil das políticas públicas no contexto do processo de democratização e modernização da sociedade e dos padrões de reforma educativa em países da América Latina e de outros continentes” (SÃO PAULO, 1996, p.13).

As ações de Educação Continuada aconteciam em dois níveis:

- a. Central - onde se priorizava as atividades voltadas para lideranças educacionais – Delegados de Ensino, Supervisores de Ensino, Assistentes Técnicos da Área Pedagógica das Oficinas Pedagógicas, Diretores de Escola e Professores Coordenadores – cujo desenvolvimento ficava a cargo das Universidades e outras instituições que atuavam na área de formação e aperfeiçoamento profissional.
- b. Descentralizado – onde se privilegiavam as ações voltadas para o conjunto dos professores das escolas. Tais ações eram planejadas e executadas pelas Delegacias de Ensino/Oficinas Pedagógicas em parceria com as Universidades e outras instituições que atuavam na área de formação e aperfeiçoamento profissional.

A publicação “Raízes e Asas” produzida pelo CENPEC¹⁹ foi uma das referências utilizadas para a formação continuada de professores e gestores. Conjunto de documentos elaborados a partir da observação de escolas brasileiras, apresentava temas para diretores e docentes refletirem sobre a organização e funcionamento da escola, ajudando a equipe escolar a melhor compreender sua realidade e interpretá-la, tendo em vista a reconstrução do ensino público.

A edição dos Decretos 40.473 de 21/11/95 e o Decreto 40.510, de 04/12/95, o primeiro que instituía o Programa de Reorganização das Escolas da Rede Pública Estadual e o segundo que dispunha sobre a sua operacionalização causaram muitos impactos na rede, cujas diretrizes foram estabelecidas pela Secretaria de Estado da Educação através da Res SE. 265 de 4/12/95. Tais decisões estavam ancoradas no Parecer n. 674 do Conselho Estadual de Educação de São Paulo, aprovado em 08 de novembro de 1995, publicado no Diário Oficial do Estado de 11 de novembro de 1995.

Para o Conselho Estadual de Educação de São Paulo o Projeto de Reorganização das Escolas da Rede Estadual representava

[...] a possibilidade de racionalizar o uso dos recursos materiais e dos recursos humanos, causando impacto na qualidade da escola pública e no fluxo escolar e, também, observar em quê e como podem ser criadas condições para que o alunado tenha melhores condições de percorrer os oito anos da escola fundamental e concluí-la (PARECER CEE, 674/1995, p.230).

¹⁹ CENPEC - Centro de Estudos e Pesquisas em Educação e Cultura e Ação Comunitária. Raízes e Asas. São Paulo, 1995.

Para a Secretaria da Educação o objetivo central do Programa era, portanto, a "racionalização dos investimentos em recursos humanos, físicos e materiais" e o enfrentamento das "disfuncionalidades" do sistema educacional, que se traduziam: a) na reprovação acentuada na 5ª série do ensino fundamental; b) em professores com jornadas de trabalho fragmentadas em diversas escolas; c) nas matrículas em cursos noturnos de jovens ainda não inseridos no mercado de trabalho; e, d) nas facilidades para os municípios assumirem os encargos educacionais com o ensino fundamental.

O Programa Reorganização da Rede Pública Estadual consistiu em redistribuir os alunos em prédios diferenciados por modalidade de ensino²⁰. Segundo a proposta (SEE, Corrigindo Rumos, 1995) haveria escolas com: a) as quatro primeiras séries do ensino fundamental, funcionando apenas com dois períodos diurnos; b) as quatro séries finais do ensino fundamental, funcionando com dois períodos diurnos e, de acordo com as necessidades locais, poderia ministrar aulas à noite; c) ensino médio, funcionando em três turnos: dois diurnos e um noturno; d) as quatro séries finais do ensino fundamental e o ensino médio, funcionando em três turnos: dois diurnos e um noturno.

Ao analisar essa proposta, Adrião (2008) explica que

[...] inserida nessa lógica, a opção tomada pela SEE - reorganização das escolas da rede estadual de ensino - representaria um dos mecanismos necessários ao aumento da racionalização da rede. Antes que uma medida de caráter pedagógico, como foi veiculado pela SEE, a reorganização das escolas visava à diminuição de gastos e de desperdícios do sistema, expressa em um hipotético excessivo número de professores e de salas. Dividiram-se as escolas e os níveis de ensino; quebrou-se, ao meio, a escola de oito anos e pulverizou-se, pelo interior do estado, uma infinidade de arranjos institucionais para garantir a oferta, pelos municípios, do ensino fundamental (p.94).

Essa reorganização, implementada a partir do segundo semestre de 1995, provocou o fechamento de mais de 120 escolas, a dispensa ou redução de mais de 20 mil professores (número que o próprio governo admite) e trouxe inúmeros transtornos para os alunos e suas famílias, sem que se tivesse observado o cumprimento das promessas de melhorias

²⁰ O artigo 3º do **Decreto n.º 40.473**, de 21 de novembro de 1995 estabelecia que para a execução do Programa de Reorganização das Escolas da Rede Pública Estadual, o Ensino Fundamental e Médio, regular ou supletivo, seria oferecido, a partir do ano letivo de 1996, em unidades escolares organizadas com classes de: I - Ciclo Básico a 4ª série; II - 5ª à 8ª série; III - 5ª à 8ª série e de 2º Grau; IV - 2º Grau, funcionando em prédios específicos atendendo diferentes faixas etárias.

anunciadas para a rede. As modificações na estrutura das escolas da rede pública estadual propostas pelo Programa de Reorganização visavam basicamente:

- I - um melhor atendimento pedagógico às necessidades específicas de aprendizagem dos alunos, com a instalação de salas-ambiente, laboratórios e equipamentos diferenciados, mais adequados ao processo de ensino e à faixa etária dos alunos;
- II - a composição, de forma mais adequada, da jornada de trabalho do professor, com maior fixação do corpo docente em uma escola;
- III - a adequação dos espaços físicos e equipamentos ao nível de ensino da clientela escolar atendida;
- IV - a racionalização dos investimentos.

Das ações implementadas pela Secretaria Estadual de Educação do Estado de São Paulo, a partir de janeiro de 1995, a progressão continuada foi a que gerou mais tensões, polêmicas e expectativas, pois o currículo do Ensino Fundamental foi subdividido em dois Ciclos: Ciclo I para a 1ª a 4ª série e o Ciclo II para 5ª a 8ª série. O regime de progressão continuada apesar de previsto na LDB foi decidido de maneira autoritária sem consulta à rede.

A normatização do regime de progressão continuada foi confirmada pelo Conselho Estadual de Educação de São Paulo através da Deliberação CEE 09/97 e Indicação CEE 08/97.

Neste diploma legal destaca-se que

[...] a avaliação é o fato pedagógico pelo qual se verifica continuamente o progresso da aprendizagem e se decide, se necessário, quanto aos meios alternativos de recuperação ou reforço. A reprovação, como vem ocorrendo até hoje no ensino fundamental, constitui um flagrante desrespeito à pessoa humana, à cidadania e a um direito fundamental de uma sociedade democrática. É preciso varrer da nossa realidade a “pedagogia da repetência” e da exclusão e instaurar definitivamente uma pedagogia da promoção humana e da inclusão. O conceito de reprovação deve ser substituído pelo conceito de aprendizagem progressiva e contínua (CEE, 1997).

A progressão continuada implicava acompanhamento contínuo da aprendizagem e tinha no processo de reforço e recuperação um recurso básico para sanar dificuldades e defasagens. Era diferente da promoção automática, que é entendida como mecanismo em que o aluno vai sendo promovido independentemente de ser submetido a processo continuado de avaliação, com reforço e recuperação da aprendizagem, quando necessário (NEUBAUER, 1998, p.14).

O que importava era que a conclusão do Ensino Fundamental tornasse uma regra para todos os jovens aos 14 ou 15 anos de idade, o que significava concretizar a política educacional de proporcionar educação fundamental em oito anos a toda a população

paulista na idade própria. Essa mesma política deveria estar permanentemente articulada ao compromisso com a melhoria da qualidade do ensino.

A APASE (Sindicato de Supervisores do Magistério no Estado de São Paulo), em documento de 28 de julho de 1997, encaminhado ao Conselho Estadual de Educação de São Paulo, manifesta-se sobre o assunto nos seguintes termos:

[...] no nosso entender, o 'nó' da educação está na avaliação ou na verificação do rendimento escolar. A avaliação contínua e cumulativa é o ideal a atingir e, a nosso ver, não seria produtora colocarmos obstáculos que impeçam a consecução desse ideal. Consideramos que o regimento e a proposta pedagógica da escola, de natureza estrutural, devem contemplar todas as formas possíveis de garantia de sucesso aos alunos, através de aprendizagem eficiente e inibidora de retenções. O cumprimento pelos sistemas de ensino, em especial pelos estabelecimentos, da nova LDB, já possibilitará a consecução desse objetivo, se a recuperação contínua e cumulativa for efetivada periodicamente (INDICAÇÃO CEE 08/97).

A progressão continuada se apresentou em oposição à tradicional organização seriada, pautada na rígida “distribuição de objetivos e conteúdos” em “anos letivos”. Como diz Sampaio (1998, p.96), esta organização pode até ser entendida como um modo de organização do ensino, mas não necessariamente organiza “o processo de aprendizagem: o ensino pode transcorrer à parte da aprendizagem, independe das dificuldades dos alunos. Com isso, o currículo desenvolve-se numa direção contrária ao favorecimento de acessos ao conhecimento, tendendo mais a dar suporte e legitimidade à seletividade escolar”.

A implementação do regime de progressão continuada implicava alterações profundas nas concepções de ensino-aprendizagem, avaliação, além da necessidade de mudanças organizacionais no interior das escolas, o que levou à constituição de um consenso negativo a respeito do regime de ciclos, principalmente com relação à movimentação dos alunos no sistema escolar

[...] se antes, ao final de cada ano letivo, aprovava-se ou reprovava-se os alunos com base no desempenho alcançado, espera-se agora, que a escola encontre maneiras de ensinar que assegurem a efetiva aprendizagem de sua clientela e conseqüentemente, seu progresso intra e interciclos (SEE-SP, 2000, p.7).

Ao analisar a formulação das políticas educacionais estruturadas pela SEE-SP, entre os anos de 1995 e 1998, Oliveira (1999), afirma que

[...] a implantação do regime de progressão continuada na rede pública estadual de ensino obteve apoio, inicialmente, com relação aos seus princípios, pelos sindicatos do magistério (APEOESP, UDEMO e APASE), apesar destes apontarem as implicações negativas na qualidade de ensino, caso fosse implementada como uma medida de promoção automática, preocupada somente, em corrigir o fluxo escolar.

A organização escolar em ciclos (progressão continuada) visa adequar o tempo escolar ao desenvolvimento global do aluno, considerando suas características individuais e culturais, suas potencialidades e dificuldades, suas individualidades, diferentemente da idéia simplista de que seria, apenas, um processo onde os alunos considerados mais fracos teriam um tempo maior para aprender ou uma inovação para acabar com a repetência escolar.

A falta de debate público, de esclarecimento claro e seguro aos professores e comunidade, contribuíram para socialização da falsa idéia de que progressão seria sinônimo de promoção automática, pois a medida adotada e veiculada de forma impositiva sem discussão com a rede, permitia inferir que a aprovação de alunos que não conseguissem aprender durante o ano letivo, seria considerada um desestímulo aos estudos, em virtude da não retenção.

O direito de todos de permanecer na escola e progredir dentro da estrutura curricular sem o rótulo do fracasso pessoal confere aos ciclos uma dimensão claramente democrática. Essa flexibilidade no processo de ensino repercute no plano pedagógico (uma escola menos centrada nos conteúdos), no plano cultural (a escola como pólo de valorização da cultura) e no plano cognitivo (uma escola preocupada com a história de vida e com as vivências de cada um), resultando em uma configuração de escola mais inclusiva (BARRETO & MITRULIS, 2001).

O documento Planejamento 98 editado pela SEE-SP destaca a responsabilidade das escolas quanto ao rendimento dos alunos, atribuindo às unidades escolares a assunção da organização de suas atividades escolares de modo que sejam capazes de superar o fracasso escolar, tendo em vista que

[...] cada escola conhece ou pode conhecer seus problemas concretos e a força que deve mobilizar para resolvê-los, com a participação direta de sua equipe com envolvimento do sistema. Assim, a cada escola uma proposta e, a cada proposta, uma solução, sem perder de vista que o acesso ao conhecimento é um benefício social a que crianças e jovens têm direito e é razão de ser da própria escola (SEE-SP, 1998, p.4).

A transferência de responsabilidade para a escola resolver seus próprios problemas com autonomia, não é um acontecimento casual influenciado, diretamente, pelo regime de progressão continuada, mas por um processo decorrente da Reforma do Estado, que na área da educação, de acordo com Martins (2002), configurou-se pela:

- a) Flexibilização das instituições, tendo em vista a adaptação às demandas de seus usuários;
- b) Desconcentração do poder e descentralização de sua gestão, com a delegação da autonomia;
- c) Relação entre qualidade da educação e verificação do desempenho da rede de escolas, a partir da responsabilização de seus principais atores;
- d) O uso de novas tecnologias pela escola na gestão do sistema e das unidades.

Esta nova configuração no processo de gestão da educação, no Estado de São Paulo legitimou-se, não pela delegação da autonomia, mas, via delegação de normas e procedimentos a serem cumpridos, representando um paradoxo, pois ao mesmo tempo em que as medidas legais e orientações normativas foram implantadas, caso do regime de progressão continuada, incentivando o exercício da autonomia escolar para a elaboração coletiva do projeto político pedagógico, foram estabelecidos rigorosos procedimentos de organização das escolas, considerando

[...] a idéia mágica de que bastam novas normas para que a realidade se transforme automaticamente, via de regra, tem constituído o cerne da política educacional paulista. No entanto, os atores responsáveis por sua materialização vêm promovendo a lucidez necessária para a gestão da escola pública, (re) significando o discurso oficial que lhes imputa responsabilidades e lhes outorga uma autonomia normativa (MARTINS, 2002, p.428).

A escola era a principal responsável pela implantação do regime de progressão continuada, pois deveria estruturar um projeto pedagógico capaz de garantir o acesso, a permanência e o sucesso escolar do aluno, sendo avaliada pela SEE-SP com relação ao cumprimento dos objetivos educacionais e resultados de aprendizagem dos alunos.

Uma série de medidas de correção do fluxo escolar foram tomadas, destacando-se: as Classes de Aceleração²¹ voltadas para a recuperação dos alunos com defasagem idade/série

²¹ As Classes de Aceleração ofereceriam condições para que os alunos avançassem no trajeto escolar, buscando, assim, contribuir para a reversão do quadro de repetência e evasão nas escolas e para que esse ensino cumprisse com sua função social, atendendo às necessidades de aprendizagem de todos os seus

idade em relação à série que cursa; Projeto recuperação nas férias, durante o mês de janeiro; Matrícula em regime de progressão parcial de estudos (antiga dependência); Recuperação contínua, paralela e de ciclos que acabam com a reprovação por série: Ciclo I (1ª a 4ª série); Ciclo II (5ª a 8ª série).

As Classes de Aceleração foram criadas para os alunos com defasagem entre série e idade regular de matrícula, ou seja, alunos que ultrapassarem em dois anos ou mais a idade prevista para a série em que se encontram matriculados e que não tiveram suas necessidades de aprendizagem atendidas. Não se trata, assim, de alunos com "necessidades especiais", como no caso de deficientes auditivos, visuais e/ou portadores de deficiência mental moderada e sim daqueles que foram penalizados com repetência, por ensino inadequado (PARECER CEE 170/96).

A implementação do Projeto Classes de Aceleração teve início em 1996 com a participação de 160 escolas da COGSP. No ano de 1997 o número de escolas participantes foi ampliado para 801, sendo 301 da COGSP e 500 da CEI. Importante salientar que é no âmbito da Proposta Pedagógica das Classes de Aceleração que se busca concretizar os objetivos definidos para o Projeto, dando àqueles que interromperam o fluxo do trabalho pedagógico condições de retomá-lo, de aprender e de nele avançar (CENPEC, 1996). Para isso, se levavam em conta as aquisições já obtidas pelos alunos, estabelecendo pontos de chegada de aprendizagem que lhes assegurassem a possibilidade de continuidade de estudos.

O material produzido pelo CENPEC tinha por princípio uma concepção de currículo que previa a articulação entre ensino, aprendizagem e avaliação, propondo o desenvolvimento de conteúdos significativos e relevantes, selecionados com base nos respectivos currículos oficiais. Sustentava-se em uma proposta pedagógica ancorada na crença de que todo aluno podia aprender e de que a escola podia aceitar aquele desafio, desde que fossem reorganizadas as condições de trabalho de professores e alunos e que os professores recebessem apoio específico para sua atuação.

Se por um lado, a correção do fluxo através das classes de aceleração revelou resultados positivos, por outro lado, quando os alunos das classes de aceleração eram

alunos". (Documento Reorganização da Trajetória Escolar: Classes de Aceleração, 1.998, p. 4). In: SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Estado da Educação. Fundação para o Desenvolvimento da Educação. Reorganização da Trajetória Escolar: Classes de Aceleração – documento de implementação. São Paulo: FDE, 1998. 11p.

transferidos para outra escola, grande parte o trabalho se perdia, pois a continuidade não era necessariamente garantida e o que se avançava corria o risco de ficar comprometido na escola de destino. Os processos de formação continuada para o conhecimento aprofundado do material, bem como sustentação teórico - prática deveriam ser socializados para todas as escolas, pois desta forma garantiriam o apoio e acompanhamento das atividades em caso de mobilidade de alunos.

O Programa de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP), criado em 1996, tinha por objetivo "obter dados para a formulação de políticas educacionais e de informar as escolas com dados objetivos acerca dos pontos críticos do processo de ensino aprendizagem" [...] As escolas paulistas também participam do Sistema de Avaliação do Ensino Básico (SAEB), criado em 1991, pelo Ministério da Educação e do Desporto (MEC) que tem objetivo "contribuir para a formulação de políticas do ensino público no Brasil e estabelecer um sistema de controle de ensino dos conteúdos mínimos previstos nos currículos e dos padrões de qualidade da escola brasileira" (NEUBAUER 1997, p. 18).

Quando o governo instituiu o chamado Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município (Decreto 40.673/96 de 16 de fevereiro de 1996), ficou explícito que o maior objetivo da reorganização das escolas estaduais seria facilitar a municipalização das quatro primeiras séries do Ensino Fundamental, uma das metas prioritárias da Secretaria da Educação naquele momento. Como a Secretaria tinha ciência de que muitos municípios não conseguiriam assumir as oito séries do Ensino Fundamental, a “reorganização” permitiria assumir apenas o primeiro segmento deste nível de ensino, mantendo o segundo segmento com o Estado.

Implementado a partir de 1996, este Programa ganhou grande destaque no governo Mário Covas (1995-1998) pois, além de estimular ações conjuntas, era oficialmente justificado pela necessidade de se melhorar a qualidade e a equidade do ensino fundamental público, por meio da “distribuição mais adequada de responsabilidades entre Estado e municípios”.

Merece destacar que havia duas medidas que envolviam parcerias, a primeira era o Programa de Ação de Parceria Educacional Estado - Município, responsável pela municipalização do ensino, isto é, pela transferência de escolas e alunos para os municípios; o outro era o Programa Escola em Parceria responsável pelas parcerias com empresas e organização não governamentais.

Observa-se que ao invés de investir diretamente recursos públicos e manter um aparato administrativo que oferecesse os serviços educacionais, caberia ao Estado induzir “parceiros” (sociedade civil, empresas, níveis inferiores de governos entre outros) a se responsabilizarem por essa oferta, resguardando-se a tarefa de definir o produto educacional a ser atingido e os mecanismos para aferição da qualidade desse produto.

[...] lançado em abril de 1996, no Palácio dos Bandeirantes, ao reforçar os objetivos de estender o acesso a toda a população infanto-juvenil ampliando os anos de permanência na escola [...]. Reflete a convicção de intensificar o processo de descentralização do ensino, particularmente de 1ª a 4ª séries do Ensino Fundamental e com a institucionalização do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento de Ensino Fundamental e Valorização do Magistério, e responde aos princípios de racionalização e de otimização dos recursos, definindo a atuação e aplicação prioritária dos Estados e municípios nesses graus de ensino (ESCRIBA, 1997).

Segundo dados da Revista Escriba (1996) foram firmados os primeiros convênios com 46 municípios que assumiram 151 escolas, 1460 classes, 49.429 alunos e 949 professores efetivos.

Neubauer (1996) afirma que

[...] a parceria negociada tem propiciado, através da discussão com os administradores municipais, um processo de implementação das propostas de mudança. O significativo número de convênios firmados nos primeiros seis meses de negociação mostrou a convicção, de ambas as partes, de que somente a ação conjunta Estado/Município possibilitará a melhoria da qualidade do ensino (p.72).

Os mecanismos adotados para a indução dos convênios entre o governo do Estado e os Municípios, chamados de parcerias, desembocavam na municipalização do Ensino Fundamental, instalando um novo padrão de atendimento a esta demanda, pois o processo de organização de um sistema próprio demanda organização, tempo e profissionais preparados para cumprimento das exigências não só legais mas, instalações físicas adequadas, estrutura administrativa e pedagógica do município.

Neubauer (1996) deixava claro que Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município estava pautado pelo princípio básico da flexibilidade: negociar a decisão “caso a caso“, dialogar com os prefeitos e/ou autoridades municipais e considerar sempre a realidade local. Para ampliar o conhecimento das realidades municipais, estruturou-se um banco de dados, por município, contendo as informações essenciais que deveriam embasar o processo de negociação. Isto foi conseguido graças aos dados provenientes da Fundação

Estadual de Análise de Dados – SEADE e aos estudos analíticos sob a responsabilidade da Fundação do Desenvolvimento Administrativo – FUNDAP (p.76).

O Termo de Parceria assegurava a obrigação da Secretaria de Estado da Educação de prestar assistência técnica ao Município para a gestão da rede escolar, estruturação do órgão municipal de educação e do Conselho Municipal de Educação, elaboração do Plano Municipal de Educação, Estatuto do Magistério Municipal e Plano de Carreira, condições básicas para o que o município constituísse seu sistema de ensino.

Os programas implementados pela Secretaria Estadual de Educação do Estado de São Paulo, a partir de janeiro de 1995 se compatibilizavam à concepção de Estado mínimo tal como vem sendo defendida pelos neoliberais. A própria LDB retira do Estado certas obrigações e as repassa para a sociedade civil, conservando, contudo, o controle sobre as políticas globais para o ensino.

Segundo Fonseca (1997, p.167),

Os temas do municipalismo, da participação e da comunidade têm despertado polêmicas nos meios educacionais, fazendo surgir muitas críticas, principalmente aos riscos de mitificação, manipulação, cooptação, panacéia ou de pretexto para substituição do Estado. Não constitui tarefa simples distinguir a participação genuína, autêntica dos arremedos de participação. As críticas não podem ser superficiais e generalizantes, mas é preciso adjetivar o substantivo participação. Entre outros adjetivos, não é raro ouvirmos referências a participação espontânea, concedida, induzida, imposta e manipulada.

A operacionalização do Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município, ocorreu até o final do primeiro semestre de 1996; o processo de desconcentração administrativa e a reorganização da rede escolar, visando o novo modelo pedagógico estabelecido pela Secretaria, representam passos de um longo caminho em direção à descentralização da gestão do ensino básico e à autonomia da escola. Abrangem algumas condições que permeiam todas as etapas de um processo que busca a melhoria do ensino público, em forte medida ancorada na municipalização do Ensino Fundamental (NEUBAUER, 1996, p.79).

Em vez de municipalização significar a “expansão das atividades educacionais por iniciativa da própria prefeitura” o que, na verdade, estava ocorrendo era muito mais uma desestadualização do que uma municipalização. Como observa Davies, “É este o sentido atual da ‘municipalização’: a transferência, por iniciativa dos governos estaduais e com a

concordância das prefeituras, de escolas estaduais ou de seus serviços para as prefeituras as quais, para manter tais escolas municipalizadas, passam a depender de repasses dos governos estaduais” (DAVIES, 1992, p.32).

Para ele, o que estava em jogo era “um projeto que objetivava centralizar o poder político em favor do governo estadual” (p.32). De acordo com esse autor, o processo de municipalização em curso não é descentralizante e nem democratizante, mas favorece o Estado a se desobrigar de sua responsabilidade com o Ensino Fundamental. Acrescenta ainda que esse processo contribuiu para o esfacelamento das entidades estaduais dos profissionais da educação e favoreceu a privatização do ensino.

Para esta administração, municipalizar significava criar e fortalecer a parceria com os governos municipais. [...] municipalizar, pois, ia além de descentralizar, de desconcentrar: o município compartilhava responsabilidades a partir de negociações estabelecidas caso a caso. Desconcentrar, descentralizar e municipalizar eram formas que se complementavam, na distribuição do poder e da decisão sobre os recursos financeiros que o sustentavam (NEUBAUER, 1996, p.71).

O argumento utilizado pela SEESP na defesa da municipalização era que:

[...] havia uma determinação muito grande e o reconhecimento de que a instância municipal de governo estava mais próxima da população, e, portanto, tinha meios mais ágeis para resolver suas necessidades de educação. Se não os têm, deverão encontrar, mas só aprenderão assumindo de fato esta responsabilidade (SEE/SP, Municipalização, 1995, p. 02).

O quadro VI mostra a evolução das matrículas no Ensino Fundamental no período 1996-2002. Visualiza-se que em termos percentuais a municipalização começa de uma maneira mais comedida no início de 1996, mas, aumenta gradativamente por “incentivo” do Estado que oferecia vantagens com a assunção deste nível de ensino, quando na realidade, se tratava de simples transferência de encargos administrativos para a esfera municipal, característica básica deste modelo de municipalização do ensino que já era previsto na Reforma do Estado brasileiro sob o rótulo da descentralização. O FUNDEF, regulamentado pela Lei 9424/96 se constitui, a partir de 1998, no mais forte instrumento de municipalização do ensino no Brasil, provocando nova dinâmica e funcionalidade à educação municipal.

Fundamentalmente, a agenda das reformas sob a égide da descentralização e municipalização revela práticas conservadoras, com uma retórica progressista. Em termos

quantitativos, os dados confirmam, que neste aspecto, atingiram seu objetivo. A proximidade das escolas do poder local também era considerada um aspecto positivo da municipalização, fato que na prática, em grande parte dos municípios, não se concretizou. Martins (2005, p. 9) destaca que dos setores mais afetados pela municipalização estão os professores, que têm perdido nestas alterações direitos como a estabilidade no emprego e na carreira, rebaixamento de salários e “duplo controle burocrático” (p. 9). Por isso, aconselha as administrações a fazerem uma leitura acerca das perdas e ganhos dessa política adotada, uma vez que as mudanças podem conduzir a um processo de amadurecimento político e também de incertezas.

Quadro VI - Matrículas no Ensino Fundamental por dependência administrativa (1996-2002)

	1996	1996	1998	1998	2002	2002
Estado	5.078.538	87,5%	4.436.407	78,8%	3.285.131	62,9%
Município	726.704	12,5%	1.194.819	18%	1.935.951	37,1%
Total	5.805.242	100%	5.631.226	100%	5.221.082	100%

Fonte: CIE/SEE - 2002

A manutenção da tendência de transferência do Ensino Fundamental para os municípios é claramente perceptível ao observarmos a coluna referente ao ano de 2002, pois, o percentual de alunos do Ensino Fundamental atendido pela rede estadual era de 62,9 % contra 37,1 % das redes municipais, portanto, no final da administração Covas mais de um terço da rede de ensino no Estado de São Paulo já estava municipalizada.

Com a aprovação da nova LDB em 1996, o CEE, confirma a tendência de transferência do Ensino Fundamental para os municípios, traçando, por meio da Indicação n. 1/97, diretrizes para a constituição dos Sistemas Municipais de Ensino, segundo as quais haveria dois caminhos para a ampliação da oferta de vagas dessa etapa da educação básica.

O primeiro, por meio da criação de seu próprio sistema, de acordo com as orientações expressas na Lei Estadual n. 9.143/95 e em outros documentos legais elaborados sobre o assunto pelo CEE. O segundo seria integrar-se ao sistema estadual, para o que o município deveria procurar a SEE. Embora a LDB permitisse ainda uma terceira opção, a composição com o Estado de um sistema único para o atendimento ao Ensino Fundamental, essa possibilidade sequer chegou a ser tratada (ADRIÃO, 2008, p.92).

Quando analisamos os dados e os discursos relativos às medidas tomadas entre 1995-98, os argumentos eram essencialmente de ordem econômica, visando a racionalização dos gastos. Na lógica e nos argumentos discursivos dos planejadores públicos, não havia falta de vagas na rede, o que existia era má distribuição da rede física escolar ou planejamento inadequado para atendimento à demanda escolar. Em decorrência deste raciocínio, os cidadãos é que deveriam se locomover e não a escola estar a serviço do cidadão, próximo do local de residência, como reza o Estatuto da Criança e do Adolescente. Em geral, a descentralização era tratada como um instrumento administrativo quando ela é essencialmente uma medida política.

Num mundo regido pelas leis do mercado, a educação “torna-se um produto a ser consumido por quem demonstrar vontade e competência para adquiri-la...” (Sanfelice, 2001, p.10). Com isso, assistimos ao sucateamento da educação, à implementação de políticas compensatórias - correção do fluxo escolar, progressão continuada, programas de formação de professores em serviço, dentre outras - ao aviltamento dos salários dos educadores e da sua desvalorização como profissionais e seres humanos. Ao mesmo tempo, a escola e a sociedade são atropeladas pelos meios de comunicação que veiculam argumentos favoráveis às políticas em curso.

Daí a importância do debate político, pois ele possibilita a construção de acordos e consensos. Se ele não ocorre, significa que os argumentos e os processos de implementação das reformas foram autoritários.

Em 1997, a criação dos Núcleos Regionais de Tecnologia Educacional, em parceria com o MEC, abrangendo inicialmente 30 Diretorias de Ensino, e a instalação das Salas Ambientes de Informática (SAI), em 1.000 escolas, abriram caminho para que todas as DE dispusessem, até o final do governo dessa infra-estrutura de capacitação, destinada a dar condições aos professores e às escolas para que utilizassem as novas tecnologias no processo de aprendizagem.

A informatização da rede pela Secretaria de Educação visava garantir melhores soluções de infra-estrutura de hardware, software e conexão para atender as necessidades da SEE e das escolas, e do desenvolvimento de processos de produção nesse novo ambiente informatizado, além da capacitação dos envolvidos.

Em 1998, entra em execução o Programa Comunidade Presente, elegendo a questão da violência como foco de suas ações. Propõe-se “sensibilizar e instrumentalizar (ATPs),

diretores, professores, funcionários, pais e alunos, para que as escolas fossem espaços de exercício de participação e de organização dessa comunidade” (1998). O Programa foi implementado, em 1998, em 89 Diretorias de Ensino, envolvendo um total de 715 escolas de todo o Estado de São Paulo.

A proposta pretendia trabalhar com as unidades escolares de modo a “possibilitar que o espaço público fosse apropriado de maneira saudável pela comunidade, propondo-se a colaborar com a dinamização das APMs, Conselhos de Escola e Grêmios Estudantis que atuassem, com a legitimidade que lhes é conferida, na administração dos recursos humanos, físicos e financeiros da escola”.

O Programa buscou introduzir uma nova definição denominada “cultura pela paz” objetivando a superação do problema da violência. Temas cidadania, participação e gestão democrática se tornaram eixos expressivos no alicerce das ações das unidades escolares, mobilizando-as a construir seus próprios projetos.

No último ano da primeira gestão Mário Covas (1998) foi encaminhada ao Conselho Estadual de Educação a versão final nas Normas Regimentais Básicas, precisamente em fevereiro de 1998, para apreciação, fazendo-se acompanhar pela proposta de que, após discussão e aprovação do Conselho Estadual de Educação, as Normas Regimentais Básicas passassem a ter validade normativa para todas as escolas da rede estadual, que se tornariam responsáveis pela elaboração do “próprio Regimento” no decorrer do ano letivo em curso.

A partir das Normas Regimentais Básicas (NRB) a Secretaria da Educação publica o documento “A organização do ensino na rede estadual – Orientação” cujo objetivo era "orientar e oferecer um material de consulta e apoio aos profissionais que atuavam nas Delegacias de Ensino e nas escolas, facilitando a organização do trabalho escolar e a operacionalização da proposta pedagógica a partir das Normas Regimentais Básicas".

Foi com o intuito de orientar e oferecer um material de consulta e apoio aos profissionais que atuam nas Delegacias de Ensino e nas escolas, facilitando a organização do trabalho escolar e a operacionalização da proposta pedagógica, que elaboramos o presente documento, a partir das Normas Regimentais Básicas (SEE, 1998, p.2).

Neubauer (1998) afirmava que caberia às equipes escolares, em seu fazer cotidiano

[...] aprimorar a prática pedagógica, buscando alternativas que assegurassem a aprendizagem e a progressão dos alunos em sua trajetória escolar. Esperamos, assim, estar contribuindo para a construção de uma cultura do sucesso, que

permita à escola cumprir sua principal função: formar cidadãos bem-preparados para tomar, com conhecimento de seu tempo e espaço, decisões necessárias para a melhoria de suas condições de vida (p.2).

Para a Secretária da Educação de São Paulo novas exigências eram impostas aos sistemas de ensino em relação à qualidade da educação em todos os níveis e em relação ao perfil do cidadão que se queria formar. Para isso exige-se que o cidadão seja criativo, inteligente, capaz de solucionar problemas, de se adaptar às mudanças do processo produtivo e, principalmente, de gerar, selecionar e interpretar informações (p.2). E reforça ainda [...] que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional introduz mudanças significativas na educação básica, avanços que implicam um novo olhar sobre a formação do aluno, centrado na qualidade do ensino e no sucesso da aprendizagem.

Observa-se que o meio viável de pôr em execução essa administração pública eficiente, dava primazia à qualidade dos serviços e à racionalização dos recursos, aproximando-se de uma administração pública gerencial. Na realidade o que se observava era que, parte das medidas tomadas pela Secretaria de Estado da Educação enquadrava-se nas orientações gerais propostas pela administração gerencial, pois se por um lado, descentralizavam-se a gestão de recursos materiais e financeiros, por outro lado, centralizavam a definição dos objetivos escolares e o controle sobre a organização do cotidiano escolar.

A Secretaria de Educação procurou levar adiante a pretensão de implantar alterações proclamadas pelo aparelho do Estado, difundidas pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, mediante o Plano de Reforma no Aparelho do Estado (1995), e assumida pelo governo estadual paulista.

A mudança no papel atribuído ao Estado aparece também na opção pelo “caráter redistributivo da ação estatal”, como forma de se alcançar uma possível equidade na oferta do serviço prestado. Para tanto, a SEE autoproclamava-se a instância responsável por elaborar a política educacional para o estado, dado o conseqüente papel de liderança no setor que o atendimento, no início da década de 1990, de 80% da demanda do ensino fundamental e médio lhe reservava. É interessante observar que foi justamente o elemento identificado como responsável pelo baixo desempenho da educação no estado – o gigantismo da rede – que legitimou o referido papel de liderança (ADRIÃO, 2008, p.94).

Parece pertinente lembrar que perspectivas pautadas numa racionalidade econômica compuseram a agenda das reformas educativas nos anos de 1990. Os estudos (CEPAL-

UNESCO, 1992) indicavam, de modo geral, que insumos como aumento de salário, diminuição do número de alunos por classe e natureza da formação inicial dos profissionais da educação representava um esforço de investimento não justificável em países em desenvolvimento, dado que medidas menos dispendiosas, como distribuição de livro didático e descentralização da gestão, também incidiriam positivamente sobre o desempenho dos alunos nas avaliações externas de sondagem da qualidade do ensino.

Em nome do aumento da eficiência e da eficácia da rede estadual, justificaram-se os programas de descentralização tomadas pela Secretaria que implicaram o processo ainda em curso de transferência do ensino fundamental para grande parte dos municípios de São Paulo. Essa perspectiva descentralizadora de caráter intergovernamental (Galvão, 1997) resultou no aprofundamento da tendência do governo estadual em se desobrigar da oferta de parte da educação básica, ainda que mantendo sobre seu controle a definição dos parâmetros básicos para seu funcionamento: termos dos convênios, padrão de avaliação entre outros.

Os programas e os projetos implementados pela Secretaria de Educação visavam a mudança de uma administração tipicamente burocrática para uma administração gerencial, cujo controle residia nos resultados do desempenho do aluno, controle esse exercido não somente pela Secretaria, mas também pelos usuários da escola pública, que, na qualidade de cidadãos-cliente, colaboravam com a manutenção deste ensino.

A revista *Você Sabia?* editada anualmente pela Secretaria de Governo e Gestão Estratégica do Gabinete do Governador sob o pretexto de prestar contas era uma estratégia de marketing, pois se partia do pressuposto de que o direito à informação era suporte para o exercício da cidadania. Segundo Mário Covas o seu governo deveria cumprir apenas duas obrigações: empenhar-se em produzir resultados e a de revelá-los (COVAS, 1996, p.3).

Ao acompanharmos o processo de implantação da reforma educacional paulista, é possível identificar traços daquilo que Gandini (1989) denomina reformismo autoritário na política educacional brasileira.

Segundo a autora

[...] há uma crença das autoridades governamentais, políticos em geral, intelectuais, dentre eles historiadores da educação, segundo a qual, as leis podem mudar a realidade. Há uma tendência burocratizante na política educacional brasileira. O Estado tende a corrigir os erros e os problemas educacionais pela criação de leis cada vez mais minuciosas, o que por sua vez gera uma série de normas e regulamentos que na sua visão resolveria os problemas educacionais.

A LDB (Lei 9394/96) e toda a legislação que a regulamenta, realçam a existência de uma avaliação auto-reguladora, de controle, do educando e do sistema, de racionalidade e eficiência na perspectiva da competição do mercado e do controle dos órgãos centrais. Dentre alguns exemplos podemos citar o censo para verificação do número de alunos, o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), o Exame Nacional de Cursos (Provão), o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), o credenciamento das Universidades e Faculdades, incluindo a extinção de cursos.

Nesse sentido, impõe-se uma nova forma de gestão da educação, mediante processo de descentralização das ações, repassando maior compromisso e autonomia à sociedade e em especial à comunidade escolar, no qual o cidadão é visto como mero consumidor dos serviços públicos. Apesar da descentralização, participação e autonomia terem se constituído um mecanismo de transferência aos agentes econômicos, sociais e educacionais a responsabilidade de disputar no mercado a venda de seus produtos e serviços, elas contribuíram para dar a credibilidade necessária ao governo Covas, garantindo-lhe a reeleição para o período de 1999-2002.

4.Reforma Educacional no Estado de São Paulo nos anos 90

Governo Covas / Alckmin 1999-2002

A plataforma política apresentada para reeleição de Covas, apontava para o aprofundamento das medidas implantadas na gestão anterior. Reeleito para o governo do Estado de São Paulo (1999 - 2002), cumpriu somente parte do mandato, em razão de seu falecimento, assumindo o Cargo de Governador do Estado de São Paulo Geraldo Alckmin (PSDB) a partir de 06/03/2001.

O foco principal da política educacional da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo, no período de 1995-1998, foi e continuou sendo meta desta segunda gestão (1999-2002), ou seja, a busca pela eficiência e eficácia do sistema de ensino.

Percebemos que os princípios de descentralização, desconcentração, racionalidade administrativa e melhoria da qualidade do ensino básico estavam ancorados no fortalecimento institucional das Diretorias de Ensino, por serem pólos significativos de implementação da política educacional, caracterizando-se efetivamente como instâncias de planejamento, coordenação e controle educacional.

Com o objetivo de dar continuidade às medidas de racionalização administrativa, reorganização institucional da Secretaria da Educação e a adoção de medidas de descentralização que promovessem e favorecessem o fortalecimento da gestão local na implementação da política educacional, o Decreto nº 43.948, de 9 de abril de 1999 alterou a denominação das Diretorias de Ensino bem como sua reorganização. As Delegacias de Ensino passam a se denominar Diretorias de Ensino reorganizando sua abrangência e áreas de jurisdição. Conseqüentemente, este fator tornou a sua administração mais complexa e dificultou consideravelmente o trabalho do supervisor de ensino. O acúmulo de atividades certamente, favoreceu a desarticulação dos supervisores de ensino.

Em decorrência da reorganização das Delegacias observamos a redução do módulo de supervisão e extinção de cargos em decorrência do enxugamento da máquina administrativa. A justificativa da Secretaria da Educação para essa redução foi de que as escolas deveriam ser supervisionadas em reduzido tempo de permanência, alguns aspectos da supervisão não eram relevantes, como por exemplo, o controle da documentação e vida escolar do aluno que

foi transferido temporariamente aos Diretores de Escola, questionando-se também, se escolas particulares deveriam ou não ser fiscalizadas pela supervisão de sistema.

A segunda gestão de Mário Covas garantiu a continuidade dos programas implantados no primeiro mandato, com a permanência da Secretária Rose Neubauer. O quadro a seguir mostra que os programas tinham um suporte legal numa perspectiva desconcentradora e descentralizadora não só de recursos, mas de competências em decorrência da continuidade da reorganização da estrutura da Secretaria da Educação. Os programas de parcerias continuam a ser incentivados, não apenas com relação à municipalização, mas com empresas do setor privado.

No período (1997-2001) a autenticidade da documentação escolar dos alunos passou a ser responsabilidade da direção das escolas, pois se acreditava que era gasto muito tempo na verificação dos prontuários dos alunos pelos supervisores. Apenas em 2002 a supervisão passou a verificar novamente os prontuários dos alunos através do sistema GDAE²² (Gestão Dinâmica de Administração Escolar), com efeito, retroativo aos concluintes do ano letivo de 2001, inferindo-se que ao trabalho do supervisor de ensino com relação à vida escolar dos alunos era um serviço relevante, considerando o número excessivo de incorreções observadas no período em que a validação dos atos escolares não foi acompanhada pela supervisão.

Relacionamos no Quadro VII as medidas adotadas que mais se destacaram junto à Secretaria de Educação do Estado de São Paulo e garantiram a continuidade das ações implementadas durante o primeiro mandato de Mário Covas.

²² **Res. SE 108/2002** - Dispõe sobre a informatização do sistema de publicação de nomes de alunos concluintes de estudos de nível fundamental e médio, bem como de registro de diplomas e certificados. O sistema de Gestão Dinâmica de Administração Escolar e Sistema de Informações da Educação foi implantado através da RES. SE 107/2002, ambas publicadas em 26/06/2002.

Quadro VII - Gestão: Tereza Roserley Neubauer da Silva (2ª administração Covas)

Programas/medidas	Fundamentação legal
Tipologia das escolas da rede estadual de ensino da Secretaria de Estado da Educação	Decreto 44.449 de 24/11/1999
Alteração da denominação e reorganização de Delegacia de Ensino para Diretoria de Ensino	Decreto 43.948 de 09/04/1999
Alteração da denominação do Posto de Trabalho Professor Coordenador Pedagógico para Professor Coordenador	Resolução SE 35/2000, de 07/04/2000
Participação das APMs e Escolas no Programa “Dinheiro Direto na Escola”	Comunicado de 21/04/1999
Instituição de Ouvidoria na Secretaria da Educação	Decreto 44.074, de 1º /07/1999 Lei nº 10.294, de 20/04/1999 Resolução SE 180, de 24/11/1999
Recuperação intensiva de alunos Reforço e recuperação paralela	Resolução SE 179, de 10/12/1999 Resolução SE 34, de 07/04/2000
Autorização e instalação de classes descentralizadas no sistema de ensino	Deliberação CEE 6, de 29/09/1999 Indicação CEE nº 8/99
Educação de Jovens e Adultos com Atendimento Individualizado e Presença Flexível	Deliberação CEE 9, de 7/12/1999 Indicação CEE nº 11/99
Programa Especial de Formação de Professores de 1.ª a 4.ª séries do Ensino Fundamental para os professores efetivos da rede estadual	Deliberação CEE 12/2001 de Indicação CEE 01/2001 de Deliberação CEE 13/2001 de Indicação CEE 02/2001 de Res.SE 57, de 29/03/2002 Res.SE 58, de 29/03/2002
Organização e funcionamento dos Centros de Estudos de Línguas (CELs)	Comunicado CENP de 23/06/2001
Projeto de Correção do Fluxo Escolar do Ensino Fundamental – Classes de Aceleração	Instrução CENP, de 04/02/2000
Bônus Mérito às classes de docentes do Quadro do Magistério	Lei Complementar 909, de 28/12/2001
Bônus Gestão às Classes de Suporte Pedagógico do Quadro do Magistério	Lei Complementar 910, de 28/12/2001
Diretrizes para a implementação do Ensino Médio no Sistema de Ensino do Estado de São Paulo	Indicação CEE 9/2000, de 11/10/2000
Programa Interdisciplinar e de Participação Comunitário para Prevenção e Combate à Violência nas escolas da rede pública	Lei 10.312, de 12/05/1999 Resolução SE 41/2002, de 19/03/2002
Atividades Curriculares Desportivas nas Unidades Escolares da Rede Pública Estadual	Resolução SE 142, de 14/12/2001
Diretrizes Curriculares para o Ensino Fundamental (CEE)	Indicação CEE 8/2001, de 25/07/2001
Programa de melhoria e expansão do Ensino Médio	Comunicado SE, de 13/07/2001
Denominação ao Centro de Referência em Educação	Decreto 46.598, de 12/03/2002

Fonte: o autor (referência - Ementário de Legislação de Ensino 1999-2001 - SEE/SP).

Continuava a implantação de novos programas, como por exemplo, o “Parceiros do futuro” criado em agosto de 1999 por uma iniciativa do governador Mário Covas de organizar, junto com a sociedade civil, ações permanentes que promovessem a solidariedade, o respeito, a participação e a convivência social dos jovens e de suas comunidades, valores fundamentais para uma educação integral do jovem paulista.

Resumidamente o Programa "Parceiros do Futuro" tinha como objetivos: a.criar e fortalecer núcleos de convivência que atuassem nos finais de semana, no espaço físico das escolas estaduais, congregando a comunidade local adulta, jovem e infantil, jovens alunos e não alunos, em atividades culturais, desportivas e artísticas, socializando informações de diferentes naturezas; b.estimular o desenvolvimento de uma cultura da população local voltada à organização e ao trabalho coletivo em ações de prevenção à violência, em perfeita sintonia com a proposta de trabalho da unidade escolar; c. assegurar oportunidades para reflexão e discussão de questões comuns a jovens e adolescentes, de problemas enfrentados pela comunidade, ampliando ações de apoio à valorização humana e ao exercício da cidadania.

O Programa foi implantado inicialmente em 116 escolas-pólo (60 na Capital e 56 na Grande São Paulo) nas quais eram realizadas, todos os finais de semana, atividades esportivas, culturais, de lazer e profissionalizantes, escolhidas pelos participantes: crianças, jovens, suas famílias, moradores do bairro e da comunidade. O Programa oferecia aos jovens de regiões violentas da cidade oportunidade para conviver, criar, aprender e divertir-se nos finais de semana.É oportuno mencionar que o número de escolas atendidas no projeto era muito reduzido em relação ao total de escolas existentes no período.

O programa envolvia parcerias entre a Secretaria Estadual e a Municipal de Educação, Faculdade de Medicina da USP, com a participação das Secretarias de Esporte e Turismo, Segurança Pública, Emprego e Relações do Trabalho, Meio Ambiente, Saúde entidades civis, ONGs, empresários, sindicatos e comunidades locais, além de voluntários. A coordenação das ações necessárias à consolidação do Programa ficava a cargo da FDE (Fundação para o Desenvolvimento da Educação).

Essas políticas educacionais “descentralizadoras” concorriam para o atendimento do mercado, para a transferência de responsabilidade pela manutenção do ensino, para a transferência da escola para instituições não estatais. Nesse sentido, a expansão do campo

de atuação do terceiro setor passou a trabalhar com parceria com órgãos públicos segundo os princípios neoliberais.

Para alcançar os objetivos propostos, o programa podia ser desenvolvido em escolas pólos, atendendo alunos e comunidades de diferentes escolas, situadas num raio de aproximadamente de 3 (três) quilômetros.

Não obstante a adoção de medidas pontuais, o problema da violência nas escolas persistiu, quer sob a forma de depredações dos prédios e de constantes invasões, quer sob a forma de ameaças a alunos e professores (mais acentuadas na capital do que no interior). O clima de insegurança foi agravado, sobretudo, com a intensificação da ação do crime organizado e do tráfico em algumas cidades não só no Estado de São Paulo, mas, brasileiras. Aumentou a criminalidade e o sentimento de insegurança, principalmente nos bairros periféricos e, dessa forma, a vida escolar passou a sofrer de forma mais nítida os impactos dessa nova conjuntura.

Há que se ressaltar que os resultados dessas atividades repercutiram, de forma diferenciada, nos estabelecimentos de ensino. Segundo dados da Secretaria de Educação os portões abertos para atividades esportivas, culturais e de lazer reduziram significativamente índices de violência anteriormente observados nas escolas.

A implementação e complexidade da política educacional da Secretaria da Educação passaram a exigir um modelo de supervisão compatível com o fortalecimento dos órgãos regionais, a descentralização, a desconcentração implementadas pelos órgãos centrais.

Divulgado em 09/05/2000 um novo documento editado pela Secretaria de Educação recebeu o nome de “A Construção de um Novo Modelo de Supervisão” trazia a perspectiva de que a supervisão de ensino desenvolvesse “uma atuação que transcendesse a legítima ação de vigilância do Estado no cumprimento do preceito de garantir ensino de qualidade à população” (São Paulo, 2000, p.4). O novo documento propunha, além dos organogramas para a organização do trabalho, a definição de funções, e entre elas “uma função facilitadora, elo de articulação entre as políticas macro e o fazer do dia-a-dia escolar” (SÃO PAULO, 2000, p.14).

Esse documento, contemplando a proposta de um novo modelo de supervisão, tinha como objetivo iniciar uma discussão com os Dirigentes Regionais de Ensino e ser utilizado como referencial para organizar as discussões no âmbito das Diretorias de Ensino, com a entidade de classe dos supervisores (APASE), demais entidades representativas do magistério

(UDEMO/APEOESP/PPP) e da rede municipal (UNDIME) e Conselho Estadual de Educação (CEESP).

Ressaltamos que em nenhum momento os supervisores foram chamados junto aos órgãos centrais da Secretaria da Educação para discutir tal documento. Entretanto, o sindicato da categoria - APASE - solicitou a contribuição de vários acadêmicos e especialistas na área, incentivando o debate entre os supervisores em suas respectivas Diretorias de Ensino, por meio da publicação de um suplemento especial.

O documento “A Construção de um Novo Modelo de Supervisão” reflete a proposta apresentada e discutida desde o início a primeira Gestão Covas em São Paulo (1995-1998) ancorada na política educacional da época, cujos princípios norteadores eram a descentralização, desconcentração e fortalecimento dos órgãos regionais, o que, certamente, implicava uma nova concepção de gestão educacional e de ação supervisora em todos os níveis da Secretaria de Educação.

A pretensão era operacionalizar o modelo de supervisão, que já vinha sendo discutido e encontrar caminhos para a superação das dificuldades para uma efetiva ação supervisora que privilegiasse a escola pública, ventilando-se a possibilidade de até, deixarmos de supervisionar as escolas particulares. O discurso dos Dirigentes nesta época era para que os supervisores não fossem à escola particular, atendendo-se, portanto, os assuntos administrativos emergenciais (SEE, 2000, p.1).

O Gabinete da Secretária da Educação (profª Rose Neubauer) estava aberto à “críticas e sugestões” a fim de que elas pudessem ser analisadas e rediscutidas com os interessados.

A ênfase dessa gestão era sustentada por políticas educacionais voltadas para a promoção de autonomia das Diretorias de Ensino, como órgãos mais próximos das escolas, e, principalmente para o fortalecimento da escola como “lócus” privilegiado de execução do processo educacional. Nesse sentido, o Dirigente Regional deveria contar com o trabalho uníssono, esclarecido, determinado e criativo de sua equipe de supervisores de ensino (SEE, 2000, p.1).

Pela leitura do documento infere-se que o trabalho do supervisor deveria priorizar o trabalho junto às unidades escolares – instituição que se constrói no ato de formular coletivamente seus projetos educativos – analisando e direcionando continuamente suas trajetórias para melhor alcançar os objetivos educacionais. Isto deveria ocorrer dentro de parâmetros politicamente definidos, publicamente divulgados e devidamente legitimados.

O Documento propunha que dirigentes e supervisores deveriam “operar de forma a construir uma equipe de trabalho coletivo que, com competência, visão política, responsabilidade e iniciativa, respondessem aos desafios de promover a organização de uma

gestão articulada em suas diferentes áreas de atuação – administrativa, financeira e pedagógica – capaz de atender com qualidade às necessidades educacionais da população paulista” (SEE, 2000, p.1). Ressaltava ainda que, as práticas de supervisão deveriam estar articuladas às diretrizes da política educacional do Estado relativas à organização, racionalização e conseqüente democratização do sistema educacional das regiões a que estão afetas.

Pretendia-se construir junto com os supervisores uma nova estratégia de ação que os levasse a atuar em comissões de avaliação institucional de forma a diagnosticar a situação de cada escola em todas as suas áreas de gestão escolar, agindo preventivamente com proposição de correções e encaminhamentos para a melhoria do processo de gestão da escola e de sua proposta pedagógica.

Neste discurso a respeito do desafio de uma nova ação supervisora observa-se a contradição ao se afirmar que mais do que buscar por teorias que fundamentem a prática da supervisão, é primordial a “busca por modelos” conceituais e operacionais que possam dar sustentação ao “desenvolvimento de políticas educacionais que tornem realidade a gestão democrática de uma escola comprometida com o acesso, permanência e progressão bem sucedida de cada aluno que permita elevar o padrão cultural de uma sociedade que se deseja mais justa e solidária” (SEE, 2000, p.2).

Ao ser implementada, a reforma confronta-se com as especificidades da escola. Novos saberes vão sendo construídos em interação com as condições materiais e culturais de um dado contexto de um determinado momento histórico. Os propósitos que perpassam as prescrições incidem sobre as práticas e a organização dos saberes no interior da escola, do mesmo modo que a confluência da pluralidade de saberes e dos processos internos às instituições compõem novas diretrizes, novos conhecimentos, uma vez que estes são construções históricas, sociais e culturais.

Vale (2000, p.7) ao analisar o documento “A construção de um novo modelo de supervisão” proposto pela Secretaria de Educação do Estado de São Paulo evidencia:

- a.**desprezo pela teoria de supervisão;
- b.**opção por modelos conceituais e operacionais;
- c.** separação, não dita, mas implícita, entre Política e Política de Educação;
- d.**gestão democrática da escola reduzida ao acesso, permanência e progressão bem sucedida de cada aluno ao ensino;
- e.**o ensino que permita o acesso, permanência e progressão elevará o padrão cultural da sociedade tendo como conseqüência uma sociedade mais justa e solidária.

Destaca este autor que “pensar que se possa realizar algo sem ajuda de teoria é, na verdade, desconhecer o fato de que sem teoria não se chegará à prática coerente” Sem a teoria não se explicitará e não se compreenderá a realidade que se deseja transformar. Chama atenção ainda, para o fato de que quando se fala em “retroalimentação” e “retroinformação” está pressuposta a teoria de sistema (p.8).

No documento escola e empresa são consideradas equivalentes. O modelo sugerido envolve teorias de administração gerencial sem levar em consideração a natureza da instituição a ser administrada ou supervisionada. A escola é uma instituição social que difere da empresa, pois se direciona para o trabalho não-material, de natureza cultural.

No caso da escola o objetivo maior de sua intencionalidade é a formação do cidadão, tendo em vista o seu caráter social público, ao passo que na empresa o alvo primeiro é o lucro. Além disso, o cotidiano escolar é algo vivo e em intenso processo de transformação, com ritmos, vivências, interações, redes informais, de sentido e de informações, e crenças pedagógicas construídas de forma lenta e em constante interação entre seus atores com a cultura mais ampla.

Sousa (2000) afirma que as proposições divulgadas no governo Covas direcionam-se não especificamente ao empresariado, mas à sociedade, embora os exemplos citados no documento "Escola em parceria" centrem-se em ações de empresas. A iniciativa é justificada pela necessidade de descentralizar ações, acrescida da intenção de "propiciar autonomia da gestão em nível local", bem como do destaque à "importância da educação para o desenvolvimento social e econômico do Estado” (p.174-175).

Como motivos que levaram à proposição dessa resolução Sousa (2000, p.174) nos indica:

- responsabilidade do Estado em definir formas para mobilizar parceiros com o objetivo de desencadear um processo efetivo de recuperação da qualidade de ensino;
- importância da educação para o desenvolvimento social e econômico do estado;
- importância da participação da sociedade no processo de recuperação e melhoria da qualidade do ensino público paulista;
- necessidade de descentralizar e desconcentrar ações de forma a propiciar a autonomia da gestão em nível local.

Explicitamente observamos uma intenção de delegar, a cada escola, a responsabilidade de viabilizar na sociedade, os recursos para melhoria de suas condições,

apoiada em padrões de gestão da educação que destacam a importância da autonomia administrativa e financeira da escola.

Neste período os Dirigentes Regionais de Ensino procuraram implementar planos de ação integrados visando o progressivo fortalecimento da autonomia das escolas, melhoria do desempenho dos alunos e professores. Entretanto, tais medidas eram de caráter regional e almejavam fortalecer canais de participação da comunidade escolar – Conselho de Escola, Conselho de Classe, Associação de Pais e Mestres (APM) e Grêmio Estudantil, para que a comunidade fosse ativa e co-participante na construção de uma cultura do sucesso da escola, utilizando-se cada vez mais das informações colocadas à sua disposição, como indicadores escolares, prioridades e usos de recursos financeiros, planos e resultados de avaliação de desempenho, dentre outros.

A adoção da administração empresarial como padrão para a administração /supervisão do sistema escolar público conduz invariavelmente à visão gerencial com determinação rígida das relações superior-subordinado, centralização dos objetivos, diretrizes e recursos nos pontos mais elevados da estrutura vertical, restando aos níveis intermediários e das unidades escolares as tarefas de execução (Vale, 2000, p.08). Nesse sentido, torna-se o processo de decisão centralizado, bem ao estilo da administração por objetivos, onde poucos decidem o que a maioria deve fazer, confirmando, portanto, a divisão social do trabalho.

Explicitamente também era prevista a atuação em atividades rotineiras de supervisão e fiscalização, apoiando e estimulando as escolas em suas ações educativas e administrativas, orientando, acompanhando, controlando e avaliando todos os processos e procedimentos da gestão escolar. Gestão participativa significa-se co-responsabilizar com os compromissos assumidos, acompanhar, assessorar e avaliar as ações. Aí reside a atribuição do supervisor de ensino, não apenas as questões de ordem administrativas e financeiras, mas também pedagógicas.

Ao problematizar o movimento de afirmação da cultura do sucesso escolar, o documento não sublinha que a base de consolidação de propósitos tão amplos tem relação direta com o efetivo empenho dos professores e com a sistematização das atividades desenvolvidas no espaço escolar. Por mais aprimorada que seja uma reforma educativa, sua possibilidade de mudança, tem vinculações diretas com o ordenamento político, mas não

acontece fora do âmbito escolar e a marca, o estilo, o formato dependem das características da instituição.

No modelo proposto assumidamente adota-se a administração gerencial, compatível com o receituário neoliberal, substituindo-se a cultura da repetência escolar pela cultura do sucesso cujo eixo estava centrado na não-reprovação e concretizado por meio da legislação, normas e regulamentações. Pretendia-se estabelecer uma nova relação entre o Estado e as escolas, redefinindo o papel do supervisor de ensino, como representante do Poder Público, responsável por garantir o padrão de qualidade de ensino mantido nas escolas sob a supervisão da SEE.

Nesse sentido o supervisor teria o papel fundamental na avaliação da qualidade das instituições escolares, públicas e particulares, devendo ser o responsável direto pela assessoria, acompanhamento e apoio para uma gestão democrática e bem sucedida nas escolas públicas (VALE, 2000, p.2).

[...] a proposta do novo modelo de supervisão, embora aceita pela maioria dos Dirigentes Regionais de Ensino e supervisores, acabou tendo somente alguns de seus pontos implementados, propiciando experiências inovadoras isoladas em algumas regiões que sequer foram avaliadas (SEE, 2000, p.3).

Uma das atribuições do supervisor de ensino emerge de pressupostos que estabelecem as relações entre o dever do Estado com a educação e a responsabilidade do Poder Público – num Estado de Direito democrático – em garantir o cumprimento dos princípios e objetivos da educação escolar estabelecidos constitucionalmente (SEE, 2000, p.4).

A leitura do documento que propõe o modelo de supervisão passa a impressão de que a ação supervisora será “montada com a preocupação primeira de controle de qualidade do sistema e não como força capaz de atuar no sentido de favorecer a emergência da qualidade de ensino” (Vale, 2000, p.8). [...] portanto, pensa-se em qualidade do sistema e não qualidade do ensino. A preocupação se centraliza na avaliação institucional externa perdendo-se a oportunidade ímpar de montar um sistema orgânico de supervisão que atue na melhoria do ensino nas unidades escolares.

A estrutura organizacional proposta reforça o administrativo em detrimento do pedagógico, quando seria de se esperar que a síntese do administrativo e do pedagógico contribuisse para a construção de setores escolares que articulassem os esforço de vários

diretores de escola com supervisores de ensino, num trabalho de equipe, no sentido da melhoria efetiva da qualidade do ensino.

Pelo modelo preconizado a supervisão seria a vigilante do processo e não participe direto na melhoria dos padrões de ensino. [...] caminharia certamente para crescente burocratização afastando-se do pedagógico que ficaria sob a responsabilidade da Oficina Pedagógica (VALE, 2000, p.8).

O empobrecimento da prática do supervisor corre o risco de transformá-lo em mero tarefeiro que apenas reproduz as orientações emanadas dos órgãos centrais.

[...] é necessário superar a visão de supervisão como simples arte ou aplicação do bom senso. Todos os palpites, intuições, sentimentos, pensamentos que não puderem ser testados não poderão fazer parte de uma abordagem mais científica da supervisão. Fazer algo sem teoria não é realizar um experimento científico. É apenas trabalhar. Isto em nada contribui para o conhecimento (VALE, 2000, p.8).

A evidente verticalidade burocrática no documento torna difícil a implantação de um sistema democrático centrado no diálogo inteligente e construtivo. A autoridade sempre necessária à educação é engolida pelo autoritarismo da própria estrutura organizacional.

O conjunto de medidas de caráter impositivo e legal não contribuíram para a operacionalização do modelo de supervisão preconizado pela Secretaria de Educação. O que se observou na prática, foi um número excessivo de ações que impediam que os profissionais da educação refletissem sobre a própria prática e executassem tarefas de maneira rápida, mecânica, centradas apenas no resultado (cultura do sucesso) e sem reflexão (tarefeiro).

[...] é necessário investir na construção de uma escola pública democrática, laica e de qualidade, uma escola que possa ser freqüentada pela juventude da nação indistintamente, sem discriminações. E nessa tarefa político-pedagógica o professor e o aluno precisam ter no supervisor/administrador o advogado da escola pública de quantidade e qualidade necessária à Nação. A grande causa deve ser a defesa intransigente da escola pública, fruto de construção coletiva. A orientação básica deve caminhar no sentido de tornar realidade a supervisão do ensino para a gestão democrática do sistema escolar (VALE, 2000, p.9).

Para o supervisor de ensino é importante dizer que a política de educação que esconde a Filosofia que a orienta é forma de fazer política negando ao sujeito a possibilidade de reflexão sobre os valores que devem orientar o processo educativo e a ação supervisora.

[...] ao propor um pseudo-supervisor, nos retira a possibilidade de qualquer opinião diferente de outra, que não seja a rejeição, desconsideração em sua proposta de elaboração com o conjunto dos supervisores, por meio de um

processo verdadeiramente democrático, de outro modelo que respeite e aperfeiçoe o que já foi construído por eles próprios (ALBUQUERQUE, 2000, p. 10).

Muramoto (2000) nos alerta que o desenho do modelo de construção da ação supervisora proposto na gestão de Mário Covas além de autoritário tem a pretensão de ensinar “como se faz”

[...] a proposta apresentada pela Secretaria da Educação de São Paulo parece ignorar a relação teoria-prática na constituição dos conhecimentos e saberes profissionais e o lugar que o diálogo, a reflexão, o estudo, a ação hipotetizada ocupam no desenvolvimento de competências profissionais demandadas pelas realidades educacionais, dentro e fora dos contextos escolares (MURAMOTO, 2000, p.10).

O Sindicato dos Supervisores do Magistério no Estado de São Paulo (APASE) também se manifestou a respeito da construção de um novo “modelo” de supervisão destacando que a proposta de um “modelo” induz à compreensão de algo fechado, pronto e acabado a ser implantado de forma impositiva, sem reflexão, pressupondo trabalhadores robotizados. Isto contradiz todos os princípios filosóficos consensuais na educação e em outros espaços, especialmente no meio empresarial, de uma construção coletiva, participativa e democraticamente responsável (SEE, 2000, p. 10).

[...] se confrontarmos os termos modelo, que traz em si um ranço de fechado, acabado, “prêt-à-porter” e o termo paradigma como referência, algo aberto e em construção, o título encerra, em si, uma contradição. Se a idéia é construir uma nova proposta, não fica esquisito falar em modelo? Se é modelo pouca chance abre para a construção coletiva e participativa. Tudo leva a crer que, camuflado de novo, estamos diante da velha gestão autoritária e centralizadora, tão presente na história do país e da educação brasileira (FUSARI, 2000, p.11).

A APASE sempre se posicionou pela rejeição de reformas e implantação de modelos que não passam pelo debate com a rede, ou não incorporam qualquer sugestão significativa que seja encaminhada, mesmo após todos os esforços empreendidos por este sindicato junto a SEE (SEE, 2000, p.11).

A importância da construção de novos referenciais para a ação supervisora tem como base a organização de um sistema educacional democrático. Assim a trajetória histórica da ação supervisora tem como horizonte político a função de Estado que o supervisor deve exercer, compromissada com a construção de uma sociedade democrática, que assuma valores de cidadania e em que a escola pública seja efetivamente priorizada, opondo-se frontalmente ao pressuposto político-pedagógico – que se pode depreender do documento preliminar da SEE – de uma supervisão que deva, sem reflexão, apenas executar tarefas (APASE, 2000, p.11).

Quando consideramos a educação como direito, reafirmamos um compromisso ético, portanto, nos cabe continuar lutando para transformar todos os atores da cena escolar em sujeitos da história. Um sujeito autônomo que planeja, executa e recria o próprio trabalho individual e coletivo, legitima a escola como espaço público de construção de democracia e fortalece a horizontalidade das relações humanas e profissionais.

Se implantado o modelo proposto pela SEE – versão preliminar – teremos os resultados já conhecidos: expressivos contingentes de profissionais heterônomos e servis, que sequer conseguem delinear ou levar adiante um projeto. Não é este o profissional que a sociedade demanda (APASE, 2000, p.11).

A concepção de trabalho, enquanto princípio educativo, forma-se a partir do conceito da “práxis” e coloca-se como apropriação, formação e desenvolvimento da consciência humana. Nessa linha, o trabalho do supervisor é uma atividade que não se reduz ao pragmático ou funcional, mas é, ao mesmo tempo, teórico-prática, diretamente ligado à construção do conhecimento e vinculada à prática social do sujeito (APASE, 2000, p.11).

Ao explicitar apenas as tarefas a serem executadas, deixa de antever que, na supervisão não haverá um trabalho coletivo, mas trabalhadores coletivos, que executarão, em subgrupos, tarefas e projetos planejados e decididos por outros (SILVA JR, in APASE, 2000, p.11).

O modelo de supervisão proposto evidencia a opção por um controle rígido, fiscalizador nas atividades rotineiras de supervisão. Propõe ações, enquanto agente de uma função de Estado, mas para qualquer um capaz de assumir tarefas estritamente fiscalizadoras, em detrimento de um trabalho que efetivamente contribua para a melhoria da qualidade de ensino e, conseqüentemente, para a emancipação dos sujeitos envolvidos na ação educativa (APASE, 2000, p.11).

O discurso proposto na construção de um novo modelo de supervisão apresenta uma grave contradição quando se afirma que os princípios de descentralização e desconcentração e a proposta de modelo alicerçada de forma clara, numa posição centralizadora e concentradora de ações e poderes. Essa contradição fica evidente quando o “novo modelo” propõe a existência de um Núcleo Central de Supervisão, que, na prática, estará numa posição hierarquicamente superior aos núcleos regionais, criando mais uma instância de organização burocrática, ao invés de suprimi-las (APASE, 2000, p.11).

Essas propostas, no entanto, não redimensionaram o espaço, o tempo e a organização do trabalho escolar com o objetivo de construir uma nova lógica capaz de garantir a todos os alunos o direito a uma aprendizagem efetiva, com vistas à cidadania, ainda que seus discursos

afirmassem estar alicerçados na gestão democrática da escola. Na realidade, o que se observa é que as políticas neoliberais se apropriaram de bandeiras progressistas, tais como a autonomia e a gestão participativa, transformando-as em mecanismos de controle e regulação.

A SEESP impôs mudanças radicais, de forma autoritária sem considerar os atores presentes em suas estruturas organizacionais, talvez entendendo democracia, na definição mínima, reduzida ao processo de eleição dos integrantes dos órgãos colegiados escolares. Era uma proposta focalista cuja preocupação era a certificação dos alunos do Ensino Fundamental não se estendendo a discussão do sucesso à qualidade e garantia da educação de qualidade como direito de todos em outros níveis de escolaridade.

A atuação em equipe prevista no documento se apresentava como avanço, entretanto, apontava formas de construção coletiva do trabalho, apenas caracterizando uma somatória de indivíduos que deveriam cumprir tarefas pré-determinada (APASE, 2000, p.11).

As questões de direito, ligadas aos interesses sociais, ao movimento histórico, às conquistas legais, são de cunho político-ideológico, atravessam os corações e mentes das pessoas e sua complexidade exige grande esforço individual e coletivo para efetivação das mudanças nessa área. Isto porque entram em jogo as concepções valorativas e explicativas que as pessoas implicadas têm do ser humano, do qual ele faz parte, do conhecimento, da vida (MURAMOTO, 2002, p.19).

Nunes (2007) afirma que

[...] o modelo proposto pela Secretaria da Educação estava muito longe de atender as necessidades dos novos sujeitos sócio-culturais que exigem uma ressignificação da escola pública e das finalidades próprias da educação escolar. Nesse universo, o supervisor é encarregado pela história de definir seus interlocutores preferenciais: a criança, o adolescente, o portador de necessidades especiais, as minorias sexuais, o índio, o negro, o idoso (p.46).

O novo modelo de supervisão tinha por finalidade diferenciar radicalmente a atuação da supervisão em relação às escolas públicas e privadas. Nas escolas públicas, a ação supervisora era de suporte, acompanhamento, assessoramento, orientação, controle, fiscalização e avaliação sistemática, a fim de que as diretrizes da política educacional viessem a ser implementadas correta e adequadamente. Nas escolas particulares a função supervisora era de fiscalização, controle e avaliação periódica, visando o cumprimento das normas legais.

Portanto, observamos que nas escolas públicas a supervisão tinha uma função reguladora e estimuladora, de caráter preventivo e corretivo, enquanto que nas escolas do setor privado, a supervisão tinha função essencialmente reguladora.

Segundo a SEE a implementação desse novo modelo permitiria a redefinição das atribuições e competências das Diretorias de Ensino, possibilitando-lhes uma ação política gerencial basicamente voltada para as escolas públicas da região, sem, no entanto, eximí-las de sua responsabilidade em relação às escolas privadas sob sua jurisdição. Observamos que a Política Educacional da SEE-SP contribuiu para a conservação, mas não com a transformação de um trabalho a ser desenvolvido nas Diretorias de Ensino.

Um outro programa que merece destaque na segunda gestão Mário Covas foi a Formação Continuada oferecida pelo Projeto Circuito Gestão, pois pretendia oferecer formação continuada para as lideranças da escola pública, dentre eles os supervisores, distribuídos em pólos (Bebedouro, Botucatu (sede), Ilha Solteira, Monte Aprazível, Osvaldo Cruz, Porto Ferreira, Santa Cruz do Rio Pardo e São Vicente). Este Programa teve início em 2001 e capacitou, segundo dados da própria Secretaria, mais de 20 mil líderes das escolas estaduais, totalizando 70.442 participações em seus cursos.

A intenção do Circuito Gestão era que os gestores pudessem reproduzir seus conhecimentos, passando-os para professores e outros profissionais da rede. Os módulos iniciais do Circuito Gestão eram denominados: I - Gestão de Pessoas; II - Gestão Pedagógica; III - Liderança e Tomada de Decisões; e IV - Gestão Educacional no Cotidiano das Escolas. Os três primeiros com 20 horas-aula e o quarto com 36 horas.

Segundo a SEE-SP notícias, órgão informativo digital do site da Secretaria de Estado da Educação, de 24/01/2002,

[...] nossa preocupação com os Recursos Humanos da educação paulista é constante. Por isso, desde o início da minha gestão procurei investir e apoiar os programas que tinham por objetivo capacitar, reciclar e atualizar de professores a gestores educacionais. A nossa intenção era investir R\$ 12 milhões no programa e melhorá-lo cada vez mais", afirmava categoricamente a Secretária Rose Neubauer.

Minto (2005) assinala que o Programa Circuito de Gestão foi implantado com a pretensão de que

[...] tal programa privilegiasse os dirigentes do ensino: supervisores, diretores, professores-coordenadores [...] não há programas para "professores-comuns",

muito menos para funcionários técnico-administrativos ou operacionais. [...] espera-se que ocorra o famoso repasse às e nas escolas, repasse este que nunca acontece, com raríssimas exceções. Na verdade, trata-se de uma estratégia centrada na velha dicotomia entre transmissão e produção (observação, vivência de conhecimentos, valores, atitudes etc.). O Programa Circuito Gestão ostenta, apesar a nova roupagem, a velha concepção tecnicista de educação, tão criticada na década de 80...

A coordenação do programa era feita pelo IDORT²³ (Instituto de Organização Racional do Trabalho) que realiza cursos na área de modernização gestão pública com os seguintes focos: maior envolvimento dos servidores nos resultados dos trabalhos, melhoria da qualidade dos serviços prestados, e socialização e acesso de informações, facilitando com que a sociedade acompanhe o que está sendo realizado pelo governo, portanto, relacionada com o gerencialismo, isto é, numa administração voltada para resultados, orientada para os anseios do cidadão/usuário, pressupondo que os funcionários públicos são merecedores de grau limitado de confiança servindo-se ainda, da descentralização e do incentivo à criatividade e à inovação. É preciso lembrar que a legislação permite a contratação do IDORT/SP, por órgãos públicos, com dispensa de licitação, pois é considerada uma entidade de utilidade pública e a maior identificação ao se pensar no IDORT é com a racionalização.

Seguindo a mesma trilha, a Secretaria de Educação do Estado de São Paulo acreditava na viabilidade de políticas direcionadas à inserção do jovem no mercado de trabalho. Prova disso foi a implementação do Programa Profissão, que teve início em 2001, realizado em parceria com as melhores instituições de ensino profissionalizante da América Latina: Senac - Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial, Senai - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial, Centro de Educação Tecnológica Paula Souza e Escola Técnica Federal (SP Notícias do Governo do Estado de São Paulo de 31/12/2002). Esses programas não incluíam a participação direta dos supervisores de ensino, que se encarregavam de sua divulgação e acompanhamento, participando apenas de sua execução.

²³ **Instituto de Organização Racional do Trabalho (IDORT)** é uma instituição brasileira de direito privado, sem fins lucrativos, constituída no modelo de associação, reconhecida de utilidade pública pela Lei 2284, de 29 de novembro de 1973. Criado em 1931, o **IDORT** estruturou-se nos moldes da Taylor Society, dos Estados Unidos e divulgou no Brasil o processo racionalista de trabalho, a partir das idéias de Frederick W. Taylor (1856-1915). Contou com o apoio dos empresários paulistas organizados pela Associação Comercial de São Paulo, tendo à frente o engenheiro Armando de Salles Oliveira e o professor Roberto Mange, da Escola Técnica Liceu de Artes e Ofícios e da Escola Politécnica.

Ao todo, eram 94 cursos profissionalizantes disponibilizando 40 mil vagas em 212 cidades de todo o Estado. O objetivo do programa era proporcionar aos jovens formados pelo Ensino Médio da rede estadual melhores condições de acesso ao primeiro emprego. O programa oferecia os seguintes cursos: informática; artes; design; gestão de negócios; hotelaria, turismo e lazer; meio-ambiente; moda; publicidade; saúde; telefonia; preparação para o trabalho; iniciação a mecatrônica; mantenedor em refrigeração comercial e industrial; desenhista mecânico, auxiliar de laboratório metalúrgico, impressor offset, laboratorista de alimentos, entre outros.

Essas políticas de caráter assistencialista se constituem numa atividade social que historicamente as classes hegemônicas implementaram para reduzir minimamente a miséria que geram e para perpetuar o sistema de exploração dos trabalhadores. É perceptível que a proliferação de organizações não-governamentais, com seus programas voltados para atender a todo tipo de carência, faz parte de um “mercado da solidariedade” que ignora as raízes do desemprego e a crescente precarização e flexibilização das relações de trabalho.

Em decorrência da exigência de formação universitária estabelecida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9394/96) aos professores do Ensino Fundamental até o fim de 2006 ocorreu a implantação do Programa de Educação Continuada (PEC) – Formação Universitária. O Estado de São Paulo procurou garantir a esses professores da rede estadual de 1ª a 4ª série a formação exigida neste diploma legal.

O § 4º do artigo 87 da referida Lei 9394/96 é prova dessa determinação de que [...] até o fim da Década da educação somente serão admitidos professores habilitados em nível superior ou formados por treinamento em serviço.

Este Programa foi uma iniciativa da Secretaria da Educação, no início de 2001, pois tínhamos cerca de 9000 professores de séries iniciais efetivos que não tinham formação superior. Foi realizado em parceria com três universidades paulistas: USP, UNESP e PUC-SP enfatizando, por um lado os conhecimentos relativos às áreas curriculares e, por outro, buscando o aprimoramento e a qualificação da rede estadual de ensino. Em cada um dos ambientes havia uma sala de videoconferência, uma para o uso de computadores e uma sala de estudos.

Para Minto (2005) o PEC Formação Universitária significou

[...] uma interpretação "duvidosa" da LDB - cujo Art. 62 (que está no corpo da lei) admite como condição mínima para lecionar na educação infantil e nos

anos iniciais do ensino fundamental a formação em nível médio, enquanto que o Art. 87, § 4º (Título IX, Das Disposições Transitórias) prevê que "até o final da Década da Educação" [2007] somente serão admitidos professores habilitados em nível superior ou formados por treinamento em serviço"- propiciou que a SEE-SP fizesse um convênio com a USP, a UNESP e a PUC/SP, intermediado pela Fundação Vanzolini (privada, ligada à Escola Politécnica da USP), para providenciar "formação superior" para docentes efetivos na rede estadual com formação apenas de nível médio.

Segundo dados da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo esse processo, de informatização com a instalação das mais modernas tecnologias²⁴ para a construção do ambicioso PEC-Formação Universitária, atingiu com sucesso aproximadamente 6.300 professores da rede dos 9000 previstos, que concluíram programa em nível de superior (graduação).

Esse tipo de formação continuada aligeirada nada mais foi do que uma exigência dos acordos multilaterais com o FMI e outros organismos internacionais para a garantia de uma melhoria na qualidade na educação, resultante de múltiplos entendimentos e discussões entre o fundo e o governo brasileiro. Acreditava-se que uma formação rápida, envolvendo recursos tecnológicos, parcialmente presencial, qualificaria nossos profissionais, garantindo a melhoria da qualidade de educação. O artigo 87 da Lei 9394/96 previa essa determinação em seus parágrafos 3º e 4º, cujo objetivo era garantir a melhoria da qualidade de ensino, redimensionar os padrões de gestão e transformar a realidade educacional paulista.

O programa PEC previa a diplomação dos alunos-professores em um ano e meio, com uma carga horária de três mil e cem horas, maior do que a prevista para cursos regulares de formação de professores ministrados na universidade. Nesse total, estavam incluídas as horas de trabalho presencial, o estágio, o trabalho on e off-line, as vivências e o tempo para a elaboração e orientação das monografias.

²⁴ O parque tecnológico da **Rede do Saber**, criada para o Programa PEC - Formação Universitária, está disponível e agora se generaliza para outras ações do programa, capaz de atender demandas que exijam uma atuação simultânea, em rede e em larga escala. Trata-se da maior rede interna de alta velocidade do país, parte da IntraGov do Estado de São Paulo. Ao todo são mais de 100 salas de videoconferência, cada uma com capacidade para 40 pessoas, além de cerca de 2.500 computadores em mais de 100 laboratórios em 89 localidades espalhadas estrategicamente pelo Estado, totalmente integrados em uma rede interativa. Essa infra-estrutura ainda conta com mais de 100 salas para dinâmicas comportando 40 pessoas cada.

Segundo dados da professora Maria Ângela Barbato Carneiro (2005), professora da Faculdade de Educação da PUC-SP e Coordenadora do PEC-Formação Universitária Gestão 2001/2002, publicados na Revista PUC-Viva n. 24, “os vídeo-conferencistas, professores convidados dos diversos departamentos da universidade, embora tivessem passado por um processo de treinamento para o desempenho da função, visto terem de trabalhar com novas tecnologias, haviam sido capacitados apenas do ponto de vista técnico, mas não metodológico. Isso fez com que as videoconferências iniciais, em sua maioria, fossem longas, exaustivas e desinteressantes”.

O Programa “Escola nas férias” realizado durante o mês de janeiro de 2002 ofereceu às escolas estaduais a recuperação intensiva. Foram encaminhados para a recuperação intensiva de 2002 estudantes de todas as séries do ensino fundamental e médio que tiveram, no mínimo, 75% de frequência do total das horas letivas em 2001 e desempenho insatisfatório em qualquer número de disciplinas.

O que mais chamou atenção nesse processo foi a participação de alunos concluintes do Ciclo I (4ª série do Ensino Fundamental) ou Ciclo II (8ª série do Ensino Fundamental) que não obtiveram 50% de acertos na prova do SARESP realizada em novembro do ano anterior utilizando-se, portanto, o resultado do desempenho na avaliação externa para encaminhamento à recuperação e, conseqüentemente para promoção de aluno, independentemente da frequência e aproveitamento do ano anterior.

Além disso, a recuperação nas férias tinha um sério problema que era a assunção dessas aulas por docentes da rede que trabalhavam em janeiro quando deveriam estar em férias e não conseguiam exercer o trabalho a contento durante o ano letivo seguinte, aumentando significativamente o número de faltas e/ou licenças para tratamento de saúde.

Além da recuperação intensiva de férias, foi também implantado no ano de 2002 o Programa Recuperação de Ciclos para alunos concluintes de 1ª a 4ª séries e de 5ª a 8ª. A recuperação aconteceu durante todo o ano letivo e utilizou a mesma metodologia das premiadas Classes de Aceleração.

Em 12/03/2002 inaugura-se o Centro de Referência em Educação Mário Covas um espaço educacional e cultural destinado ao desenvolvimento e aprimoramento profissional dos professores e profissionais de educação. O CRE-MC é um espaço onde os profissionais de educação passarão por atividades culturais e educativas. Instalado num casarão antigo do

centro da Capital paulista, o local também abriga uma biblioteca e videoteca com acervo inicial de 40 mil itens, além do Memorial da Educação Paulista. É uma forma de educação à distância, orientada e autogerenciada pelo próprio professor.

O portal do Centro de Referência de Educação Mário Covas contém material pedagógico, em consonância com as diretrizes educacionais da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo trazendo uma proposta de organização da informação que possibilita aos educadores acessar, interpretar, refletir, relacionar, validar propostas de governo. A concepção de educação e escola presente no site enquadra-se na lógica do neoliberalismo, inspirada na reforma educacional espanhola que produziu uma escola voltada para a visualização operacional de competências e habilidades tão próprias da globalização econômica.

O site reúne artigos de diversas publicações da Secretaria de Educação. São orientações, normas, instruções, pareceres, artigos, livros, revistas, projetos, experiências bem sucedidas e materiais pedagógicos.

A saída da professora Rose Neubauer da Secretaria da Educação em 04 de abril de 2002 para concorrer a cargo eletivo, após mais de sete anos na administração Mário Covas/Geraldo Alckmin, alterou minimamente os rumos e diretrizes da Secretaria, que foi assumida por Gabriel Benedito Isaac Chalita em 09/04/2002.

De início a mudança de Secretário de Educação evidenciou certo encantamento junto à rede pública estadual, tendo em vista um discurso “amoroso” e uma aproximação da rede, tendo como suporte a afetividade. Esse é o efeito principal da onda de auto-ajuda pedagógica que assola as escolas atualmente.

O novo Secretário Estadual da Educação, Gabriel Chalita deu continuidade aos programas implementados pela gestão anterior, permanecendo no cargo (09/04/2002 a 31/12/2002) com a permanência de Hubert Alquéres no cargo de Secretário-Adjunto.

Quadro VIII - Principais programas/projetos da Secretaria de Educação de São Paulo a partir de 09 de abril 2002

Gestão: Gabriel Benedito Isaac Chalita (2ª administração Alckmin)

Programas/projetos	Fundamento legal
Instituição dos sistemas de Gestão Dinâmica de Administração Escolar e Sistema de Informações da Educação (GDAE)	Resolução SE 107, de 25/06/2002 Resolução SE 108, de 25/06/2002 2ª fase
Instalação de Núcleos Regionais de Tecnologia Educacional junto às Oficinas Pedagógicas	Resolução SE 168, de 18/11/2002
Estabelecimento do perfil para o supervisor de ensino	Comunicado SE de 30/07/2002
Competências do Sistema Municipal de Ensino (CEE)	Indicação CEE 20/2002 de 22/05/2002
Atividades Curriculares Desportivas nas Unidades Escolares da Rede Pública Estadual	Resolução SE 173, 05/12/2002 Instrução CENP de 06/12/2002

Fonte: o autor (referência Ementário de Legislação de Ensino - 2002)

Na gestão de Gabriel Chalita não ocorreram mudanças significativas, destacando-se os seguintes projetos: instituição dos sistemas de Gestão Dinâmica de Administração Escolar e Sistema de Informações da Educação; Atividades Curriculares Desportivas (ACDs) em substituição às turmas de treinamento como complemento às atividades do componente curricular Educação Física; o Bônus Mérito aos integrantes do QAE (Quadro de Apoio Escolar) e QSE (Quadro da Secretaria da Educação), que são os funcionários que tem menores salários; e o Fórum Permanente "A Escola dos Nossos Sonhos" e dos Fóruns Regionais "Parceiros da Escola" que contou com a participação de educadores, pais, alunos, sociedade, com o objetivo de discutir o futuro da escola pública e a contribuição de cada um para a construção de uma escola-cidadã.

Nessa nova gestão da Secretaria da Educação voltou à pauta de discussões o regime de progressão continuada da aprendizagem no Ensino Fundamental do Estado de São Paulo, pois o novo Secretário da Educação acreditava que era indispensável avaliar o desenvolvimento do programa para que se solidificasse e fosse plenamente compreendido não apenas pela equipe pedagógica, mas também por toda a comunidade. A "Progressão Continuada: compromisso com a aprendizagem" foi tema do Fórum de Debates que a Secretaria de Estado da Educação realizou no dia 25/06/2002 no Centro de Convenções Espaço APAS Eventos em São Paulo, culminado com a publicação de um novo documento

de orientação destinado à rede estadual denominado Progressão Continuada: compromisso com a aprendizagem.

Por outro lado, integrando a reforma administrativa foram implantados no final do primeiro semestre de 2002 os sistemas de Gestão Dinâmica de Administração Escolar e Sistema de Informações da Educação: GDAE - Gestão Dinâmica de Administração Escolar - voltado para a gestão da unidade escolar gerando informações operacionais para a administração da Secretaria de Estado da Educação, estruturado em dez módulos, dos quais um deles é o acadêmico que administra a vida acadêmica dos alunos, registrando a matrícula, avaliação e frequência, gera documentos escolares, publica nomes dos alunos concluintes na Internet; e SIEDUC - Sistema de Informações da Educação, constituindo acervo de informações gerenciais do sistema escolar paulista de educação básica.

Para este sistema de Gestão Dinâmica de Administração Escolar (GDAE) foram estabelecidos os seguintes objetivos:

- informatizar a administração escolar em benefício do aluno;
- normatizar procedimentos e atividades escolares para conferir fidedignidade e exatidão aos resultados mediante acompanhamento e controle, com menor custo operacional;
- obter, com eficiência e eficácia, informações que facilitem o processo de tomada de decisões pelas autoridades dos diferentes níveis da estrutura da Pasta;
- dar ao público em geral transparência e facilidade de acesso às informações que lhe dizem respeito;
- atualizar os documentos escolares de acordo com a legislação vigente;
- agilizar na escola o registro das atividades escolares, o controle de pessoal, de recursos financeiros e materiais;
- otimizar o uso da tecnologia já instalada na rede estadual para integrar as bases de dados operacionais da Secretaria de Estado da Educação (RES SE 107/2002).

É possível observar que a utilização da tecnologia como forma de aumentar o controle com relação ao trabalho não só do supervisor de ensino, mas de todos os demais profissionais de educação. Essa ferramenta apesar de necessária foi utilizada para o controle do trabalho do supervisor.

Meses após ter assumido a Secretaria de Estado de Educação, a gestão Chalita estabeleceu o novo perfil para o supervisor de ensino com edição do Comunicado SE de 30/07/2002, que serviu de referência para a realização do concurso público para este cargo, realizado em meados do ano seguinte.

Durante as duas gestões do governo Covas a problemática do perfil do supervisor de ensino fez parte da pauta de discussão na Secretaria de Estado de Educação de São Paulo, havendo um interstício de quase dez anos sem realização de Concurso Público para o cargo, o que, certamente, contribuiu para a descaracterização da ação supervisora e a busca de uma nova identidade, que atendesse aos interesses do sistema e não as necessidades da escola. Cabe lembrar que nesse período os cargos vagos foram ocupados por substitutos designados que passaram a cumprir religiosamente das determinações governamentais mantendo o funcionamento das Diretorias.

Como o documento “A construção de um novo modelo de supervisão” editado em 2000 efetivamente não se concretizou, o Comunicado SEE/SP de 30-07-2002 traçou o perfil, as atribuições e competências exigidas para este profissional (SÃO PAULO, 2002).

O trabalho previsto para o supervisor envolvia o seguinte temário: educação no mundo contemporâneo; currículo e cidadania; proposta educacional e pedagógica da escola; novas alternativas de gestão escolar; desenvolvimento curricular; currículo e avaliação; protagonismo juvenil no cotidiano escolar; pedagogias diferenciadas e formação profissional. As novas alternativas de gestão contemplavam a gestão compartilhada e integradora da atuação dos colegiados, das instituições escolares criadas por leis específicas e da comunidade.

Se analisarmos a definição do novo perfil do supervisor do Comunicado SEE, de 30/7/02, verificamos que, nesse documento, foi dado destaque à importância do trabalho coletivo da ação supervisora, à liderança que esse profissional precisa exercer na coordenação de pessoas, na administração de potenciais, na identificação de necessidades, tudo isso considerado indispensável à realização de uma mediação adequada e pertinente entre o desenvolvimento de políticas educacionais adotadas e a prática das escolas.

Contraditoriamente, apesar da Secretaria da Educação, no discurso, confirmar a importância da função do supervisor de ensino como uma das lideranças fundamentais para o desenvolvimento das políticas educacionais e consolidação das propostas pedagógicas das escolas, este profissional ainda está longe de ser partícipe da definição de políticas públicas educacionais referentes à educação básica em suas diversas modalidades, nem atua junto aos órgãos formuladores dessas políticas, em nível central e/ou regional, conforme estabelece o Comunicado SE de 30/07/2002.

Os significados privilegiados nesse discurso eram e continuam sendo, a meritocracia, a competitividade, a produtividade, a eficiência e a eficácia, enfim, o receituário neoliberal.

Observamos que no período (1999-2002) houve incentivo à premiação aos profissionais com melhor desempenho. Isto se revela através da instituição do bônus merecimento criado com o objetivo de incentivar e beneficiar profissionais pertencentes à Secretaria de Estado da Educação que demonstram “comprometimento com o ensino público”. Este dispositivo veio complementar o bônus de gestão e mérito já existentes, concedidos aos integrantes do suporte pedagógico, ocupantes de postos de trabalho e professores respectivamente. A educação instrumental passa a ser vista como política de resultados compatíveis com as metas de caráter econômico.

Tomaz Tadeu da Silva afirma que o projeto hegemônico é um projeto social centrado na primazia do mercado, nos valores puramente econômicos, nos interesses dos grandes grupos industriais e financeiros

[...] entretanto, nossos significados são outros: igualdade, direitos sociais, justiça social, cidadania, espaço público. [...] A educação, nessa outra perspectiva, está estreitamente vinculada à construção de uma sociedade em que a riqueza, os recursos materiais e simbólicos, a ‘boa’ vida, sejam mais bem distribuídos (SILVA, 2001, p. 28).

Para David Plank (1998) o FUNDEF ajudou a reduzir um pouco as disparidades regionais mas, embora seja uma política redistributiva inovadora, tem aguçado a cobiça dos prefeitos, sobretudo, de pequenos e médios municípios, pelo controle de recursos. Daí porque vem ocorrendo uma municipalização desordenada e com perda de qualidade do ensino fundamental. O FUNDEF tinha como metas: a municipalização do Ensino Fundamental, o controle social e a gestão cooperada entre os níveis de governo.

Martins (2005, p. 9) destaca que dos setores mais afetados pela municipalização estão os professores, que têm perdido nestas alterações direitos como a estabilidade no emprego e na carreira, rebaixamento de salários e “duplo controle burocrático” (p. 9). Por isso, aconselha as administrações a fazerem uma leitura acerca das perdas e ganhos dessa política adotada, uma vez que as mudanças podem conduzir a um processo de amadurecimento político e também de incertezas.

Os efeitos da municipalização como medida “descentralizadora” no Estado de São Paulo estão registrados nos quadros a seguir, e revelam a evolução em termos quantitativos, do número de matrículas nas séries iniciais do Ensino Fundamental nos anos (1995-1998 e 2002).

Quadro IX: Matrícula inicial do Ensino de 1º. grau, por dependência administrativa, segundo grupo de séries – 1995

EDUCAÇÃO: ENSINO REGULAR - ALUNADO E MOVIMENTAÇÃO ESCOLAR					
Matrícula Inicial do Ensino de 1o. Grau, por Dependência Administrativa, segundo grupos de Séries.					
Regiões Administrativas, Regiões de Governo e Municípios - Sede					
1995					
Regiões Administrativas, Regiões de Governo e Municípios - Sede	Séries	Dependência Administrativa			
		Rede Estadual	Rede Municipal	Rede Particular	Total
ESTADO DE SÃO PAULO	Total	5.263.112	646.500	752.857	6.662.469
	1a. a 4a.	2.778.180	352.790	385.861	3.516.831
	5a. a 8a.	2.484.932	293.710	366.996	3.145.638

Fonte: Secretaria de Estado da Educação/Centro de Informações Educacionais-CIE.
Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados - SEADE.
Nota: Inclui os alunos das Escolas Unidocente. Dados preliminares.

Quadro X: Matrícula inicial do Ensino Fundamental, por dependência administrativa, segundo a série – ano 1998

EDUCAÇÃO: ENSINO REGULAR - ALUNADO					
Matrícula Inicial do Ensino Fundamental, por Dependência Administrativa, segundo grupos de Séries					
Regiões Administrativas, Regiões de Governo e Municípios - Sede					
1998					
Regiões Administrativas, Regiões de Governo e Municípios - Sede	Grupos de Séries	Estadual	Municipal	Particular	Total
ESTADO DE SÃO PAULO	Total	4.436.407	1.194.819	763.612	6.394.838
	1ª à 4ª	1.946.850	858.087	389.575	3.194.512
	5ª à 8ª	2.489.557	336.732	374.037	3.200.326

Fonte: Secretaria de Estado da Educação/Centro de Informações Educacionais – CIE - Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados – Seade

Quadro XI: Matrícula inicial do Ensino Fundamental, por dependência administrativa, segundo a série – ano 2002

EDUCAÇÃO: ENSINO REGULAR - ALUNADO					
Matrícula Inicial do Ensino Fundamental, por Dependência Administrativa, segundo Grupos de Séries					
Regiões Administrativas, Regiões de Governo e Municípios - Sede					
2002					
Regiões Administrativas, Regiões de Governo e Municípios - Sede	Grupos de Séries	Estadual	Municipal	Particular	Total
ESTADO DE SÃO PAULO	Total	3.285.418	1.935.101	773.172	5.993.885
	1ª à 4ª	1.229.390	1.437.119	375.708	3.042.411
	5ª à 8ª	2.056.028	497.982	397.464	2.951.474

Fonte: Ministério da Educação/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - Inep
Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados - Seade.

Ao analisarmos os quadros referentes às matrículas iniciais do Ensino Fundamental, por dependência administrativa de 1ª a 4ª série, em 1995 (início do governo Covas), 1998 (início de seu segundo mandato) e 2002 (término de sua gestão), os dados quantitativos revelam que em 1995 a rede municipal atendia um percentual de apenas 10,03% dos alunos no Ensino Fundamental, enquanto que a rede estadual de São Paulo atendia 79,00%.

Em 1998 a rede pública de (1ª a 4ª série) do Ensino Fundamental era constituída por 22,86% de alunos da rede municipal e 60,94% das matrículas eram oriundas da rede estadual de ensino. Ao final de 2002, observamos que esse mesmo nível de ensino, mantinha 40,41% das matrículas na rede estadual e 47,24% na rede municipal, confirmando um novo desenho no atendimento à rede pública no Estado de São Paulo, facilitada pela reorganização da rede estadual em dois ciclos e induzida pelo FUNDEF.

Com a municipalização do Ensino Fundamental uma das grandes dificuldades foi assumir a inclusão dos portadores de necessidades educacionais especiais, preferencialmente em classes comuns, ou seja, saber lidar com a heterogeneidade, em suas diferentes modalidades, no mesmo espaço escolar.

De 5^a à 8^a série no mesmo período, a rede municipal atendia 9,34% dos alunos em 1995, 22,86% em 1998 e 16,87% em 2002. O Estado atendia em 1995, 78,99% da rede pública do Estado de São Paulo, em 1998, 77,79% e em 2002, 69,66% do alunado, dados que demonstram que, neste segmento, a queda da responsabilidade do Estado foi significativamente menor e que a municipalização atingiu, prioritariamente o primeiro segmento do Ensino Fundamental.

A aparição e crescimento da municipalização se devem, sobretudo, as reconfigurações do papel do Estado a partir dos anos de 1990, que o tornavam menos provedor, isentando-o das responsabilidades sociais e das políticas públicas que até então, eram de sua competência. Observa-se, que neste período, o ensino privado cresceu, mas, numa proporção menos acentuada.

A análise dos quadros referentes ao atendimento das matrículas no Ensino Fundamental no período 1995-2000 permite concluir a indução e concretização da municipalização deste nível de ensino, após a adoção de uma série de ajustes realizados pelo Estado, tinha como propósito facilitá-la. Quando se instituiu o FUNDEF com a edição da Lei 9424/96, em vigência a partir de 1998, as condições objetivas e subjetivas da municipalização do Ensino Fundamental já estavam garantidas por parte do Estado e alinhavadas, no Estado de São Paulo, a partir do primeiro mandato de Covas com a reorganização da rede estadual de ensino, que, além de se constituir num facilitador da municipalização do primeiro segmento do Ensino Fundamental (Ciclo I - 1^a a 4^a série), procurava justificar a impossibilidade, de grande parte dos municípios, em assumir integralmente, o Ensino Fundamental (Ciclos I e II).

[...] através da mudança na forma de financiamento do Ensino Fundamental na rede pública centrada na descentralização fiscal, seu principal objetivo era melhorar a qualidade da educação através de uma redistribuição regional de recursos que possibilitasse aos municípios melhorar a infraestrutura de suas escolas bem como a formação de seus professores (D'ATRI, 2007, p.11).

Esta autora afirma que com o FUNDEF, tornou-se interessante aos municípios assumir o maior número possível de alunos. A lógica estava no fato de que, os recursos advindos do Fundo acabavam por ter um peso maior para o Município que o Estado, já que a arrecadação do primeiro era inferior à do último. Ou seja, quanto mais alunos matriculados em cada município, maior o volume de recursos disponível. Isso possivelmente explica porque o maior salto na porcentagem de alunos matriculados em escolas municipais se deu entre 1997 e 1998, ano de início do FUNDEF (D'ATRI, 2007, p.23-24).

Oliveira (2000) acredita que o mecanismo indutor da municipalização na década de 90 foi o poder de convencimento oferecido pelo “FUNDEF”. Afirma que este fundo, de natureza contábil, foi instituído pela Emenda Constitucional n. 14, regulamentado pela Lei 9.424/96.

A Emenda 14 é uma reformulação de alguns artigos da Constituição Federal que incide sobre o conjunto dos sistemas de maneira acentuada. Esta emenda foi originada, em termos jurídicos, tanto pela necessidade de precisar a distribuição de competências quanto a de permitir que a União se desvencilhasse do “imbróglio” em que se encontrava por não cumprir, até aquele momento, o Artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). Em termos gerais o FUNDEF é o que se poderia chamar de “jóia da coroa” das medidas de política educacional difundidas na década passada e, particularmente, nos governos de Fernando Henrique Cardoso (p.84).

Quadro XII - Dados quantitativos de atendimento das duas redes (municipal e estadual) do Ensino Fundamental

Período de 1995-2002 no Estado de São Paulo

	Rede Municipal		Rede Estadual	
	1ª a 4ª s.	5ª a 8ª s.	1ª a 4ª s.	5ª a 8ª s.
1995	352.790	293.710	2.778.180	2.484.932
1998	858.087	336.732	1.946.850	2.489.557
2002	1.437.119	497.982	1.229.390	2.056.028

Fonte: Ministério da Educação/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – Inep – 2002

Quadro XIII - Percentual de atendimento das matrículas no Ensino Fundamental no Estado de São Paulo 1995-2002

	Rede Municipal		Rede Estadual	
	1ª a 4ª s.	5ª a 8ª s.	1ª a 4ª s.	5ª a 8ª s.
1995	11,26%	10,57%	88,74%	89,43%
1998	30,59%	11,91%	69,41%	88,09%
2002	53,89%	19,49%	46,11%	80,51%

Fonte: o autor

Pela análise dos percentuais de atendimento às matrículas do Ensino Fundamental nos período 1995-2002 pode-se inferir que a reorganização da rede pública estadual no Estado de São Paulo não foi apenas uma medida descentralizadora e indutora da municipalização, mas, também a favoreceu, pois os municípios que não tinham condições de assumir o Ensino

Fundamental de 8 anos, o fizeram apenas com o segmento de 1ª a 4ª série. A queda no atendimento de 5ª a 8ª série pela rede estadual foi inexpressiva, em relação às séries iniciais (Ciclo I).

Se qualitativamente a municipalização não teve os impactos esperados e atendimento à expectativa da população atendida, numericamente o intento do governo paulista atendeu plenamente ao modelo gerencial proposto por Fernando Henrique Cardoso em 1995 e implementado religiosamente conforme determinava os organismos multilaterais financiadores das reformas educacionais, dentre os quais, o Banco Mundial.

Observamos que internacionalização, mundialização e globalização dos mercados econômicos, a tendência de redefinição do papel do Estado e as decorrências das transformações tecnológicas e organizacionais estão na base desse quadro, produzindo diferentes impactos no campo das políticas sociais e públicas, principalmente as educacionais.

Com relação à evolução das taxas de aprovação, reprovação e abandono, da rede de ensino do Estado de São Paulo, o levantamento realizado pelo Centro de Informações Educacionais - CIE apontou os seguintes dados, entre 1998 e 2002:

Quadro XIV - Taxas de aprovação, reprovação e abandono

Taxas de Aprovação, Reprovação e Abandono – Rede Estadual de São Paulo 1998/2002			
Ano	Aprovação	Reprovação	Abandono
1998	93,4	2,0	4,6
1999	92,2	3,3	4,5
2000	91,0	4,3	4,7
2001	91,8	5,1	3,1
2002	92,0	5,1	2,9

Fonte: SEE-CIE (2003)

Se o contexto educacional da rede estadual de ensino apresentou uma evolução nas taxas de matrícula, em atendimento a universalização do Ensino Fundamental, os indicadores de rendimento apontam uma pequena redução das taxas de aprovação, enquanto o abandono tem queda considerável, a taxa de reprovação tem significativo aumento.

O crescimento das taxas de reprovação entre 1999 e 2002 pode ser justificado através das seguintes inferências:

- a) como no mesmo período a taxa de evasão (abandono) diminuiu, supostamente, um maior número de alunos passou a frequentar a escola, porém sem rendimento satisfatório;
- b) inoperância do sistema de recuperação contínua e paralela adotado pelas escolas;
- c) sistema de informatização que permite acompanhar a trajetória do aluno e impede a duplicidade de matrículas;
- d) persistência na dificuldade das escolas na implementação do regime de progressão continuada.

Em 1997, o Conselho Estadual de Educação de São Paulo por meio da edição da Indicação CEE 22/97 conclusivamente afirmava que

[...] cada escola conhece ou pode conhecer seus problemas concretos e a força que deve mobilizar para resolvê-los, com a participação direta de sua equipe com envolvimento do sistema. Assim, a cada escola uma proposta e, a cada proposta, uma solução, sem perder de vista que o acesso ao conhecimento é um benefício social a que crianças e jovens têm direito e é razão de ser da própria escola.

No setor da educação, descentralização para a escola significa dizer que se transfere para elas a responsabilidade de importantes decisões educativas, que se delega a comunidade escolar a responsabilidade de conduzir, em conjunto com o governo e com outros setores da sociedade, os destinos da educação (MACHADO, 2000, p.3).

Se por um lado o governo brasileiro investiu largamente em campanhas de chamamento da sociedade civil para assumir sua responsabilidade para com a escola pública na forma de participação social, sob o manto da cidadania ativa, por outro lado, observamos que o Estado não abriu mão das tarefas de controle e avaliação mediante programas de capacitação e gestão e da criação dos sistemas de avaliação, mas se afastou das obrigações quanto ao financiamento público da educação.

Segundo dados da SEE/SP entre 1998 e 2002, a defasagem idade série reduziu consideravelmente: a taxa da 1ª série caiu de 5,8% para 2,8% em 2002; a taxa da 8ª série diminuiu de 42,4% em 1998 para 27,9%. Para a SEE-SP (2002), esta redução da taxa de defasagem idade-série “é um poderoso indicador da democratização do acesso e da permanência dos jovens no ambiente escolar” com reflexos no atendimento da população, tais como: a) aumento da matrícula no período diurno; b) descongestionamento progressivo das classes e diminuição das matrículas nas séries iniciais; c) aumento de estudo da população.

Nesse período, houve um incentivo para a criação de escolas de educação de jovens e adultos, tanto presencial como semipresencial, pois o aluno poderia concluí-lo de forma mais rápida, portanto, economicamente mais viável para o Estado, com correção do fluxo num curto espaço de tempo, além da LDB que propunha na época, uma idade mínima para a conclusão dos níveis fundamental e médio e não para início do curso, descaracterizando significativamente tal modalidade de ensino e ocasionado uma migração dos cursos regulares para os supletivos.

Em grande parte dos programas da Secretaria de Educação é perceptível a estreita ligação com reformas neoliberais implantadas a partir de 1995 pelo governo de Covas. A supervalorização da pedagogia das competências e dos materiais oficiais em que se fundamentavam as reformas, entre eles, a própria LDB, as propostas curriculares, os temas transversais abordados pelos Parâmetros Curriculares Nacionais, os manuais da Escola de Cara Nova, os materiais específicos sobre as classes de aceleração, a avaliação externa do desempenho escolar (SARESP) e a meritocracia com premiação (Bônus), a municipalização do ensino, a progressão continuada, o incentivo à educação à distância são alguns indicadores que confirmam a consonância entre a reforma educacional em São Paulo e as estabelecidas na Reforma do Estado brasileiro na área educacional.

A administração pública gerencial caracterizava-se, entre outras coisas, pela descentralização política (os recursos são transferidos para os níveis regionais e locais) e administrativa, em que os administradores públicos são transformados em gerentes autônomos. Organizações que adotam esse modelo gerencial contam com poucos níveis hierárquicos, e nelas existe confiança limitada, em substituição à desconfiança total, em relação aos funcionários e dirigentes. Trata-se de uma administração voltada para o atendimento do cidadão-cliente e aberta ao controle social.

Passamos de uma reforma imposta, com diretrizes e ações em excesso e utilização de uma matriz influenciada pelos organismos internacionais, baseada em princípios gerencialistas e performáticos, símbolos da “boa” gestão neoliberal que se preocupava mais com o resultado do que com o processo, que instituía a política de gratificações e premiação aos melhores, enfim, que propunha desde a “Escola de Cara Nova” à pedagogia do acolhimento e do afeto, que não causaram o forte impacto das políticas públicas dos últimos sete anos, mas foram eficientes na desestruturação da cultura escolar e do ofício docente. Ancorada na “pedagogia

do afeto” a escola do acolhimento propunha a melhoria das relações interpessoais entre alunos e professores, o desenvolvimento da cidadania e o protagonismo juvenil, como as possibilidades de transformação da escola.

Observamos que os problemas da sociedade assumem cada vez menos importância, dentre eles a educação. Valores como engajamento, mobilização social, solidariedade e participação da comunidade nas decisões escolares perdem seus significados. Importante é o lucro, a aparência, o consumo, o egocentrismo, a “liberdade do indivíduo” e um destaque no “bem-estar dos poucos”. Esses valores são difundidos e reforçados pelos grandes meios de comunicação e os jovens são, neste aspecto, os mais atingidos.

A análise detalhada das ações decorrentes das reformas educacionais implementadas no Estado de São Paulo no período de 1995-2002 permite inferir que elas são compatíveis com a Reforma do Estado proposta no início da primeira gestão de Covas.

No próximo capítulo abordamos os diferentes canais de participação na escola buscando compreender os pressupostos, normas e procedimentos subjacentes às diferentes práticas dos órgãos colegiados escolares, das instituições escolares criadas por legislação específica, bem como a ação supervisora na implementação da gestão participativa apontando seus facilitadores e dificultadores, com vistas à superação da cultura autoritária ainda tão presente em nossas escolas.

CAPÍTULO II

A SUPERVISÃO DE ENSINO E A RESSIGNIFICAÇÃO DOS CANAIS DE PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE ESCOLAR

[...] o que tem valor universal não são as formas concretas que a democracia adquire em determinados contextos históricos - formas essas sempre modificáveis, sempre renováveis, sempre passíveis de aprofundamento -, mas o que tem valor universal é esse processo de democratização que se expressa, essencialmente, numa crescente socialização da participação política.

Carlos Nelson Coutinho.

Este capítulo analisa a gestão democrática da escola pública por meio da cultura de participação, com ênfase nos órgãos colegiados escolares e instituições criadas por leis específicas, nas possibilidades e limites da gestão participativa, bem como a contribuição da supervisão na implementação de instâncias democráticas escolares, com vistas à superação de práticas autoritárias e centralizadoras.

Normalmente, as práticas autoritárias e centralizadoras presentes na gestão escolar expressam a organização estruturada pela sociedade capitalista que procura, em última instância, a manutenção das relações sociais de produção, refletindo as divisões sociais existentes, com tendências a perpetuá-las e acentuá-las, confirmando, assim, a manutenção do poder da classe dominante (HORA, 2007, p.13).

Barroso (1995) entende por cultura de participação o reconhecimento, por todos os membros da organização e pelos seus dirigentes, da participação como um valor essencial que deve orientar todas as suas práticas.

Rico & Raichelis (1999) destacam que a gestão das políticas sociais, e entre elas as educacionais, pode ser apreendida por meio de diferentes ângulos de análise, mas certamente relaciona-se a profundas transformações que se processam na sociedade capitalista contemporânea e cujas interpretações desafiam intelectuais, pesquisadores, profissionais, governantes e todos os sujeitos investidos de algum nível de responsabilidade pública (p. 9).

Para Maia (2005) gestão social é entendida como:

[...] um conjunto de processos sociais com potencial viabilizador do desenvolvimento societário emancipatório e transformador. É fundada, nos valores, práticas e formação da democracia e da cidadania, em vista do enfrentamento às expressões da questão social, da garantia dos direitos humanos universais e da afirmação dos interesses e espaços públicos como padrões de uma nova civilidade. Construção realizada em pactuação democrática, nos âmbitos local, nacional e municipal; entre os agentes das esferas da sociedade civil, sociedade política e da economia, com efetiva participação dos cidadãos historicamente excluídos dos processos de distribuição das riquezas e do poder (p.78).

Ao longo dos anos 1980, recuperaram-se as bases do Estado federativo brasileiro através do processo de democratização (eleições diretas e descentralização fiscal), com impacto sobre os processos de descentralização das políticas sociais, embora essa nova responsabilidade pública pela gestão tenha passado a funcionar “como um dos elementos da barganha federativa” (Arretche, 1999, p.115), expressando a manutenção de práticas clientelistas do passado.

A intensificação e a consolidação de um projeto educacional implantado em São Paulo a partir de 1995, explicitamente subordinado à nova ordem internacional e aos processos de globalização, marcado pela lógica da exclusão social, em consonância com os organismos internacionais, principalmente o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, ainda mantém no campo educacional, o autoritarismo histórico presente nas nossas relações de poder, reduzindo a patamares mínimos as possibilidades da nossa democracia social, embora mantenha vivo o discurso da gestão democrática da educação.

Nossas escolas refletem mudanças que ocorrem na sociedade, sejam elas de ordem política, econômica, social ou cultural. Para Krasilchik (2000) a cada novo governo ocorre um surto reformista que atinge principalmente os ensinos fundamental e médio. O movimento de reforma educacional ocorrido na década de 1990 resultou de um processo de descentralização/desconcentração pelo qual o Estado concentrou a direção e o controle do sistema educacional.

O exercício da cidadania passa a descrever os direitos e as obrigações da participação da comunidade nas decisões escolares, compartilhada por todos os seus membros, ainda que a questão de quem pode e quem não pode participar (e de que forma pode participar) faça parte da história conflituosa da cidadania.

É preciso reconhecer que esta consciência e esta participação, não têm a virtualidade de transformar a escola numa escola de qualidade, mas tem o mérito de implantar uma nova cultura na escola:

[...] a politização, o debate, a liberdade de se organizar, em síntese, as condições essenciais para os sujeitos e os coletivos se organizarem pela efetividade do direito fundamental: acesso e permanência dos filhos das classes populares na escola pública (BASTOS, 2001, p.14).

Segundo Fernandes (2001), a gestão democrática emerge da natureza dos interesses coletivos pela ação pública e constitui-se em estratégias para eliminar a verticalidade dos processos decisórios. Com isso pode-se afirmar que democracia, descentralizações das decisões e gestão democrática são indissociáveis, porém se constituem numa equação difícil de ser trabalhada numa sociedade em que a cultura política predominante em nossa estrutura social é extremamente marcada por traços clientelistas, patriarcalistas e populistas, na qual predomina a arena política de troca de favores, de uso de aparelho de Estado para favorecimento de interesses pessoais, consideradas características tradicionais de se fazer política no Brasil. Tudo isso se constitui como fator relevante que dificulta a construção de uma participação democrática.

Benevides (1991) destaca que o grande desafio que se coloca às instituições, entre elas a escola, com vistas à formação para o exercício da cidadania ativa, é o de romper com a cultura de submissão, de autoritarismo, com comportamentos de servidão, de mando e de privilégios, em que o indivíduo é desrespeitado em sua condição fundamental de pessoa humana, não é considerado cidadão. Essa cultura embasa a formação do povo brasileiro e permeia as diferentes relações no conjunto das instituições sociais.

O processo de gestão democrática na escola pública deve ser percebido como movimento de embate político, que não se restringe aos limites da prática educativa, mas vislumbra possibilidades de participação e de democracia na educação, refletindo um movimento político social e, conseqüentemente, descortinando o autoritarismo, o clientelismo, o favoritismo e a desigualdade social.

Utilizamos neste estudo as categorias simples de análise: descentralização, participação e autonomia, pois formam o tripé de sustentação de uma gestão que pretenda se libertar das amarras de um modelo centralizador e autoritário.

Cleiton de Oliveira (1999, p.14) afirma que descentralização significa transferir responsabilidades e ações para outras instâncias que não as centrais:

[...] assim, na descentralização estaríamos nos afastando do centro, ou seja, as decisões e as definições de ações para a alocação de recursos, em graus variados de autonomia, seriam tomadas em instâncias outras que não as centrais. Ressalta que o pressuposto da centralização é a tomada de decisão em um nível central, representado no caso educacional, tanto pelo Ministério de Educação, nos países unitários, como em nível de Secretaria Estadual, nos federados.

Há que se revelar a associação entre a descentralização e o descompromisso do poder central com a garantia do direito à escola pública, universal, laica, gratuita e de qualidade e a não coincidência entre o conceito de democracia e descentralização, resultantes do efeito da cultura patrimonialista que transforma os meios em fins.

Pablo Gentili (2000) ao analisar as políticas educacionais em meio ao desmonte neoliberal afirma que apenas a reprodução de discussões defensoras de “direitos” não surte efeito, pois é necessário acontecer, principalmente, a defesa da ampliação das condições materiais, objetivas e concretas dos trabalhadores, ou seja:

[...] a educação como direito social remete inevitavelmente a um tipo de ação associada a um conjunto de direitos políticos e econômicos sem os quais a categoria de cidadania fica reduzida a uma mera formulação retórica sem conteúdo algum. Partindo de uma perspectiva democrática, a educação é um direito apenas quando existe um conjunto de instituições públicas que garantam a concretização e a materialização de tal direito. Defender “direitos” esquecendo-se de defender e ampliar as condições materiais que os asseguram é pouco menos que um exercício de cinismo [...] (GENTILI, 2000, p. 247).

Esse autor afirma que o neoliberalismo defende a combinação de centralização e descentralização, ou seja, “[...] centralização do controle pedagógico (em nível curricular, de avaliação do sistema e de formação de docentes) e descentralização dos mecanismos de financiamento e gestão do sistema” (Gentili, 2001, p. 25). Ressalta ainda que “[...] centralização e descentralização são as duas faces de uma mesma moeda: a dinâmica autoritária que caracteriza as reformas educacionais implementadas pelos governos neoliberais (GENTILI, 1996, p. 9).

Para esse autor (1996), o investimento em educação no Estado neoliberal é mínimo, e a centralização do conhecimento oficial é o máximo, efetivando o estabelecimento de

mecanismos que norteiam o sistema educacional, retirando, assim, a autonomia pedagógica das instituições e, principalmente, dos professores.

É preciso considerar a participação como uma importante estratégia política tanto pelos setores progressistas como por aqueles tradicionalmente não tão favoráveis ao avanço das forças populares, ao reconhecimento da igualdade de direitos, inclusive de condições de vida e de educação para todos.

[...] por isto, há que se perceber que a participação pode tanto de prestar para objetivos emancipatórios, de cidadania e de autonomia dos sujeitos, como para a manutenção de situações de centralização do poder decisório e do controle de muitos por poucos (LUCE & MEDEIROS, 2006, p.17).

A necessidade de envolver na gestão todos os que trabalham na escola exige normas e práticas que promovam uma gestão participativa e uma cultura democrática, quer pela valorização de formas de participação representativa, quer, principalmente, pelo exercício indiferenciado e coletivo de funções de gestão, através de mecanismos de participação direta (BARROSO, 1998, p.29).

A descentralização do sistema escolar pode favorecer a democratização da gestão da escola, estimulando a participação dos vários segmentos e fazendo valer os dispositivos legais referentes à co-gestão escolar, mediante colegiados escolares, normalmente, de natureza deliberativa e instituições escolares criadas por leis específicas.

A descentralização pode ser concebida como a redistribuição – entre instâncias governamentais, de poderes estatais ou entre o Estado e a sociedade – de competências, recursos e encargos originários dos organismos centrais, o que implica redistribuição de poder e redivisão do trabalho em diferentes instâncias autônomas do sistema.

De forma geral, na América Latina, o que a experiência tem evidenciado segundo Casassus (1990, p.14-15) são dois processos gerais: a descentralização e a desconcentração. Destaca o autor que a desconcentração reflete processos cujo objetivo é o de assegurar a eficácia do poder central e a descentralização busca o mesmo em relação ao poder local.

De acordo com João Barroso (1998), para viabilizar esse compromisso, designado por "bem comum local", propõem-se medidas de territorialização e parcerias sócio-educativas que "devem constituir um processo de contratualização que co-responsabilize diversos organismos e entidades (entre elas a escola) na concretização de interesses comuns, no

quadro de desenvolvimento de uma política educativa local", fugindo assim à polarização, quer num "modelo de súbdito", fortemente subjugado ao Estado, quer num "modelo de mercado", exclusivamente motivado pelos interesses particulares.

Para esse autor a territorialização das políticas educativas é um fenômeno essencialmente político e implica um conjunto de opções que têm como pano de fundo um conflito de legitimidades entre o Estado e a sociedade, entre o público e o privado, entre o interesse comum e os interesses individuais, entre o central e o local (1998, p.14).

Por um lado, vemos o Estado reconhecer sua incapacidade de assumir a responsabilidade exclusiva e isolada pela formulação de políticas públicas e pela tomada de decisões sobre temas e questões que na verdade pertencem ao conjunto da sociedade. Por outro, a sociedade busca encontrar seu espaço de influência mediante desenvolvimento de formas variadas de organização social, da abertura de novos canais de participação (TENÓRIO & ROZENBERG, 1997, p. 102).

A descentralização administrativa constitui um processo de autolimitação, totalmente decidido e controlado pelo Estado, com a finalidade de perpetuar o seu poder. Na verdade, constitui-se num processo de apropriação de diversos espaços sociais ancoradas no princípio da mobilização como “forma de reunião de um núcleo de actores com o fim de empreenderem uma acção coletiva” (BARROSO, 1998, p.15).

A centralização é encoberta por uma ideologia da descentralização cujo objetivo é o desviar dos sujeitos a atenção sobre o sofisticado controle do processo de produção escolar, fazendo-os aceitarem as “diretrizes” como algo dado, e nem sequer lhes compete questionar sua essência, ressaltando o entendimento da distribuição do poder limitado ao âmbito da execução de mecanismos de financiamento e gestão do sistema (GENTILI, 2001, p.25).

Para Viriato (2001, p.43) a categoria descentralização traz em seu bojo as categorias participação e autonomia porque se parte do pressuposto de que uma política descentralizadora possibilita os recursos materiais e apoio técnico necessários para efetivar a autonomia da escola. A participação da comunidade, nesse sentido, é fundamental desde que não sujeita a mecanismos de manipulação e cooptação.

O conceito de autonomia está etimologicamente ligado à idéia de autogoverno, isto é, a faculdade que os indivíduos (ou as organizações) têm de se regerem por regras próprias. Contudo, se a autonomia pressupõe a liberdade (e capacidade) de decidir, ela não se confunde com a “independência”. A autonomia é um conceito relacional (somos sempre

autônomos de alguém ou de alguma coisa) pelo que a sua ação se exerce sempre num contexto de interdependências e num sistema de relações (BARROSO, 1998, p.16).

A autonomia não existe pelo fato de ter sido decretada, transferindo-se competências da administração central e regional para as escolas, isto é, atendendo-se apenas a sua dimensão jurídico administrativa.

Barroso (1998, p.17) enfatiza que a autonomia é um campo de forças, onde se confrontam e equilibram diferentes detentores de influência (interna e externa) dos quais se destacam: o governo, a administração, professores, pais, alunos e outros membros da sociedade local. Portanto, ela é resultante da confluência de várias lógicas de interesses (políticos, gestores, profissionais e pedagógicos) que é preciso gerir, integrar e negociar.

Esse autor ressalta ainda que, no quadro do sistema público de ensino, a autonomia das escolas é sempre uma autonomia relativa, uma vez que é condicionada quer pelos poderes de tutela e de superintendência do governo e da administração pública quer do poder local, no quadro de um processo de descentralização (1998, p.19).

É a autonomia que possibilita a construção da identidade institucional da escola na elaboração e execução de um projeto pedagógico único, específico para aquela realidade escolar, pautado na participação de todos os seus atores e direcionados para objetivos que têm significado para a comunidade. É a autonomia que oportuniza também, a ampliação da liberdade de gestão e recursos materiais, humanos bem como o controle sobre a aplicação de seus recursos financeiros.

Há que se considerar que a autonomia das escolas não é um fim em si mesma, mas um meio da escola realizar em melhores condições, as suas finalidades, que são, a formação das crianças e jovens que frequentam a escola. Segundo Barroso (1998, p.18) o que se está em causa não é “conceder maior ou menor autonomia às escolas”, mas sim, reconhecer a autonomia da escola como valor intrínseco à sua organização, e utilizar essa autonomia em benefício das aprendizagens dos alunos.

Reconhe-se que a escola, assim como outras instâncias da sociedade, associações de classe, movimentos sociais, partidos políticos, sindicatos, igreja, desempenha um papel fundamental no processo de formação de cidadãos conscientes, possibilitando o exercício da cidadania. Esse exercício está relacionado com o nível de conhecimento e de conscientização que o indivíduo tem dos direitos e deveres, dos mecanismos para efetivá-los e do nível de

organização que a sociedade dispõe para efetivar esses direitos. Consideramos que além da conscientização, o educando precisa vivenciar situações que impliquem escolhas e decisões para que não seja uma presença neutra na história.

É oportuno assinalar que a ideologia que orienta a atual racionalidade da escola é conservadora, pois, está preocupada fundamentalmente

[...] com questões de como fazer, não questionando as relações entre conhecimento e poder ou entre cultura e política. Em outras palavras, são ignoradas as questões relativas ao papel da escola como agência de reprodução social e cultural em uma sociedade dividida em classes, assim como as questões que elucidam a base intersubjetiva do estabelecimento de significado, conhecimento, e o que são consideradas relações sociais legítimas (GIROUX, 1997, p.38).

A estrutura organizacional da escola não está sustentada apenas por um plano racional determinado pela burocracia. A escola é uma totalidade mais ampla, “compreendendo não apenas as relações ordenadas conscientemente, mas, ainda, todas as que derivam de sua existência enquanto grupo social” (CANDIDO, 1964, p. 107).

Paro (2000) assinala que escola estatal só será verdadeiramente pública no momento em que a população escolarizável tiver acesso geral e indiferenciado a uma boa educação escolar. E isso só se garante pelo controle democrático da escola.

[...] há, pois, a necessidade permanente de se exercer pressão sobre o Estado, para que ele disponha a cumprir este dever. É neste contexto que ganha maior importância a participação da comunidade na escola, no sentido, de partilha do poder por parte daqueles que se supõe serem os mais diretamente interessados na qualidade do ensino (PARO, 2000, p. 17).

A escola portadora de uma determinada cultura escolar encontra-se, assim, circunscrita a uma força plasmada entre um passado concreto, estrutura hierarquizada das oportunidades individuais educacionais, e um futuro prospectivo, uma escola que deve atender a todos os sujeitos sociais como direito.

1.Gestão Democrática da Escola Pública

No final da década de 1970 e nos anos 80, deu-se um aprofundamento da perspectiva teórica na área da administração educacional, que introduziu a crítica aos seus fundamentos originados das teorias empresariais.

Esse esforço teórico empreendido por um grupo significativo de estudiosos permitiu identificar os nexos da administração, tanto empresarial como educacional, com o processo de desenvolvimento do capitalismo em termos mundiais e no Brasil (ROSAR, 1999, p. 166).

Essa autora afirma ainda que

[...] o processo dialético entre a teoria e a prática da gestão democrática, enquanto permanecem as organizações educacionais e sociais administradas sob a égide do capitalismo, permite que se evidencie dentro do mesmo contexto um movimento de avanço teórico e prático, embora as políticas governamentais tentem descaracterizar as concepções e as propostas mais avançadas para o desenvolvimento da educação básica (ROSAR, 1999, p. 172).

A administração educacional no Brasil, segundo Hora (2002) manifesta em seu conteúdo, características semelhantes à da administração de empresas, apoiadas nos pressupostos básicos da generalidade e da racionalidade. Mas esclarece ao mesmo tempo em que a similaridade das organizações é o resultado da relação que há entre a estrutura econômica da sociedade capitalista e a sua superestrutura jurídico-político-cultural.

A administração, grosso modo, é uma atividade produzida pelo homem, capaz de orientar ações com vistas a fins pré-estabelecidos.

Com uma forma particular de trabalho, se ocupa com a organização do esforço coletivo, isto é, com a organização do trabalho em sociedade. Por ser uma ação social e política, gera práticas contraditórias, uma vez que tanto serve para organizar o trabalho de forma autoritária, quanto para fazê-lo de maneira democrática e participativa (FORTUNA, 2001, p.109).

Motta (1984, p.199) afirma que do ponto de vista meramente descritivo, administrar é planejar, organizar, coordenar, comandar, controlar. No entanto, nos alerta para o fato de que se administrar é planejar, organizar, coordenar e controlar; ser administrado significa ser planejado, organizado, comandado e controlado. Ressalta ainda, para o fato de que quem administra é uma minoria, enquanto que a maioria absoluta da população é administrada. Para este pesquisador, do ponto de vista político, administrar significa exercer um poder delegado.

A racionalidade a que geralmente se refere quando se fala em administração, segundo Motta (1984) é apenas um tipo de racionalidade, a saber, “a racionalidade instrumental, aquela vinculada à adequação mais eficiente entre meios e fins”. Isto significa que, geralmente se deixa de lado, a racionalidade com relação a valores, isto é, os modos de

pensar que orientam ações ligadas ao que se percebe como desejável, adequado e inadequado, justo e injusto, e assim por diante (p.200).

A discussão a respeito dos termos administração e gestão, desenvolvida a partir do pensamento de alguns autores, aponta para o crescimento da tendência de utilização do termo “gestão”, na literatura educacional em substituição ao termo “administração”.

Neste trabalho, optamos por “gestão”, considerando-se a atualização desse conceito e pelo fato de englobar a organização escolar. Na gestão, as metas e os planos de ação da organização são definidos, acompanhados e avaliados estrategicamente, com vistas às necessidades de mudanças internas, para atender as novas demandas externas.

Para Ferreira (2006) a gestão é um termo que, historicamente vem se afirmando no âmbito da administração da educação e no estudo das instituições e organizações, incluindo as educacionais, como sinônimo de administração e que se “instala” no mundo pensante com um sentido mais dinâmico, traduzindo movimento, ação, mobilização, articulação. Embora existam na literatura, algumas discordâncias quanto à aplicação do conceito de gestão à educação, hoje é preponderante seu emprego para exprimir a responsabilidade pela “direção” e pela garantia da qualidade da educação e do processo educacional em todos os níveis do ensino e da escola (p.36-37).

A utilização do termo gestão democrática, apesar de controvérsias, buscou se contrapor, nos anos de 1980, ao termo administração educacional, termo carregado de sentido tecnocrático, que via o diretor como mero executor da política educacional (GANZELI, 2005, p.16).

Segundo Furtado (2005) uma das explicações para a incorporação desse princípio à Lei Magna encontra-se no fato de que, no final da década de 1980, o Brasil saía de um período de governos ditatoriais com a expectativa de viver relações mais democráticas.

O caráter autoritário e centralizador do Estado brasileiro durante o regime militar (1964 – 1985) passou a ser questionado por setores progressistas que reivindicavam a implantação de procedimentos mais transparentes e de maior participação no controle público: na verdade era a gestão do próprio Estado que estava em pauta. Os partidos de oposição ao regime militar, que disputaram as eleições de 1982, incorporaram nas suas plataformas de governo perspectivas participativas e democráticas (FURTADO, 2005, p. 60).

Este período foi marcado, também, por uma crescente participação da sociedade civil na vida política nacional. Não se tratava apenas do envolvimento de um número maior de pessoas. Disseminava-se a idéia de que cabia aos brasileiros participar do processo de decisão política (Neves, 1989). Naquela conjuntura, ser cidadão significava o engajamento e participação na vida política da sociedade.

A gestão democrática da educação, reivindicada pelos movimentos sociais durante o período de ditadura militar, tornou-se um dos princípios da Constituição Federal de 1988, a ser aplicado apenas no ensino público, abrindo uma perspectiva para resgatar o caráter público da administração pública (BASTOS, 2001, p.7).

A gestão democrática do ensino público ganhou destaque em termos de legislação a partir da Constituição Federal de 1988, que a incorpora como um princípio do ensino público na forma da lei. Porém, muito antes disso, já era estudada e reivindicada por alguns segmentos da sociedade.

O termo princípio foi empregado para “designar, na norma jurídica escrita, os postulados básicos e fundamentais presentes em todo Estado de direito, ou seja, são afirmações gerais do campo da legislação a partir das quais devem decorrer as demais orientações legais” (ADRIÃO & CAMARGO, 2001, p. 72).

A gestão democrática deve estar impregnada por uma atmosfera que se respira na escola, na circulação das informações, na divisão do trabalho, no estabelecimento do calendário escolar, na distribuição das aulas, no processo de elaboração e criação de novos cursos ou de novas disciplinas, na formação de grupos de trabalho, na capacitação de recursos humanos dentre outros.

As mudanças no arcabouço institucional brasileiro, ocorridas no transcorrer da década de oitenta, atingiram o seu ápice com a promulgação de uma nova Constituição (1988), que levou a uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394/96. Essa Lei “desencadeou um processo de implantação de novas experiências sob os ditames de preceitos modernos de gestão, de planejamento, estrutura e organização curricular e práticas docentes, dentre outras de igual relevância” (CURY, 1998, p. 10).

Gadotti (1980, p.4) afirma que

[...] gestão democrática é atitude e método. A atitude democrática é necessária, mas não é suficiente. Precisamos de métodos democráticos de efetivo exercício

da democracia. Ela é também um aprendizado, demanda tempo, atenção e trabalho.

A Constituição Federal de 1988, em seu capítulo dedicado à educação, estabelece como um dos princípios orientadores a gestão democrática dos sistemas de ensino público e a igualdade de condições de acesso à escola e garantia de padrão de qualidade.

O princípio da gestão democrática do ensino público (Artigo 206, Inciso VI), incorporado, a partir das pressões populares, no texto constitucional de 1988, não garante de forma mecânica e automática que o ensino seja universalizado em todos os níveis, nem que a gestão democrática seja efetivada. [...] A tendência que tem sido observada, pelo contrário, é a da proposta de uma educação minimalista definida a partir de critérios voltados para a formação de consumidores-produtores auto-suficientes e eficientes e uma política de reengenharia baseada nos princípios da qualidade total expressas na descentralização (municipalização), na focalização nos mais pobres como destinatários das políticas e serviços sociais para operacionalizar o princípio da política do “para todos” e na participação de outros setores como as ONGs (Organizações não Governamentais) e demais parcerias da “esfera social”, como “válvula de escape” à pressão por investimentos nas áreas consideradas básicas (NORONHA, 2002, p.91).

A gestão democrática na educação realiza-se por meio de mecanismos formais (normativos – leis, regimento, por exemplo – e institucionais – tais como as Secretarias de Educação e Conselhos) e de práticas cotidianas que visam à participação os diferentes atores sociais implicados, seja no nível dos sistemas ou das unidades de ensino, nos processos de planejamento, tomada de decisão e avaliação inerentes à organização e funcionamento desses espaços (MEDEIROS, 2006, p.51).

O modelo de gestão instaurado no país na década de 90 centra-se na escola como um local de gerenciamento e operacionalidade do sistema, que a configura como um espaço estratégico para consolidar as metas traçadas pelas políticas educacionais determinadas pelos organismos internacionais, pois a participação fundamentada em pressupostos de descentralização é imprescindível na materialização do projeto neoliberal de sociedade.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nº 9.394/96, de cunho neoliberal, se por um lado valoriza os mecanismos de mercado, descentralização, privatização, por outro lado, prevê o princípio da gestão democrática, a participação e autonomia das escolas públicas, em três de seus artigos:

Artigo 3º - “O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: VIII – gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino”;

Artigo 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”.

Artigo 15 - “Os sistemas de ensino assegurarão às Unidades Escolares públicas de educação básica que os integram, progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público”.

Segundo Gadotti (1992), a gestão democrática da escola pública justifica-se por duas razões:

1ª - a escola deve formar para a cidadania e, por isso, ela deve dar exemplo. Portanto, é um passo decisivo no aprendizado da democracia, estando a escola a serviço da comunidade e buscando criar um espírito comunitário;

2ª - a gestão democrática da escola pode melhorar o processo ensino-aprendizagem. A participação na gestão escolar proporcionará melhor conhecimento do seu funcionamento e de todos os agentes e propiciará um contato permanente entre professores e educandos. A escola tem o aluno como sujeito da sua aprendizagem.

Há que se reconhecer que a gestão democrática faz parte de um processo coletivo e totalizante, cujo requisito principal é a participação efetiva de todos. É óbvio que somente a prática reiterativamente vivenciada no cotidiano demonstrará o conteúdo de uma gestão dessa natureza. A gestão democrática somente será um “modelo hegemônico de educação, quando, no cotidiano da escola, dirigentes e dirigidos participarem desse debate tanto nas reuniões administrativas e pedagógicas quanto nas aulas” (BASTOS, 2001, p.14).

As práticas de gestão fazem parte do cotidiano escolar e, historicamente, têm servido mais para controlar do que para estimular os novos conhecimentos. Elas procuram materializar as relações de poder na esfera administrativa – organização do trabalho, burocracia e pessoal.

[...] mas as relações de poder vão para além desse “administrativo”. Estão presentes no pedagógico, materializam-se nas relações profissionais do professor com os alunos e a comunidade e permeiam o currículo, mediante a seleção de conteúdos e atividades extraclasse, o sistema de avaliação e o planejamento pedagógico (BASTOS, 2001, p. 24).

Para Sposito (2001) a gestão democrática poderá constituir um caminho real de melhoria da qualidade de ensino se ela for concebida, em profundidade, como mecanismo capaz de alterar práticas pedagógicas. Não há canal institucional que venha a ser criado no sistema público de ensino que, por si só, transforme a qualidade da educação pública, se não estiver pressuposta a possibilidade de redefinição e se não existir uma vontade coletiva que queira transformar a existência pedagógica completa (p.54).

No discurso pedagógico, a gestão democrática da educação está associada ao estabelecimento de mecanismos institucionais e a organização de ações que desencadeiem processos de participação social: na formulação de políticas educacionais; na determinação de objetivos e fins da educação; no planejamento; nas tomadas de decisão; na definição sobre alocação de recursos e necessidades de investimento; na execução das deliberações; nos momentos de avaliação. Esses processos devem garantir e mobilizar a presença de diferentes atores envolvidos nesse campo, no que se refere aos sistemas, de um modo geral, e nas unidades de ensino – as escolas e universidades (LUCE & MEDEIROS, 2006, p.18-19).

Ao implementar a gestão democrática como produto de decisões coletivas, o supervisor se depara com limites que precisam ser vencidos tais como: a pouca vivência democrática; a estrutura verticalista do sistema; a ênfase no saber técnico da profissão; o desconhecimento dos fundamentos epistemológicos da participação; a liderança burocrática e corporativista; a estrutura de poder instaurada na escola; a resistência às inovações; além da pouca experiência em lidar com as contradições do sistema (ITAMAR SILVA, 2005, p.37-38).

A gestão democrática da educação é um processo de aprendizado e luta política que não se circunscreve aos limites da prática educativa, mas, vislumbra, especificidades dessa prática social e de sua relativa autonomia, a possibilidade de criação de canais de efetiva participação e de aprendizado do “jogo” democrático e, conseqüentemente, do repensar das estruturas de poder autoritário que permeiam as relações sociais e, no seio dessas, as práticas educativas (DOURADO, 2001, p.79).

A gestão democrática introduz na escola movimentos importantes como: participação de alunos, funcionários, professores, pais e comunidade; desconstrução nas relações hierarquizadas de poder e de dominação; ruptura com os processos de exclusão de grupos nas decisões sobre os rumos da escola.

Nos lembram Grácio & Aguiar (2001) que a gestão democrática deve garantir: “acesso igualitário às informações a todos os segmentos da comunidade e a aceitação da diversidade de opiniões e interesses”.

A gestão democrática da escola pública deve ser incluída no rol de práticas que podem contribuir para a consciência democrática e a participação popular no interior da escola. Esta consciência e esta participação, é preciso reconhecer, não têm a virtualidade de transformar a escola numa escola de qualidade, mas tem o mérito de implantar uma nova cultura na escola: a politização, o debate, a liberdade de se organizar, em síntese, as condições essenciais para os sujeitos e os coletivos se organizarem pela efetividade do direito fundamental: acesso e permanência dos filhos dos populares na escola pública (BASTOS, 2001, p. 22-23).

Para Severino (2001, p.154) a escola deve ser espaço-tempo e instância social que serve de base mediadora e articuladora de outros dois tipos de projeto: político da sociedade e pessoal dos sujeitos envolvidos. Por isso o trabalho coletivo é condição de fecundidade da prática profissional do educador, e não apenas uma estratégia técnico-operacional. Ao contrário, ele é a expressão da condição mais radical – a presença de um projeto em que a dinâmica docente nunca é isolada.

A efetivação da gestão democrática está ligada à mudança nos fins da educação, e não somente em alguns processos. A escola não se tornará democrática por meio da simples instalação de colegiados escolares, mas, sim, a partir do momento em que seus objetivos estejam atrelados aos da classe trabalhadora e que a mesma participe com poder de decisão na gestão.

A gestão democrática deve ser um instrumento de transformação das práticas escolares, não a sua reiteração. Este é o seu maior desafio, pois envolverá, necessariamente, a formulação de um novo projeto pedagógico. A abertura dos portões e muros escolares deve ser acompanhada da nova proposta pedagógica que a exija. Se as escolas não estiverem predispostas a essa mudança, a gestão e a melhoria da qualidade serão expressões esvaziadas de qualquer conteúdo substantivo (SPOSITO, 2001, p.55).

Severino (2001, p.89) entende que a educação tem por finalidade a instauração e a consolidação da cidadania, qualidade específica de nossa existência completa. Enquanto investe na construção dessa cidadania do sujeito pessoal, pelo viés dos sujeitos sociais ela intervém na construção da democracia. [...] construir cidadania é garantir a todos os indivíduos, sem discriminação, condições de serem produtores e fruidores dos bens naturais, sociais e simbólicos de sua sociedade.

Quando se pretende desenvolver um projeto educativo democrático, não se deve partir do grau de democratização desenvolvido nas relações no interior da escola apenas, mas da articulação da escola com o processo de democratização da sociedade. Trata-se, portanto, de desenvolver o aspecto político da educação, sem, no entanto, perder a sua especificidade pedagógica.

A gestão democrática apresenta-se como mais um dentre outros desafios para a construção de novas relações sociais, constituindo um espaço público de decisão e de discussões não tutelado pelo Estado (SPOSITO, 2001, p.56).

A ação organizada e o compromisso com a escola pública por parte dos professores poderão criar as condições para uma ampla reformulação da prática escolar, em busca de uma concepção genuinamente democrática do processo educativo, pressupondo-se ampliação da participação, porém tornando-a factível e real, que agregue a presença efetiva de outros protagonistas: alunos, pais e demais forças sociais (SPOSITO, 2001, p. 55).

Se o compromisso é com uma visão de mundo que exige a prática para ser apreendida, o caminho parece ser precisamente este: ao mesmo tempo em que se desenvolvem conteúdos de uma concepção mais elaborada de mundo, se propiciam condições para vivê-la e apreendê-la cada vez mais consistentemente. Só assim se pode esperar contribuir para desarticular a ideologia do mercado incrustada no dia-a-dia da sociedade e, em particular, no sistema de ensino (PARO, 2001, p.30).

Cabe ao supervisor na construção do projeto pedagógico mobilizar e articular com a equipe gestora, todo o conjunto escolar (professores, alunos, pais, egressos, comunidade educativa em geral) produzindo junto com o coletivo, um projeto único, uma carta de intenções na qual a melhoria da aprendizagem seja o objetivo norteador.

Nunes (2003) ressalta a importância de se

[...] recuperar o espaço público de ação transformadora da realidade e revitalizar os canais de participação e humanização do homem, a saber, a razão comunicativa, a reapropriação intersubjetiva da fala autêntica e a capacidade solidária e dialógica de constituir formas de emancipação e dignidade humana (p.47).

Destaca ainda que [...] a ação emancipatória torna-se efetiva quando articula a teoria, a reflexão analítica, com a ação consistente, metódica, politicamente determinada com a intencionalidade propositiva. Chamamos de emancipatória a perspectiva e prospectiva que visa a produzir autonomia crítica, cultural e simbólica, esclarecimento científico, libertação de toda

forma de alienação e erro, de toda submissão, engodo, falácia, pensamento colonizado, incapaz de esclarecer os processos materiais, culturais e políticos (NUNES, 2003, p.35).

A administração da educação é um campo que enfrenta crises de identidade, legitimidade e racionalidade. Para Gamboa (1996), ao desenvolvermos uma compreensão da racionalidade administrativa a partir da teoria da ação comunicativa, almejamos desenvolver uma espécie de descolonização da administração, uma vez que o seu eixo não consiste necessariamente na aplicabilidade de técnicas, métodos e procedimentos, geralmente advindos da administração empresarial, mas na prática administrativa voltada para o pedagógico na escola.

Se a colonização da administração escolar é um problema de ordem teórico e prático, certamente que a sua descolonização passa igualmente por esses dois aspectos. A descolonização teórica e prática da administração escolar acontece quando abraçarmos o seu objeto que consiste na prática administrativa interessada pelo pedagógico.

Habermas (1997), propõe um novo caminho epistemológico a ser trilhado na teoria da administração escolar que visa a superação da racionalidade instrumental da administração escolar à luz da racionalidade comunicativa, tendo fundamentalmente no potencial da linguagem e da comunicação, os processos de democratização e emancipação no interior da escola pública.

A articulação de um discurso pedagógico a partir da contradição possibilita a percepção do caráter contraditório da própria educação, das suas possibilidades e limites. A possibilidade de ultrapassar os discursos pedagógicos que ocultam ou escamoteiam o real está na descoberta do caráter contraditório das mesmas relações que esses discursos pretendem encobrir (CURY, 1986, p.16).

Há que se considerar que as iniciativas de participação dos sujeitos sociais na gestão dos processos educativos, ainda pontuais e tímidas, são, muitas vezes, defendidas equivocadamente como gestão democrática, especialmente se considerarmos os mecanismos adotados pelo governo federal para a implementação de mudanças operadas no sistema educacional brasileiro. [...] a oficialização dada pelos dispositivos legais e pelos programas governamentais de gestão democrática tem contribuído, em grande medida, para uma compreensão enviesada dessa prática (HORA, 2007, p.14).

A desconstrução de práticas autoritárias exige que o supervisor seja um adepto do trabalho em equipe e acompanhe permanentemente o trabalho da escola. Essa configuração da ação supervisora exige dele “não apenas um técnico burocrático, mas um educador consciente, reflexivo e crítico que está a serviço da promoção do desenvolvimento humano e técnico daqueles que com ele atuam” (MELCHIOR, 2001, p.65).

Herbert de Souza (1994) defendeu um conjunto de princípios éticos que deveriam ser perseguidos pela educação, os quais são: igualdade, diversidade, participação, solidariedade e liberdade. Isto significa, também, envolver todos os segmentos sociais – educadores, pais, alunos, instituições civis e as diversas instâncias governamentais – federal, estadual e municipal, em torno de um projeto amplo de sociedade. Isto quer dizer, a consciência coletiva mobilizada em torno da construção de uma sociedade mais humana, mais democrática, mais solidária e mais justa.

2. A cultura de participação

A educação pública, antes de tudo, é um problema de ordem prática e política. Isto pressupõe a compreensão da educação como uma mediação necessária na construção da cidadania, no sentido de tornar os cidadãos participantes da vida econômica, social e cultural de uma dada sociedade.

Para Libâneo (2008) na tradição da teoria histórico-cultural, a aprendizagem escolar está centrada no conhecimento, no domínio dos saberes e instrumentos culturais disponíveis na sociedade e no desenvolvimento de competências cognitivas, da capacidade de pensar e de aprender. Em contraste, todas as concepções de escola que deslocam esta centralidade, podem estar incorrendo em risco de promover a exclusão social.

A supervisão de ensino, entendida como prática democrática, participativa e coletiva, constitui-se em condição de possibilidade de um projeto educativo progressista, coerente com a função social da escola pública. Apontar os facilitadores e os dificultadores da gestão democrática na escola constitui-se objeto desta pesquisa, tendo em vista a necessidade de efetivação de um projeto educativo comprometido com a transformação social e responda qualitativamente aos interesses e aspirações da comunidade educativa.

Para Paula e Silva (2001) a compreensão da cultura da escola como um processo dinâmico e negociado entre os diferentes atores do processo pedagógico permite uma

“compreensão mais aprofundada da contribuição de tais atores na construção dos valores, crenças e princípios, assim como nas ações que se processam na realidade cotidiana”.

Para Bosi “a cultura é o conjunto das práticas, das técnicas, dos símbolos e dos valores que se devem transmitir as novas gerações para garantir a reprodução de um estado de coexistência social” e “supõe uma consciência grupal operosa e operante que desentranha da vida presente os planos para o futuro” (2001, p. 16).

Chauí (1995, p.296), entende cultura como:

[...] maneira pela qual os homens se humanizam por meio de práticas que criam a existência social, econômica, política, religiosa, intelectual e crítica, devendo ser vista como um ingrediente essencial na produção do homem. Não é algo que se acrescenta a um ser acabado, mas acompanha o desenvolvimento do ser humano e torna possível sua própria sobrevivência.

Em seu estudo sobre a interpretação da cultura, Geertz (1989) demonstra a polissemia característica do conceito, assumindo-o a partir de uma perspectiva interpretativa, que busca significados, e não como um estudo experimental, à procura de leis. Tal posição provém de seu entendimento de que o homem é um animal amarrado a teias de significados que ele mesmo teceu e a cultura seria, portanto, a interpretação dessas teias.

Na medida de sua evolução, o homem vai construindo seus padrões de desenvolvimento, que se refletem nos sistemas sociais de conhecimento, ideologia, valores e leis, rituais cotidianos. Assim, a cultura é ao mesmo tempo, o instituído – códigos, normas, sistemas de ação – e o instituinte, ou seja, a vida cotidiana que ainda não se institucionalizou. Não é produto absoluto dos padrões de comportamento. Não resulta também de pura criatividade dos indivíduos. É continuidade e mudança, é o elo que une os sistemas simbólicos, códigos, normas e práticas de ação, portanto, num processo contínuo e ativo de construção e reconstrução da realidade através do qual as pessoas criam e recriam o mundo em que vivem (TEIXEIRA, 2000, p.8-9).

A cultura da escola refere-se aqueles significados, modos de pensar e agir, valores, comportamentos, modos de funcionamento que, de certa forma, mostram a identidade, os traços característicos, da escola e das pessoas que nela trabalham. A cultura organizacional da escola é o que sintetiza os sentidos que as pessoas dão às coisas, gerando um padrão coletivo de pensar e de perceber as coisas e de agir (LIBÂNEO, 2004, p.33).

Esse autor nos chama a atenção para o fato de que a organização escolar funciona com base em dois movimentos inter-relacionados: de um lado, a estrutura organizacional,

as relações profissionais e as normas e regras, que atuam na produção das idéias, modos de agir, práticas profissionais dos professores, comportamento dos alunos; de outro, professores e alunos são participantes ativos da organização, contribuindo para a definição de objetivos, formulação do projeto pedagógico-curricular, atuação nos processos de gestão e tomadas de decisão e nas formas de funcionamento. As pessoas mudam com as organizações e as organizações mudam com as pessoas.

A escola é também um “mundo social”, que tem suas características e vida próprias, seus ritos, sua linguagem, seu imaginário, seus modos próprios de regulação e de transgressão, seu regime próprio de produção e de gestão de símbolos. E essa “cultura da escola” não deve ser confundida tampouco com o que se entende por “cultura escolar”, que pode se definir como o conjunto de conteúdos cognitivos e simbólicos que, selecionados, organizados, “normalizados”, “rotinizados”, sob o efeito de imperativos de “didatização”, constituem habitualmente o objeto de uma transmissão deliberada no contexto das escolas (FORQUIN, 1993, p.167).

Dominique Julia (2001), compreende a cultura escolar como

[...] um conjunto de normas que definem saberes a ensinar e condutas a inculcar e um conjunto de práticas que permitem a transmissão desses saberes e a incorporação desses comportamentos, normas e práticas ordenadas de acordo com finalidades que podem variar segundo as épocas (finalidades religiosas, sociopolíticas ou simplesmente de socialização). Normas e práticas não podem ser analisadas sem que se leve em conta o corpo profissional dos agentes que são chamados a obedecer a essas normas e, portanto, a pôr em ação dispositivos pedagógicos encarregados de facilitar sua aplicação, a saber, os professores.

Entre um passado concreto, conhecido e uma perspectiva de futuro, a escola realiza uma combinação particular onde a diferença passa a ser sinônimo de transgressão das práticas de organização dos modos de participação dos alunos na formulação, estabelecimento e controle das formas e normas de convivência e interação, bem como, do modo e do sentido de organização das tarefas escolares, assim como do grau de participação dos alunos na configuração das formas de trabalho.

Viñao Frago concebe a cultura escolar como aquele conjunto de práticas, normas, idéias e procedimentos que se expressam em modos de fazer e pensar o cotidiano da escola

[...] e esses modos de fazer e de pensar – mentalidades, atitudes, rituais, mitos, discursos, ações – amplamente compartilhados, assumidos, não postos em questão

e interiorizados, servem a uns e a outros para desempenhar suas tarefas diárias, entender o mundo acadêmico-educativo e fazer frente tanto às mudanças ou reformas como às exigências de outros membros da instituição, de outros grupos e, em especial, dos reformadores, gestores e inspetores (VIÑAO FRAGO, 2000, p. 100).

É preciso considerar que a escola constitui um ambiente social peculiar, caracterizado pelas formas de tensão e acomodação entre administradores e professores - representando os padrões cristalizados da sociedade.

[...] a vida interna da escola reelabora, segundo a sua dinâmica interna, as normas, valores, práticas comunitárias, dando-lhes uma coloração nova, mas nem por isso alheia ao encadeamento geral da sociedade (CANDIDO, 1964, p. 128).

Para Peroni (2006) além de construir uma cultura de participação na escola, precisamos pensar que a gestão democrática está intimamente vinculada a qualidade de ensino. A par, é claro, de democratizar o acesso à escola. Esta escola deve ter qualidade. Que democracia é essa em que a população de baixa renda tem que ter a escola pública “possível”, enquanto a escola privada é o padrão de qualidade? (p. 154). Para essa autora, o grande desafio é ajudar a escola pensar se está cumprindo o seu papel social com qualidade.

Partindo do princípio de que a gestão democrática não é um produto, mas sim um processo em construção, e considerando o contexto histórico de nosso país, no qual, ou não era possível participar ou a participação era apenas formal, construir uma cultura de participação é um desafio, assim como uma grande contribuição social.

Luce & Medeiros (2006) entendem que a democracia é uma forma de aperfeiçoamento da convivência humana, construída histórica e culturalmente, que deve reconhecer e lidar com as diferenças, ser inclusiva das minorias e das múltiplas identidades, implicar a ruptura com as tradições e buscar a instituição de novas determinações. Enfim,

[...] é a concepção de que a convivência humana deve ser mediada por uma “gramática democrática”, provocadora de rupturas positivas e indeterminações, por meio do exercício coletivo e participativo do poder político, para que se possa seguir avançando para novos desejados estados de vida em sociedade (p.16).

Participação e democracia na sociedade e na escola são os instrumentos de construção de uma sociedade com qualidade de vida humana para todos. A escola é uma instituição, junto

com outras organizações da sociedade, em que é possível construir a democracia. No entanto, para que essa possibilidade se concretize

[...] é preciso que a própria escola e as demais organizações da sociedade adotem práticas democráticas. A adoção de um estilo participativo de administração da educação constitui uma forma concreta de contribuir para o desenvolvimento da democracia na escola e na sociedade (SANTOS FILHO, 2001, p.16).

Para Lima (1988, p.22) “o conceito de participação surge geralmente associado ao conceito de democracia”. Passível de resultar em diferentes visões, motivo pelo qual torna-se complicada a sua conceituação, a participação pode assumir diversos sentidos, devido a diferentes concepções.

Referindo-se aos mecanismos de participação, esse autor considera que:

[...] embora em diferentes graus e diferentes modalidades, a participação é um mecanismo mais vulgarizado para conseguir a realização do princípio democrático, entendido este como um processo de democratização global que deve ser extensivo aos diversos aspectos da vida social, cultural, econômica, etc., tomando assim as mais diversas formas – participação na administração regional e local, participação dos trabalhadores, gestão democrática das escolas e de outras instituições, etc. (1988, p. 30).

Sá (2001, p.1) por outro lado, ressalta que o conceito de participação tem um sentido plural e um caráter sedutor, retórico e manipulativo. A pluralidade é um fato que tem permitido a sua utilização imprecisa, ensejando a predominância da dimensão apelativa e conotação positiva, significando que a comunidade participa por uma questão de boa vontade, o que a aproxima de uma ação caritativa.

O atendimento às orientações normativas (Decretos, Regulamentos, Instruções Normativas, etc.) caracteriza a prática da participação formal nas escolas, a qual, segundo Lima (2001, p. 75), “é uma participação normativamente referenciada, prevista e regulamentada, podendo ser entendida como participação legalmente autorizada ou simplesmente como participação legal”.

Horta (1978) considera que:

[...] a decisão de criar e ampliar os canais de participação no processo educativo é uma decisão política, como são políticas as opções por uma determinada pedagogia, por determinados objetivos, por um determinado método ou conteúdo programático. Não há neutralidade nestas opções, pois a educação não é neutra (p. 16).

Na escola a adoção de atitudes e posturas participativas cada vez mais inclusivas e integradoras tais como: o uso criativo e comunitário do meio escolar; o respeito mútuo e a troca de saberes e experiências entre os grupos que atuam na escola e os que estão fora dela; a promoção de debates coletivos sobre os rumos da política pedagógica no âmbito escolar e em esferas maiores; a discussão da realidade escolar e comunitária e a busca pela formação continuada, podem ser referências mínimas para a construção coletiva de estágios mais avançados de participação.

Embora os cidadãos tenham o direito formal de se organizar, de expressar livremente seus interesses e opiniões, de participar das decisões políticas, questiona-se a ausência de condições favoráveis para estimular tal participação. A noção de cidadania nos remete à cristalização dos direitos civis, políticos e sociais, caracterizando uma situação de inclusão e de pertencimento dos cidadãos à comunidade política.

Cidadania não significa necessariamente visão funcionalista de sociedade, como se fosse possível inaugurar o consenso definitivo. Ao contrário, na unidade dos contrários, o cidadão consciente sabe que vive dentro do conflito de interesses, marcados pela provisoriade do devir.

Mas a busca da cidadania nos países da periferia esbarra na falta de cumprimento de direitos universais básicos, embora muitas vezes suas populações tenham esses direitos consagrados em lei. Além disso, num mundo em constante transformação podem surgir novos direitos, frutos de novas lutas e reivindicações. E é exatamente esse movimento que caracteriza a cidadania (CANDAUI, 2002, p. 37).

Para Demo (1996) do lado da classe dominante, investe-se tudo na inculcação da idéia de que a ordem vigente é legítima e não poderia ser tocada, até porque os mandantes o são por “mérito”, “superioridade”, “consagração divina” etc. Do lado da classe dominada a paisagem é outra. Cidadania fundamental viceja neste lado, aquela que sabe tomar consciência das injustiças, descobre os direitos, vislumbra estratégias de reação e tenta mudar o rumo da história (p.77).

No cumprimento de suas funções sociais, políticas e pedagógicas a escola realiza articulações com a cidadania. Canivez (1991, p.33) destaca que:

[...] se toda comunidade política se caracteriza pela coexistência de várias tradições, a escolaridade tem significado particular. A escola, de fato, institui a cidadania. É ela o lugar onde as crianças deixam de pertencer

exclusivamente à família para integrar-se em uma comunidade mais ampla em que os indivíduos estão reunidos não por vínculos de parentesco ou de afinidade, mas pela obrigação de viver em comum. A escola institui, em outras palavras, a coabitação de seres diferentes sob a autoridade de uma mesma regra.

Coutinho (2002, p. 20-21) enfatiza que a democracia – se nós a entendermos num sentido forte, no sentido de um regime que assegura a igualdade, a participação coletiva de todos na apropriação dos bens coletivamente criados – implica, indiscutivelmente, uma dimensão social e, conseqüentemente, uma dimensão econômica.

Democracia é um método de governo, um conjunto de regras, de procedimentos para a formação das decisões coletivas, no qual está prevista e facilitada a ampla participação dos interessados, e que o regime democrático liberal está firmado no reconhecimento constitucional dos direitos – invioláveis – do indivíduo (BOBBIO, 1989, p. 20).

Para Benevides (2000) a democracia coloca-se ainda como um projeto que depende da ação de sujeitos coletivos e individuais na luta pelos seus direitos, pela participação ativa e, por conseqüência, por cidadania. Há uma dificuldade de conceituação de democracia, como também há uma dificuldade de compreender o que seja participação popular, qual se coloca como uma palavra-chave que, por um lado, sustenta uma proposta de democratização, por outro, devido a sua abrangência e indefinição, pode configurar-se como retórica.

A democracia deve ser construída cotidianamente, com uma coletivização cada vez maior das decisões, como afirma Vieira:

[...] não há estágio democrático, mas há processo democrático pelo qual a vontade de maioria ou a vontade geral vai assegurando o controle sobre os interesses da administração pública [...] Qualquer conceito de democracia, e há vários deles, importa em grau crescente de coletivização das decisões (VIEIRA, 1998, p.12).

A construção de uma sociedade e de uma escola pública democrática passa, num primeiro momento, pelo entendimento de que a democracia é construto humano e histórico, por isso, não acabado, e por isso mesmo, em constante transformação. Segundo Bobbio (1989, p. 19), “para o regime democrático, o estar em transformação é seu estado natural: a democracia é dinâmica, o despotismo é estático e sempre igual”.

Para Benevides (2003) os fundamentos da democracia são aqueles que garantem a legitimidade do poder e decorrem de dois princípios básicos:

- 1) soberania popular ativa;

- 2) o respeito integral aos direitos humanos, com um compromisso com a ética e uma política enérgica de inclusão social (p.85).

Bobbio (2000) nos diz que “a regra fundamental da democracia é a regra da maioria, ou seja, a regra à qual são consideradas decisões coletivas – e, portanto, vinculatórias para todo o grupo - as decisões aprovadas ao menos pela maioria daqueles a quem compete tomar a decisão” (p.30).

Nesse sentido o mesmo autor afirma que é justamente o exercício do que chama de "poder ideológico" nas sociedades que caracteriza os intelectuais. Existe nas sociedades, argumenta, "ao lado do poder econômico e do poder político, o poder ideológico, que se exerce não sobre os corpos como o poder político, jamais separado do poder militar, não sobre a posse de bens materiais, dos quais se necessita para viver e sobreviver, como o poder econômico, mas sobre as mentes pela produção e transmissão de idéias, de símbolos, de visões de mundo, de ensinamentos práticos, mediante o uso da palavra" (BOBBIO, 1997, p. 11).

As relações entre poder ideológico e poder político são ilustrativas das ambigüidades inerentes às recorrentes tentativas de definição a priori do intelectual. Nesse sentido, tampouco as tipologias seriam sempre esclarecedoras, embora possam ser úteis, conforme argumenta Bobbio. É nele que, partindo da tese da autonomia relativa da cultura com respeito à política que, Bobbio delimita os sujeitos do seu discurso: os intelectuais que desempenham os papéis de "criadores ou transmissores de idéias ou conhecimentos politicamente relevantes" (BOBBIO, 1997, p. 72).

Para Oliveira (2001) a democracia não é apenas um sistema político ou forma de organização do Estado. Uma sociedade democrática não é, portanto, aquela na qual os governantes são eleitos pelo voto. A democracia pressupõe uma possibilidade de participação do conjunto dos membros da sociedade em todos os processos decisórios que dizem respeito à sua vida cotidiana, sejam eles vinculados ao poder do Estado ou a processos interativos cotidianos, ou seja, em casa, na escola, no bairro, dentre outros (p.11).

O'Donnell considera relevante em uma teoria democrática quatro características, a saber:

- 1- conhecimentos relativos à historicidade de uma determinada sociedade, isto é, a inclusão de uma sociologia política de orientação histórica;
- 2- o estudo dos usos lingüísticos de dado objeto;
- 3- levantamento dos vários aspectos da teoria do direito na compreensão legal de uma determinação democrática, e

4- reflexão sobre o Estado, sobretudo naquilo que se entende como sistema legal (O' DONNELL, 1999, p.580).

A democracia participativa não se opõe à democracia representativa formal e nem pretende substituí-la. A democracia participativa incorpora a representativa, complementando-a com a democracia direta – plenárias, assembléias, consultas – sempre que possível e multiplicando instâncias representativas específicas, em que toda diversidade de interesses e de ideologias possa ser apresentada, debatida e negociada ou, eventualmente, pré-negociada, já que as decisões finais devem ser tomadas nas instâncias eleitas mais gerais (SINGER, 2002, p.125).

Para esse autor a democracia participativa se justifica em si: ela é mais ampla e mais autêntica do que a mera democracia formal, enriquecendo-a. Mas é também um meio muito importante para melhorar o desempenho das autoridades e, sobretudo, permite a formação de parcerias entre o poder público e as organizações de cidadãos, empresas ou entidades religiosas etc. para a realização de atividades que, isoladamente, nenhum de seus promotores teria condições de lavar a cabo.

Para Bordenave (1995) a participação não é somente um instrumento para a solução de problemas, mas, sobretudo, uma necessidade fundamental do ser humano

[...] a participação é o caminho natural para o homem exprimir sua tendência inata de realizar, fazer coisas, afirmar-se a si mesmo e dominar a natureza e o mundo [...] sua prática envolve a satisfação de outras necessidades, não menos básicas, tais como a interação com os demais homens, a auto-expressão, o desenvolvimento do pensamento reflexivo, o prazer de criar e recriar coisas, e ainda, a valorização de si mesmo pelos outros (p. 16).

Há que se considerar entretanto, que a participação pode ser uma forma de controle desenhada pelo bloco de poder de forma que cada participante receba apenas uma parcela de poder, o bastante para permitir que ele reproduza o poder estabelecido e mantenha a sociedade na forma como é pensada por quem domina. Através de seus programas, determinam quem deve participar e como devem fazê-lo, de uma maneira que pareça estarem delegando poderes aos excluídos, que passam para a condição de incluídos na norma, mas que na realidade, permanecem excluídos do processo (FAUNDEZ, 1993, p. 41).

Ressalta ainda Faundez (1993) que a formulação de processos participativos deve dizer respeito aos seus participantes. Afirma que processos participativos nascidos dessa

condição eleva o indivíduo e a comunidade à condição de autoformação, e esses passam a tomar parte no processo de transformação ao mesmo tempo em que se auto-transformam. Quando ocorre essa transformação, esses sujeitos não mais serão alvos fáceis de ser controlados, seduzidos ou mesmo assaltados por uma aceção de participação que não se coadune com a sua própria. Quanto a modelos e receitas de participação, Faundez (1993) aponta que, na prática,

[...] não existem apenas alguns modelos de participação, nem estes podem ser apresentados como receitas ou pacotes a comunidades que apresentam suas realidades, tão distintas umas das outras, ainda que tão similares também. Alternativas de compartilhamento ainda estão por serem criadas e cujas regras florescem a cada tentativa, impossibilitando a formulação de "receitas" dadas a diferentes realidades e vivências que se estabelecem de comunidade escolar para comunidade escolar... (p. 19).

A participação para Pinto (1986) pode ser entendida em dois sentidos: como um processo real de lutas em que uma classe busca recuperar, busca conseguir o que é dela de direito, mas que é disputado também por outra, e num sentido ideal, num sentido abstrato, onde participação é tomar parte nas coisas, ou seja, participar no planejamento, participar na execução... Isto são coisas, de certa forma, abstratas (p.32).

O perigo em se falar em planejamento participativo “in abstrato”, é ficar no nível do abstrato, sem depois voltar ao concreto real, às lutas contínuas. Então, é necessário “ver até que ponto essas abstrações, até que ponto essas idealidades podem ser realizadas concretamente, na prática” (PINTO, 1986, p.33).

Quando se fala em participação, através de um discurso, é porque o discurso tem uma função fundamental de caráter consensual. [...] o discurso é unificador porque é geral e abstrato. Ele tenta anular as diferenças que existem no real e na prática. Então, a participação torna-se multívoca, equívoca; ela nunca é claramente definida. E ela tem limites quando ela é originada nas classes dominantes. Ela tem um limite que são os próprios interesses das classes dominantes (PINTO, 1986, p.34).

Para esse autor não há um método único, uniforme, de participação. O que existe são práticas sociais, mais ou menos participatórias, dependendo, precisamente, da postura de classe que uma pessoa tem e do fato de assumir, consciente e claramente, essa postura dentro de uma sociedade que está dividida em classes. [...] a participação é sempre um processo político. Ele é político porque se situa no próprio cerne da luta de interesses, da

luta das classes, por uma maior parte da riqueza social. Então ele é, necessariamente, político não neutro (Idem, p.37).

A democracia e o respeito ao participante devem estar presentes não apenas nas reuniões do conselho ou na eleição de seus membros, mas em todas as ações e relações da escola, desde as que se dão na situação de ensino, em sala de aula, passando pelo atendimento na secretaria, e atingindo todo o relacionamento que se faz entre servidores, alunos e pais (PARO, 2001, p.81-82).

A participação dos profissionais da educação e da comunidade na elaboração e decisão das políticas públicas para a educação passa a ser uma exigência da gestão escolar, refletida em mecanismos mais coletivos e participativos. Uma gestão democrática da educação reconhece a escola como espaço de política e trabalho, busca autonomia administrativa, financeira e pedagógica, possibilita a participação da comunidade nos desígnios da escola (elaboração dos projetos pedagógicos e definição dos calendários) e na criação de instâncias mais democráticas de gestão (eleição de diretores e constituição dos colegiados).

[...] tudo isso conjugado à luta pelo reconhecimento profissional desses trabalhadores. Esse movimento, ao mesmo tempo em que democratiza a escola e, com isso, traz ganhos para a população em geral e para os trabalhadores da educação em especial, também representa maior ameaça para esses profissionais no que se refere às supostas garantias de exclusividade sobre determinados terrenos (OLIVEIRA, 2004, p.1135).

O conceito de participação pode ser compreendido na acepção que lhe é atribuída por Ammann, (1980) como um processo que se opera no contexto histórico da realidade social global

[...] a participação implica numa expansão e redistribuição de oportunidades, criando as condições concretas para que o conjunto da população possa tomar parte ativa na responsabilidade social, gerindo a sociedade e usufruindo os bens e serviços, na justa medida em que contribui para a geração dos mesmos (p.162).

Participação é o envolvimento de uma pessoa numa situação da vida. Uma situação da vida refere-se à interação e participação de alguém nos aspectos e áreas mais amplos da vida pessoal ou da vida em comunidade. Essas situações podem incluir: áreas sociais, econômicas, cívicas, interpessoais, domésticas e educacionais da vida diária que qualquer pessoa, independentemente de sua saúde, idade, sexo ou casta experimenta, em maior ou menor grau.

A prática social é sempre uma prática política, não necessariamente partidária, mas ela é política. Política porque ela se move no domínio das relações das classes, das relações de poder, das relações da distribuição de recursos na sociedade, nos sistemas de decisão da sociedade.

[...] essa prática política tem que articular no seu bojo duas práticas: uma prática científica de produção de conhecimentos, e por isso se baseia em pesquisa, por isso ela deve, na medida do possível, se impregnar de rigor, de sistemática e de disciplina; e em segundo lugar, uma prática pedagógica. Articular uma prática científica com uma prática pedagógica, que nos leva a contribuir com a transformação das representações, que permitem alterar as condutas individuais, transformadas em práticas coletivas (PINTO, 1986, p.55-56).

A fragilidade da democracia fundamentada na participação política da população apenas no momento de eleger seus governantes e representantes legislativos em âmbito municipal, estadual e federal está em que, assim, a população fica privada de processos que, durante os períodos de mandatos parlamentares ou governamentais, permitiriam controlar as ações dos eleitos para tais mandatos no sentido de atender aos interesses das camadas populares. Por isso, “o caminho para a real democratização da sociedade, de que fala Norberto Bobbio, precisa passar pela ocupação de novos espaços, isto é, de espaços até agora dominados por organização de tipo hierárquico ou burocrático” (BOBBIO, 1989, p. 55).

Antes de começar a trabalhar uma realidade, de começar a pensar a transformação é preciso conhecê-la. Por isso a teoria social e sua epistemologia estão embutidas dentro de qualquer prática. Não há separação entre prática e teoria; qualquer ação – tem implícita, conscientemente ou não, uma teoria do social, uma teoria da realidade. Não há separação. Nós é que inventamos, diferenciamos, distinguimos entre o domínio do teórico e o domínio do prático. Mas toda prática traz embutida uma visão de realidade, uma visão teórica, uma teoria do real e uma teoria da própria consciência (PINTO, 1986, p.56-57).

O mesmo autor destaca ainda que a participação é importante não no sentido que o Estado coloca (você participa naquilo que eu defino para você), mas participação no sentido forte em que as classes populares vão assumindo para si, vão assumindo como algo seu, por direito, a produção do conhecimento e a utilização desse conhecimento na transformação da realidade (p.58).

Participar significa que todos podem contribuir, com igualdade de oportunidades, nos processos de formação discursiva da vontade, ou seja, participar consiste em ajudar a

construir comunicativamente o consenso quanto a um plano de ação coletiva (HABERMAS, 1975, p.159).

[...] participar não implica necessariamente em que todas as pessoas ou grupos opinem sobre todas as matérias, mas implica necessariamente em algum mecanismo de influência sobre o poder. Para participar é necessário algum conhecimento e certas habilidades políticas. Isto varia conforme a amplitude da participação e a natureza das matérias em que participa (MOTTA, 1984, p.202).

Entretanto, é difícil avaliar até que ponto as pessoas efetivamente participam na tomada e na implementação das decisões que dizem respeito à coletividade e até que ponto são manipuladas. Uma observação mesmo superficial de algumas experiências participativas revela que os dois aspectos não são excludentes, isto é, que é perfeitamente possível, que a coletividade influa sobre o poder, ao mesmo tempo em que este procura cooptá-la para seus objetivos (MOTTA, 1984, p.202).

A participação que se discute é a participação dos indivíduos e das chamadas comunidades, ou seja, aquela que dá ou devolve aos indivíduos, a grupos de pessoas ou às comunidades a possibilidade de intervir naquilo que afeta diretamente a cada qual. Com isso, as discussões admitem mais ou menos claramente que os indivíduos, grupos e comunidades têm nenhum ou bem pouco domínio sobre seu destino e condições praticamente nulas para resistir a eventuais ameaças até mesmo à sua sobrevivência (SILVA, 1984, p. 292).

Para consolidar uma gestão participativa e democrática, deve-se construir possibilidades de debates na comunidade escolar, pela participação em reuniões, seminários, atividades integradoras e culturais e outros. A escola necessita imprimir um processo de organização político-pedagógico-administrativa que contemple os níveis político e operacional no processo de planejamento (SARTORI & BONA, 1998, p.121).

Ninguém vai mudar a sua conduta se não muda a sua visão de mundo, sua representação da realidade. Ninguém vai envolver-se na prática coletiva se não vê a relação que existe entre essa prática coletiva e a transformação da realidade, mas para isso ele precisa transformar a sua própria visão de realidade (PINTO, 1986, p.53).

Pedro Jacobi (1996) coloca o desafio de analisar de um lado, os impactos de práticas participativas que apontam, a partir da manifestação do coletivo para uma nova

qualidade de cidadania, que institui o cidadão como criador de direitos para abrir novos espaços de participação sóciopolítica, e de outro os aspectos que configuram as barreiras que precisam ser superadas para multiplicar iniciativas de gestão que articulam eficazmente a complexidade com a democracia.

[...] a iniciativa de abrir canais de participação cria espaço para um importante questionamento da relação entre Estado e Sociedade. Em primeiro lugar faz emergir a necessidade da comunidade, através de suas formas organizativas e representativas, enfrentar sua relação com as propostas de participação implantadas pela Administração, dentro do conceito de democratizar e inovar na gestão da coisa pública. As dinâmicas de participação implantadas possibilitam um aumento do grau de informação sobre o funcionamento dos serviços e da Administração. Isto reforça a sua razão de ser enquanto instâncias com bases setoriais e territoriais, de concretização de um exercício de controle mais permanente e consistente da coisa pública pelos usuários, e representa uma referência de inovação e de construção de novas identidades dos atores sociais envolvidos.

Fortuna (2001) destaca que a democracia precisa ser mantida como um produto inacabado, uma utopia em permanente construção, um desejo irrealizável em permanente estado de pulsão, instrumentalizando, pelo seu conteúdo inconcluso, a possibilidade de manutenção do grupo, que sobrevive sustentado pela ilusão do ideal democrático: um desejo em permanente estado de pulsão. Esta é a razão pelo qual esse ideal não morre, pois como pulsão, para se manter em estado de desejo, não pode realizar-se: a pulsão ao alcançar seu objetivo, perde energia e expira (p.121).

No campo educacional, as políticas de descentralização não geraram espaços coletivos de decisão, concretizando-se na prática, como mera desconcentração das atribuições de suas Secretarias de Educação para instâncias intermediárias (Diretorias de Ensino) e para as unidades escolares, sem romper com a centralidade do executivo na tomadas de decisões de ordem político-administrativa e de controle dos recursos materiais.

Segundo Gadotti & Romão (1997)

A autonomia e a participação - pressupostos do projeto político-pedagógico da escola - não se limitam à mera declaração de princípios consignados em algum documento. Sua presença precisa ser sentida no Conselho-Escola ou Colegiado, e também na escolha do livro didático, no planejamento do ensino, na organização de eventos culturais, de atividades cívicas, esportivas, recreativas. Não basta apenas assistir às reuniões (p.36).

Barroso (1996) diferencia dois processos de autonomia: a autonomia decretada e a autonomia construída. A autonomia decretada, no caso do sistema público de ensino “[...] é sempre relativa e é condicionada quer pelos poderes de tutela e de superintendência do governo e da administração pública, quer eventualmente, pelo poder local, no quadro de um processo de descentralização [...]” (Barroso, 1996, p. 18). Já a autonomia construída, é aquela construída em cada escola, de acordo com as especificidades locais, respeitando-se, obviamente, os princípios do sistema de ensino público (BARROSO, 1996, p. 20).

A questão da autonomia, mencionada no artigo 15 da LDB, é citada nos âmbitos: pedagógico e administrativo e gestão financeira. Destaca textualmente que [...] os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público.

A esse respeito, Paro (2001) comenta que:

[...] é preciso, estar atento para, com relação à autonomia administrativa, não confundir descentralização de poder com desconcentração de tarefas, e, no que concerne a gestão financeira, não identificar autonomia com abandono e privatização. A descentralização do poder se dá na medida em que se possibilita cada vez mais aos destinatários do serviço público sua participação efetiva, por si só, ou por seus representantes, nas tomadas de decisão [...] No que concerne a autonomia pedagógica [...] ela deve se fazer sobre bases mínimas de conteúdos curriculares, nacionalmente estabelecidos, não deixando os reais objetivos da educação escolar ao sabor de interesses meramente paroquiais deste ou daquele grupo na gestão da escola (p.83-84).

Adrião (2006) afirma que reconhecer a necessidade de relativa autonomia das escolas como princípio necessário ao desenvolvimento de sua tarefa educativa não significa reduzir a capacidade de investimento estatal em sua manutenção, tampouco abandonar os atores escolares à própria sorte. A autonomia da escola só se efetivará, desde que a escassez de recursos para a viabilidade de seus projetos pedagógicos não suplante o exercício democrático das decisões coletivas e a oportunidade de criação de oportunidades (p.50).

A autonomia de uma escola é construída a partir de sua identidade e história. Os graus de autonomia correspondem a diferentes formas de existir da própria instituição – dizem respeito ao seu tamanho, ao seu corpo docente, à observância às diretrizes estabelecidas pelo sistema de ensino, seu desempenho e gestão de recursos (VIEIRA, 2006, p.37).

A autonomia se constrói na escola nas relações entre os sujeitos (atores da educação) e o contexto global da sociedade. Entretanto, a possibilidade da construção da autonomia no espaço escolar enfrenta obstáculos diretamente relacionados à contextualização, mormente numa sociedade tradicionalmente autoritária (estática), no qual as relações verticais (hierárquicas) se sobrepõem às horizontais (solidárias). Nas relações verticais a situação estabelecida é de dependência, apenas nas relações horizontais é possível o estabelecimento de relações de interdependência, necessárias à construção da autonomia (SILVESTRINI, 2006, p.60).

A construção da autonomia se dá num campo de forças onde se equilibram e confrontam diferentes detentores de influência (o governo, professores, alunos, pais...). Como não há autonomia da escola sem a autonomia dos indivíduos ela se constrói na ação concreta destes, no uso da sua margem relativa de autonomia (OLIVEIRA & SILVA, 2005, p.24).

Para Azanha (1987), a autonomia da escola só ganha relevância se significar autonomia da tarefa educativa [...] é algo que se põe com relação à liberdade de formular e executar um projeto educativo (p. 144). Já a autonomia pedagógica diz respeito a um mínimo de liberdade que a escola precisa ter para escolher os conteúdos de ensino, sem o qual fica comprometido o caráter pedagógico de sua intervenção escolar (PARO, 2001, p.113).

A autonomia não pode ser encarada como algo adquirido ou herdado, mas, sobretudo, como produto de processos inter-relacionais capazes de propiciar à escola a criação de uma identidade própria. E a autonomia não se constrói com decretos, mas pode ser aperfeiçoada a partir de brechas que a legislação apresenta, consolidando-se nas práticas cotidianas que a escola produz.

Ser a favor de uma educação que significa a formação de uma cultura de respeito à dignidade da pessoa humana significa querer uma mudança cultural, que se dará por meio de um processo educativo. Significa essencialmente que queremos outra sociedade, que não estamos satisfeitos com os valores que embasam esta sociedade e queremos outros (BENEVIDES, 2003, p.311).

Democracia e participação são os pilares que fundamentam a possibilidade de empoderamento da comunidade escolar na perspectiva da instituição educativa pública e de qualidade social. A democracia precisa ser mantida como um processo inacabado, uma utopia possível em permanente construção. Para De Rossi (2004, p.31), realmente

[...] as utopias relacionam-se com o sonho de ‘escola para todos’, profundamente democrática e emancipadora que integra e partilha as diferenças, e que garante o direito escolar a todos. A participação é ferramenta imprescindível para que a democracia se efetive e fortaleça o pluralismo compreendido como respeito às diferenças, à diversidade, às discussões e decisões coletivas, compartilhando poderes.

A implementação da cultura participativa pode tanto visar objetivos emancipatórios, de autonomia e cidadania dos sujeitos, como para a manutenção de situações de centralização do poder decisório e do controle de muitos por poucos. Ou seja, é a chamada retórica da participação, que em muitos casos, substitui as práticas de participação democrática.

Por isso os supervisores deverão estar atentos e ter clareza que seu trabalho não é uma tarefa neutra, desligada da estrutura sócio-econômica e política na qual ele está inserido, isto é, deve estar consciente que seu trabalho se dá em uma perspectiva contraditória, porque está intimamente relacionado com uma estrutura mais ampla, servindo para mantê-la ou modificá-la.

3. Órgãos Colegiados Escolares

A ampliação da participação da comunidade escolar com a implementação dos órgãos colegiados se inclui entre as mudanças institucionais ocorridas na gestão escolar no Brasil que se intensificaram a partir da década de 1980.

Os anos noventa caracterizaram-se por uma alteração na correlação de forças entre setores progressistas e conservadores, produzindo uma “inflexão neoliberal” com efeitos sobre as políticas educacionais (Oliveira, 2001). A implementação de reformas no campo educacional, recontextualizaram as idéias de participação, autonomia e descentralização, transferindo-as de uma plataforma progressista para uma lógica administrativa gerencial no setor público.

Para Werle (1997) os Conselhos como órgãos escolares são:

[...] estruturas de gestão da escola, espaços públicos e gratuitos, de inclusão, igualdade política e de heterogeneidade. A eles todos os assuntos da escola dizem respeito e a forma única com que se constroem e assumem a realidade da escola demonstra a força construtiva de seus integrantes e a visibilidade que conseguem na vida da escola (p. 276).

Os Conselhos Escolares e órgãos equivalentes ganharam um novo impulso após a edição da nova LDB (Lei nº. 9.394/96) uma vez que o Art. 14 estabelece como um dos

princípios para a gestão democrática “a participação das comunidades escolar e local em Conselhos Escolares ou equivalentes”.

O Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei nº.10.172/2001, destaca entre as suas prioridades a de que as políticas públicas de educação devem "promover a participação da comunidade na gestão das escolas, universalizando a instituição de conselhos escolares ou órgãos equivalentes". Aponta como objetivo "a descentralização da gestão educacional com o fortalecimento da autonomia da escola, garantida a participação da sociedade na gestão da escola e da educação".

Os órgãos colegiados escolares podem ser considerados como recurso de participação democrática dos envolvidos nas atividades escolares, na definição e implementação do projeto educativo da escola. Esta participação se soma às outras práticas pedagógicas na formação cidadã dos alunos; na preparação e qualificação dos estudantes para uma prática crítica, criativa e solidária aos interesses majoritários da coletividade.

[...] a administração colegiada soma-se às atividades educacionais escolares de preparação do educando para a vida da cidadania, de preparação da inserção do indivíduo na vida social com capacidade “de compreender a realidade histórica e social ao seu redor e de dominar as forças que lhe bloqueiam o acesso ao progresso social e cultural” (CARMO, 1997, p.47).

Dentre as formas de participação da comunidade nos processos decisórios das escolas estaduais do Estado de São Paulo, no período de 1995-2002 destacamos: os Conselhos de Escola (CE) e os Conselhos de Classe e Série (ou equivalentes) principalmente, por integrarem representantes dos diferentes segmentos intra e extra-escolares.

a.Conselho de Escola

Historicamente as origens do Conselho de Escola da rede estadual paulista encontram-se regulamentadas pelo Decreto n. 22.036/1953, substituídas posteriormente pelos Conselhos de Professores (Decreto n. 45.159/65), nos quais pais e alunos não tinham acento.

No Estado de São Paulo os Conselhos de Escola ganharam essa terminologia a partir da publicação dos Decretos 10.623/77 e 11.625/78 que instituíram os Regimentos Comuns das Escolas Estaduais Paulistas dos Ensinos de 1º e 2º Graus, respectivamente, ainda durante o regime militar. Estes órgãos eram de natureza consultiva, transformando-se em deliberativos com a edição da Lei Complementar 375/84 (Governo Montoro), chegando ao formato atual nos termos do Art. 95 da Lei Complementar 444/85, ou seja, o Estatuto do

Magistério Paulista editado em 27/12/1985, no qual são definidas sua composição e atribuições.

Cabe mencionar que o Regimento Comum das Escolas Estaduais de 1º e 2º Graus do Estado de São Paulo foi elaborado de acordo com a Deliberação CEE n.º 33/72 e foi aprovado em 19/04/1978 pelo Egrégio Conselho Estadual de Educação de São Paulo pelo Parecer CEE n. 390/78, que teve como relatores os Conselheiros Maria da Imaculada Leme Monteiro e Renato Alberto T. Di Dio.

Lima (1995, p.79-80) aponta que a instituição do Conselho Escola deliberativo no Estado de São Paulo ampliou a participação de alunos e pais ao estabelecer a paridade destes conselheiros em relação aos especialistas, professores e funcionários da escola. A lei, decorrente do projeto de autoria do deputado Paulo Frateschi, causou muita polêmica, pois especialistas, sob a liderança do Sindicato de Especialistas de Educação do Magistério Oficial do Estado de São Paulo (UDEMO), ocuparam o plenário da Assembléia Legislativa para vetar sua aprovação.

Os atuais Conselhos de Escola provocaram muitas esperanças quanto à instalação de uma verdadeira democratização das relações no interior da escola pública. Embora essas esperanças estivessem muito longe de se concretizarem, não se pode negar que, nessas décadas de existência dos conselhos, espaços foram conquistados por alunos e servidores das escolas (PARO, 2001, p.79).

No ano seguinte a Secretaria de Estado de Educação de São Paulo editou o Comunicado SE de 31/03/1986 que estabelecia:

[...] a eleição dos representantes de professores, especialistas de educação, funcionários, pais e alunos deveria realizar-se em assembleias distintas, e ser precedida de amplos debates, para assegurar o afluimento das idéias e aspirações, garantindo desta forma, uma representação de caráter real de cada um destes segmentos.

O Conselho de Escola poderá delegar atribuição a comissões e subcomissões, com a finalidade de dinamizar sua atuação (art. 18), mas para os casos graves de descumprimento de normas, essa delegação não vale (art. 26 do Parecer CEE 67/98 – NRB).

As estruturas participativas constituem-se em espaços de conversa, negociação, acordo e discussão. Diversa e desafiadora é a composição de um Conselho de Escola, como

também grande é a rotatividade de seus membros, e envolvem questões de gênero, renda, saberes, idades, o que constitui, de certa forma, a singularidade de cada conselho.

Um outro valor importante que o Conselho de Escola articula é que todos estão sentados, no momento das reuniões, juntos, na mesma situação. O Conselho insere-se num contexto de inclusão [...] é um espaço para desenvolver a confiança social e a igualdade política; espaço de partilha, na medida em que todos os segmentos da comunidade escolar sentam-se lado a lado. Suas regras são estendidas a todos, deles exigindo reciprocidade e relacionamento cooperativo, tolerante, baseado no respeito mútuo (WERLE, 2003 p.58).

O Conselho de Escola é um mecanismo que a escola dispõe de propiciar a participação de todos, pais, alunos, professores e outros profissionais nas decisões escolares, possibilitando às camadas populares perceberem que na escola estão presentes as contradições e as lutas que ocorrem no interior das formações sociais capitalistas. O avanço nesta representação e participação vai depender do grau de consciência política dos diferentes segmentos e interesses envolvidos na vida da escola. Reivindicar espaços de construção coletiva e plural no cotidiano do processo educacional é um salto histórico.

Desvelar que muitas vezes a participação é reduzida a ações operacionais como a ação da práxis reiterativa, não permite que desconsideremos a existência de espaços constituídos para a participação, que são frutos também de conquistas históricas das camadas populares, e embora exista a tentativa de controle por parte do Estado, existe a utopia da possibilidade de tomada destes espaços pelos atores da educação visando à construção de uma participação social real (SILVESTRINI, 2006, p.74).

Rezende Pinto (1996) reconhece que o Conselho de Escola, da forma como vem se configurando no âmbito das instituições educativas, acaba reforçando a racionalidade instrumental-burocrática, principalmente quando se percebe que ele exerce a função básica de “homologar decisões (calendários, coordenadores, reposição, recuperação) reguladas por resoluções da Secretaria da Educação” (Rezende Pinto, 1996, p. 127), transformando-se em um Conselho Escolar, sem autonomia para deliberar decisões internas que respeitem as expectativas e as necessidades dos indivíduos envolvidos com a escola.

O MEC assim define os Conselhos de Escola:

[...] são órgãos colegiados compostos por representantes das comunidades escolar e local, que têm, como atribuição, deliberar sobre questões político-pedagógicas, administrativas, financeiras, no âmbito da escola. Cabe aos

Conselhos, também, analisar as ações a empreender, os meios a utilizar para o cumprimento das finalidades da escola. Eles representam as comunidades escolar e local, atuando em conjunto e definindo caminhos para tomar as deliberações que são de sua responsabilidade. Representam, assim, um lugar de participação e decisão, um espaço de discussão, negociação e encaminhamento das demandas educacionais, possibilitando a participação social e promovendo a gestão democrática (BRASÍLIA: MEC, SEB, 2004, p.33).

O MEC ao defender que as deliberações são de responsabilidade da escola, considerando sua autonomia, pressupõe ela é um processo que “se constrói mediante a prática coletiva” isso, entretanto, não deve significar o abandono do Estado ou a transferência de suas responsabilidades para a sociedade.

Rezende Pinto (1994) entende os Conselhos de Escola como espaços públicos autônomos e define esse órgão como uma organização de poder, de tomada de decisão e de comunicação entre os indivíduos, um espaço possível que “persegue metas e objetivos que podem ser alcançados de modo eficaz e eficiente pela ação conjunta de indivíduos” (1994, p.77).

Tendo como referência a teoria da ação comunicativa de Habermas, o autor explica que o Conselho de Escola pode promover uma formação cultural e política por meio do exercício participativo e comunicativo. O Conselho de Escola, para se constituir em um espaço público com formação democrática, precisa construir sua autonomia e, para isso, é importante prestar atenção na articulação entre os conselhos de diferentes escolas.

A discussão dos Conselhos de Escola passa pela discussão das práticas escolares, de sua estrutura e da tradição histórica em que está assentada. A transposição mecânica de um modelo conselhistas para todas as áreas revela a formalidade com que esta proposta foi incorporada na legislação. Vale lembrar que as tarefas atribuídas ao Diretor de Escola apontam para uma atuação como permanente estimulador do elemento humano para a conquista da excelência em educação. Nesse sentido, o Conselho de Escola passa a ser o instrumento, por excelência, para que Diretor e seu presidente nato, possa realizar sua principal função, que:

[...] é realizar uma liderança política, cultural e pedagógica, sem perder de vista a competência técnica para administrar a instituição que dirige, demonstra que o diretor e a escola contam com possibilidades de, em cumprimento com a legislação que os rege, usar sua criatividade e colocar o processo administrativo a serviço do pedagógico e assim facilitar a

elaboração de projetos educacionais que sejam resultantes de uma construção coletiva dos componentes da escola (HORA, 1994, p. 53).

O Diretor de Escola como presidente do Conselho deve garantir a transparência no encaminhamento das discussões previstas em pauta, pois neste colegiado normalmente, existem forças democráticas e conservadoras e, muitas vezes, sob processos aparentemente legítimos desenvolvem-se ações que não contribuem necessariamente, para uma gestão denominada democrática. Há que ressaltar ainda, as correlações de forças entre os diversos segmentos em virtude de diferenças intelectuais, financeiras ou políticas, que acabam silenciando segmentos situados em posição de desvantagem.

Em geral, o Conselho de Escola tem sido uma medida isolada, descolado de uma política mais ampla e séria de democratização da escola, evidenciando muito mais a face burocrática do que sua inspiração democrática.

Segundo Paro (2001) para a reversão desse quadro, é preciso uma nova ética que desautorize a atual configuração autoritária da escola. Para alimentar essa nova ética, basta que se leve em conta os objetivos últimos da escola em sua função educativa, como atualização histórico cultural de seus indivíduos. Isto significa, antes de tudo, adotar uma concepção de mundo que vê o homem como um ser histórico, autocriador de sua humanidade em relação com a natureza e com os demais seres humanos (p.80).

Entretanto, há os que vêem o Conselho de Escola como ameaça, pois, percebem sua força como colegiado de natureza deliberativa capaz de minar os instrumentos de poder autocrático. Outros o vêem como meros dispositivos administrativos para referendar decisões tomadas pelo Diretor, enquanto outros procuram despolitizá-lo, afastando-o de seu contexto histórico social.

A escola que se quer, efetivamente democrática é aquela que partilha o poder. Nesse sentido, um aprendizado coletivo de poder é o exercício do Conselho de Escola, pois desconcentra poder das mãos de alguns sobre quase todos. É necessário que esse empoderamento se efetive, não apenas individualmente, mas coletivamente, para que ocorram de fato, transformações sociais.

Por outro lado, é preciso estar atento para o fato de que a lei atribuiu à comunidade escolar os destinos da escola e, conseqüentemente, de superação ou aprofundamento da hegemonia neoliberal do mercado. É preciso problematizar a real atribuição do Conselho de

Escola, ou seja, ao que e quem deve servir, para que a partir daí, empoderados, possamos construir, coletivamente, as possíveis superações.

A vivência de uma democracia participativa na escola perpassa pela reorganização e sistematização dos Conselhos de Escola, onde novos fazeres e outras propostas articuladas com os reais objetivos da educação escolar, reconhecendo nos sujeitos escolares a co-autoria da gestão democrática e não simples homologadores dos desejos do diretor.

O Quadro XV apresenta nos termos do Artigo 95 da Lei Complementar 444/85 a composição, atribuições e regras de funcionamento do Conselho de Escola no estado de São Paulo complementado pelo Comunicado SE de 31/05/86.

Quadro XV. Conselho de Escola – composição, atribuições e funcionamento

CONSELHO DE ESCOLA – SEE/SP	
Conceito	O Conselho de Escola, de natureza deliberativa , eleito anualmente durante o primeiro mês letivo, presidido pelo Diretor de Escola, terá um total mínimo de 20 (vinte) e máximo de 40 (quarenta) componentes, fixado sempre é proporcionalmente ao número de classes do estabelecimento de ensino.
Fundamento legal	Artigo 95 da Lei Complementar 444/85 – Estatuto do Magistério Estadual Paulista.
Composição	a) 40% (quarenta por cento) de docentes; b) 05% (cinco por cento) de especialistas de educação, excetuando-se o Diretor de Escola; c) 05% (cinco por cento) de funcionários; d) 25% (vinte e cinco por cento) de pais de alunos; e) 25% (vinte e cinco por cento) de alunos.
Critério de seleção dos integrantes	Os componentes do Conselho de Escola serão escolhidos entre seus pares mediante processo seletivo. Cada segmento representado no Conselho de Escola elegerá também dois suplentes, que substituirão os membros efetivos em suas ausências e impedimentos. Os representantes dos alunos terão sempre voz e voto, salvo nos assuntos, que por força legal, sejam restritos aos que estiverem no gozo da capacidade civil.

Atribuições	I Deliberar sobre: - diretrizes e metas da unidade escolar; - alternativas de solução para os problemas de natureza administrativa e pedagógica; - projetos de atendimento psico-pedagógicos e material ao aluno; - programas especiais visando à integração escola-família-comunidade; - criação e regulamentação das instituições auxiliares da escola; - prioridades para aplicação de recursos da Escola e das instituições auxiliares; - a indicação, a ser feita pelo respectivo Diretor da Escola, do Assistente de Diretor de Escola, quando este foi oriundo de outra unidade escolar; - as penalidades disciplinares a que estiverem sujeitos os funcionários, servidores e alunos de cada unidade escolar.
Atribuições	II - Elaborar o calendário e o regimento escolar, observadas as normas do Conselho Estadual de Educação e a legislação pertinente. III - Apreciar os relatórios anuais da escola, analisando seu desempenho em face das diretrizes e metas estabelecidas. - Nenhum dos membros do Conselho de Escola poderá acumular votos, não sendo também permitidos os votos por procuração. - O Conselho de Escola deverá reunir-se ordinariamente 2 (duas) vezes por semestre, extraordinariamente por convocação do Diretor de Escola ou por proposta de no mínimo 1/3 (um terço) de seus membros.
O Comunicado SE de 31/05/86	Esclarece vários pontos em relação à eleição prevista pela referida Lei Complementar, e às futuras convocações do CE eleito, tendo em vista que, a partir dessa data, todas as ações da vida escolar passam a ser resultado de decisões coletivas tomadas pelo Conselho de Escola.
Eleição e Convocação	A eleição dos representantes de professores, especialistas de educação, funcionários, pais e alunos deve se realizar em assembléias distintas e ser precedida de amplos debates, para assegurar o afloramento das idéias e aspirações, garantindo dessa forma uma representação de caráter real de cada um destes segmentos.

Fonte: o autor (referência - Estatuto do Magistério Paulista: Art. 95 da LC. 444/85).

b.Conselhos de Classe/Série ou equivalentes

O Conselho de Classe emerge como dispositivo pedagógico na França, por volta de 1945, surgindo como necessidade de um trabalho interdisciplinar com classes experimentais.

Rocha (1986, p.17) destaca que sua implantação formal se dá com a reforma de ensino francesa ocorrida em 1959, com o objetivo de selecionar e distribuir os estudantes do 2º ciclo em duas modalidades de ensino - Clássico ou Técnico - implantados inicialmente três tipos de conselho, assim denominados: o Conselho de Classe, em nível de turma; o Conselho de Orientação, no âmbito do estabelecimento; e o Conselho Departamental de Orientação, de atuação ampla.

A experiência francesa foi vivida por dez educadores brasileiros na condição de estagiários em Sèvres, no ano de 1958; entre eles estavam Laís Esteves Loffredi e Myrthes Lucca Wenzel, que transportaram essa idéia ao Brasil, sendo o Rio de Janeiro o Estado pioneiro em sua implantação, que ocorreu no Colégio de Aplicação da Universidade Federal do Rio de Janeiro (ROCHA, 1986, p.17).

A Lei 4024/61 já “abria perspectiva de renovação e autonomia para a utilização de novos métodos pedagógicos, desencadeando nas escolas, a necessidade da criação de um mecanismo ou de um processo capaz de levar os professores a emitir um juízo mais completo a respeito do rendimento escolar de cada aluno” (FIRME, 1978, p.15).

Já a Lei 5.692/71, embora não possuindo em seus capítulos nenhum artigo ou parágrafo específico que regulamentasse o Conselho de Classe, preocupava-se com a reformulação dos critérios de avaliação e com os aspectos qualitativos do processo ensino-aprendizagem, especialmente através de seu artigo 14. [...] a verificação do rendimento escolar ficará, na forma regimental, a cargo dos estabelecimentos, compreendendo a avaliação do aproveitamento e a apuração da assiduidade.

Apesar de sua orientação pragmática e tecnicista, foi esse dispositivo legal que deu abertura aos Conselhos Estaduais de Educação para traçar as diretrizes de operacionalização dos Conselhos de Classe, por meio da regulamentação do Regimento Escolar (DALBEN, 1992 p.31).

Atrelado a uma legislação de ensino, impregnada da concepção tecnicista de educação com base nos princípios da objetividade e eficiência, o Conselho de Classe se estabeleceu na segunda metade da década de 1970 como um dispositivo pedagógico da

avaliação, atrelado aos interesses econômicos, políticos e sociais da época, que eram, entre outros, o de controlar o processo educativo e produzir estudantes úteis e dóceis (Fernandes, 2007, p.265). No Estado de São Paulo os Conselhos de Classe foram instituídos legalmente pelos Decretos 10.623/77 e Decreto 11.625/78 aprovados pelo Parecer CEE 390/78.

No Estado de São Paulo ao final da década de 1990 a organização e funcionamento dos Conselhos de Classe e Série foram regulamentados pelas Normas Regimentais Básicas expressas no Parecer CEE 67/1998, aprovado em 18/03/1998. Os Conselhos de Classe e Série, enquanto colegiados responsáveis pelo processo coletivo de acompanhamento e avaliação do ensino e da aprendizagem, organizam-se de forma a:

- I- possibilitar a inter-relação entre profissionais e alunos, entre turnos e entre séries e turmas;
- II- propiciar o debate permanente sobre o processo de ensino e de aprendizagem;
- III- favorecer a integração e sequência dos conteúdos curriculares de cada série/classe;
- IV- orientar o processo de gestão do ensino (Art.20)

Além dos Conselhos de Classe e Série, as escolas da rede estadual de São Paulo ainda podem contemplar os Conselhos de Ciclo realizados apenas para o término dos Ciclos I (1^a. a 4^a. série) ou Ciclos II (5^a a 8^a série). Para a Educação de Jovens e Adultos utiliza-se a terminologia Conselho de Termo, pois esses cursos são semestrais e organizados em termos e não em séries.

Os Conselhos de Classe e Série são constituídos por todos os professores da mesma classe ou série e contam com a participação de alunos de cada classe, independentemente de sua idade e se reúnem, ordinariamente, uma vez por bimestre, ou quando convocados pelo Diretor. A composição, natureza e atribuições dos Conselhos de Classe e Série são dispostas no Regimento Escolar que é aprovado pelo Dirigente Regional após parecer do supervisor de ensino (PARECER CEE 67/98).

Pedagogicamente o Conselho de Classe e Série é um colegiado, no qual diretor, coordenador e professores se encontram para discutir o desempenho dos alunos. As reuniões dos Conselhos são momento de reflexão, quando se discutem as dificuldades de ensino, de aprendizagem, adequação dos conteúdos curriculares, metodologia empregada, competências e habilidades, enfim, a própria proposta pedagógica da escola para se adequar às necessidades dos alunos, ou se restringir a um veredicto formal: aprovado ou reprovado.

Bimestralmente o Conselho de Classe se manifesta a respeito: dos objetivos a serem alcançados; do uso de metodologias e estratégias de ensino; de critérios de seleção de conteúdos

curriculares; de projetos coletivos de ensino e atividades; de formas e critérios de avaliação; de formas de avaliação de desempenho do aluno ao final de cada ciclo; de propostas para sanar dificuldades dos alunos; de promover a inter-relação com a família; de adaptações curriculares para alunos com necessidades especiais, dentre outras.

Quadro XVI - CONSELHOS DE CLASSE E SÉRIE

Composição, atribuições e funcionamento.

CONSELHOS DE CLASSE E SÉRIE	
Conceito	É o colegiado responsável pelo processo coletivo de acompanhamento e avaliação do ensino e da aprendizagem.
Fundamento Legal	Parecer nº 67/1998 (Normas Regimentais Básicas) Regimento Escolar.
Atribuições	a) reúne-se para debater as questões do ensino e da aprendizagem; b) possibilita a inter-relação entre profissionais e alunos, entre turnos e entre séries e turmas; c) propicia o debate permanente sobre o processo de ensino e de aprendizagem; d) favorece a integração e sequência dos conteúdos curriculares de cada série/classe; e) orienta o processo de gestão do ensino.
Integrantes	O Conselho é presidido pelo Diretor e integrado pelos Professores da mesma classe (Conselho de Classe) e pelos Professores de igual série, (Conselho de Série). De acordo com as Normas Regimentais, alunos também devem participar dos Conselhos.
Reuniões obrigatórias	Ordinariamente, uma vez por bimestre, ou, extraordinariamente, quando convocados pelo Diretor.

Fonte: o autor (referência - Normas Regimentais Básicas - Parecer CEE 67/1998).

Cruz (2005, p.17) entende o Conselho de Classe como etapa dinamizadora do processo educativo. A dimensão do processo de avaliação

[...] supõe que os Conselhos de Classe sejam realizados uns com os outros e provoquem ações concretas que possam interferir na prática educativa. Essa inter-relação não se reduz a conhecer a nota que aluno tirou no bimestre anterior, nem o relato do que ele fez de errado. É necessário que um Conselho de Classe esteja estruturalmente relacionado com o anterior para que fique configurada a dimensão de processo orgânico de educação.

Para Fernandes (2007) o Conselho de Classe como prática pedagógica da avaliação, portanto, de governo e controle e dos sujeitos escolares, engloba um conjunto de ações e estratégias que operam no comportamento dos sujeitos que neles atuam, podendo assim, incitar ou induzir, facilitar ou dificultar, ampliar ou limitar a ação dos alunos nestes contextos. Essa prática, portanto, não é nem neutra, nem inocente, mas uma prática cultural, comprometida e interessada, que envolve relações de poder que, ao “tornar válidos determinados saberes, atitudes e valores, produz efeitos sobre o corpo e a subjetividade dos estudantes” (p.268).

Um dos avanços dos Conselhos de Série e Classe foi a participação dos alunos nesses colegiados. Esta garantia consta do Capítulo referente às normas de gestão e convivência estabelecidas nas Normas Regimentais Básicas para a construção autônoma dos Regimentos Escolares pelas escolas estaduais do Estado de São Paulo.

A presença obrigatória do aluno representante de classe ou de série, nos Conselhos (Art. 15, 16 e 17 das Normas Regimentais Básicas²⁵), constitui-se no contraponto essencial para que os docentes consigam enxergar, de fora para dentro, o que, realmente, estão realizando em sala de aula e de que maneira sensibilizam ou não seus alunos, do ponto de vista afetivo e pedagógico, uma vez que discentes têm muito a dizer, por meio de seus representantes, sobre o andamento do trabalho do professor em sala de aula, o que até o momento lhes fora, tacitamente, negado.

Apesar da garantia legal a participação dos alunos é considerada ainda, uma concessão, pois em muitos casos, os alunos são chamados para tomar ciência das decisões já

²⁵ As Normas Regimentais Básicas destinadas às escolas da rede estadual de ensino, do Estado de São Paulo, anexas ao Parecer CEE nº. 67/98, aprovado em 18 de março de 1998, encontram-se articuladas em 87 (oitenta e sete) Artigos, 30 (trinta) Capítulos e 8 (oito) Títulos, sendo um destes destinado especificamente à Gestão Democrática e um de seus Capítulos, aos colegiados: Conselho de Escola e Conselhos de Classe e Série. [...] colegiados que, em suas decisões, deve respeitar os princípios e diretrizes da política educacional, da proposta pedagógica da escola e a legislação vigente.

tomadas pelo colegiado. Nesse sentido, dá para inferir como ocorre a participação dos pais nos processos decisórios da escola.

Engers & Gomes (2007, p. 524) enfatizam que como órgãos colegiados os Conselhos de Classes são momentos importantes para

[...] que os professores compreendam a si a partir de suas falas e também da fala de seus pares, encontrando pontos de encontros e de desencontros, identificando-se como momentos únicos e também como pertencentes a uma categoria que compartilha alegrias e tristezas, facilidades e limitações... desejos, vontades, paixões, conquistas.

O Conselho de Classe participativo foi pensado como um espaço construtivo de diálogo, de debate, de liberdade, onde a voz dos alunos é ouvida, possibilitando o crescimento da visão políticas das práticas escolares.

Conselho de Classe participativo é aquele que acontece com todos os alunos da turma e seus professores, ocorrendo em dia normal de atividade escolar, com pequenos ajustes nos horários dos professores para que haja garantia de participação efetiva de todos seus integrantes, fortalecendo as relações professor-aluno (CRUZ, 2005, p.58-59).

Apesar do discurso participativo a forma mais comum de participação dos alunos nos Conselhos de Classe se faz mediante o aluno representante, ou seja, um aluno por turma, participa dos colegiados, onde apresenta as reivindicações da turma em relação aos professores.

Segundo Cruz (2005, p.50) em muitas escolas,

[...] a fala dos alunos é quase “dirigida” e não tem a força suficiente para promover as transformações necessárias no processo de avaliação nem relativizar o poder dos professores sobre os alunos”. Destaca que pontualmente, se observa um aumento da participação efetiva do aluno no processo pedagógico, a partir da representação nos Conselhos de Classe.

A escola como espaço contraditório, revela em suas práticas, seus rituais e suas rotinas um processo de incorporação de crenças, valores, símbolos e traços de personalidade, “fundamental para a manutenção do tipo de relação social predominante, o qual às vezes não é detectado pelos sujeitos que a constroem cotidianamente” (DALBEN, 1992, p.16).

A instância do Conselho de Classe, apesar das imperfeições e deficiências resiste ainda como espaço existente na escola, com um grande potencial pedagógico. O que se observa na dinâmica dos Conselhos é que é frágil a relação entre os seus participantes, presa,

na maioria das vezes, ao desempenho escolar, denotando entre eles, inclusive, orientações pedagógicas diversas (Idem, p.86).

[...] o Conselho de Classe surge embasado no pressuposto de que, num processo coletivo em que existem diferentes óticas dos diversos profissionais, conseguir-se-á, através da soma dessas óticas, o maior conhecimento do objeto que se avalia, para obter, conseqüentemente, tomadas de decisão mais acertadas. No caso aqui enfocado, por meio das análises dos diversos professores, ter-se-ia maior conhecimento do aluno, para o seu melhor atendimento pedagógico, papel fundamental do Conselho de Classe (DALBEN, 1992, p.111-112).

O que deve ser aferido nos Conselhos de Classe é o desempenho global do estudante [...] verificando-se o seu crescimento e envolvimento no processo de aprendizagem, e considerando não apenas os avanços já conseguidos em termos de construção de conhecimentos relativos aos diferentes componentes curriculares, mas, principalmente, as habilidades e atitudes desenvolvidas durante o período. A análise deve privilegiar os aspectos qualitativos sobre os quantitativos, indicando a possibilidade de prosseguimento nos estudos (INDICAÇÃO CEE 12/96).

[...] tal dispositivo legal estabelece que cabe à supervisão subsidiar a Escola e promover a troca de informações e experiências entre equipes escolares, sobre estratégias para implementar o trabalho pedagógico coletivo, novas metodologias e práticas avaliativas, atuação eficiente dos órgãos colegiados e de formas diferenciadas de atuar sobre as dificuldades dos alunos e professores no decorrer do ano letivo, evitando-se, com tais medidas, reprovações inadequadas.

Conselhos de Classe pressupõem avaliações a respeito do desenvolvimento dos alunos e da prática pedagógica dos professores. O que deveria ser um momento entre tantos outros, expressando exatamente um processo avaliativo que não encontra no Conselho de Classe um fim em si, um “julgamento final” corre o risco de tornar-se um espaço em que os estudantes são encerrados em idéias que correspondem a perfis construídos de alunos bons ou ruins. Tal risco é chamado de “tirania do é”: é esperto, é inteligente, é bagunceiro, é imaturo, é hiperativo e tantos outros modos de caracterizar os alunos (ENGERS & GOMES, 2007, p. 520).

[...] apontam ainda que há uma tensão entre “modos de cultura” existente na escola e aqueles produzidos nos meios onde os estudantes vivem. Dizer isso significa afirmar que tal tensão diz respeito a formas diferentes de pensar o mundo; formas, estas, que são muito mais tidas como postos do que propriamente diferentes. Em meio a tal oposição, muitos professores buscam,

no meio social, explicações para que possam melhor compreender certos fracassos escolares (p.521).

Vale lembrar que pelo Regimento Escolar o presidente dos Conselhos de Classe/Série é o Diretor de Escola. Nesse aspecto da organização formal da escola pública constata-se o:

[...] caráter hierárquico da distribuição da autoridade, que visa a estabelecer relações verticais, de mando e submissão, em prejuízo de relações horizontais, favoráveis ao envolvimento democrático e participativo. Além disso, o diretor aparece, diante do Estado, como responsável último pelo funcionamento da escola, diante dos usuários e do pessoal escolar, como autoridade máxima. Assim, tendo de fato que prestar contas apenas ao Estado ou município, acaba, independentemente de sua vontade, servindo de preposto deste diante da escola e da comunidade (PARO, 2000, p.45- 46).

A elaboração do Regimento Escolar pelas escolas públicas estaduais de ensino fundamental e médio fundamentou-se nos dispositivos constitucionais vigentes, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº. 9.394/ 96) e no Estatuto da Criança e do Adolescente, respeitando às Normas Regimentais Básicas, elaboradas pela Secretaria da Educação e aprovadas pelo Conselho Estadual de Educação, embora não por unanimidade de votos.

Mesmo reconhecendo que a elaboração dos Regimentos Escolar a partir de 1998 represente um pequeno avanço, se comparadas Regimentos Comuns vigentes entre 1976 a 1997, são consideradas altamente centralizadoras pelo Conselheiro Francisco Antonio Poli, que votou contrariamente ao Parecer CEE 67/ 98, fazendo constar em sua declaração de voto as seguintes razões:

[...] o art. 1º das Normas afirma que as escolas mantidas pelo Poder Público Estadual serão regidas por regimento próprio, a ser elaborado pela unidade escolar, desde que respeitadas as normas regimentais. Ora, respeitando-se essas normas regimentais básicas, quase nada sobra para decisão da escola. É o velho discurso da autonomia, flexibilidade, descentralização, desmascarado, na prática, por determinações que não admitem sequer questionamentos. O resultado, certamente, não deverá ser outro: as unidades escolares limitar-se-ão a transcrever, nos seus regimentos, as normas regimentais básicas. Ainda mais, quando se determina que “o regimento de cada escola deverá ser submetido à aprovação da Delegacia de Ensino”. Ou seja, além de tudo, qualquer acréscimo, alteração, diminuição na elaboração do regimento terá que ser apreciado pela Diretoria Regional de Ensino. Que autonomia é essa? (PARECER CEE nº. 67/ 98).

Se a Proposta Pedagógica antecede a construção do Regimento Escolar partimos do pressuposto de que as prescrições normativas para o funcionamento da escola devem ser

decorrentes do projeto coletivo e não contrário. Da forma como foram estabelecidas, as normas regimentais básicas elas não só engessaram a proposta pedagógica como a roteirizaram, de forma a comprometer significativamente a autonomia da escola. É a chamada autonomia concedida, enquadrada pelos órgãos centrais e muitas vezes, bem aceita pelos gestores, sob a justificativa de que “facilita” o trabalho da escola. Nesse sentido, observa-se a incompatibilidade entre o discurso da autonomia e a prática escolar, com vistas à manutenção da estrutura vigente.

É perceptível que as intencionalidades na promoção da gestão democrática mediante a institucionalização de espaços coletivos nem sempre se efetivam, dada a descontinuidade dessas práticas, a dificuldade das autoridades, principalmente as educacionais, em lidar com os conflitos e de promover uma cultura participativa.

4. Instituições escolares ou associações criadas por leis específicas

As Associações de Pais e Mestres (APMs) e os Grêmios Estudantis, com a edição do Parecer CEE 67/98, substituem as antigas instituições auxiliares e passam a ser incluídas dentre as instituições escolares ou associações criadas por leis específicas, mas se confirmam como possibilidades de participação nas decisões da escola pública.

Mostram as normas (1998, p. 6-7) que:

Artigo 11 – As instituições escolares terão a função de aprimorar o processo de construção da autonomia da escola e as relações de convivência intra e extra-escolar.

Artigo 12 – A escola contará, no mínimo, com as seguintes instituições escolares criadas por lei específica:

I – Associação de Pais e Mestres;

II – Grêmios Estudantis.

Parágrafo único – Cabe à direção da escola garantir a articulação da Associação de Pais e Mestres com o Conselho de Escola e criar condições para organização dos alunos no Grêmios Estudantis.

Implicitamente os objetivos dessas instituições visam qualificar o sujeito político e social para a perspectiva de aprender sempre, educando-se para uma participação mais completa, criando uma democracia mais qualitativa, priorizando a re-humanização do ato pedagógico. Entendemos por sujeito político e social, o sujeito histórico capaz de fazer leitura

da realidade e participar, fazer escolhas, agir, levantar hipóteses, tomar decisões, contra-argumentar, enfim, um cidadão, um sujeito de direitos.

a.APM (Associação de Pais e Mestres)

As APM(s) foram precedidas pelas Caixas Escolares e mesmo coexistindo por muito tempo, tinham objetivos distintos e só foram agrupadas em 1.971, quando seus objetivos principais também se unificaram.

O surgimento das caixas escolares ocorreu com edição da Lei Estadual (Lei nº 88 de 08/09/1892) com o objetivo principal de arrecadar e guardar fundos, doados pela comunidade ou advindos do próprio governo, para que fossem utilizados em prol de crianças carentes financeiramente que almejavam a ascensão estudantil. Foram reorganizadas em 1920 com o objetivo exclusivamente assistencialista limitando-se a arrecadar fundos para a doação de uniformes, material escolar, merenda, etc. para as crianças desfavorecidas economicamente.

Lourenço Filho em 1930, com suas idéias reformistas se constituiu no impulsionador das A.P.M.(s), criadas oficialmente no período ditatorial, através do Comunicado nº 03, de 10/03/1931, consolidado-se num período não favorável à participação, ou seja, o Estado Novo (1937). Ao propor “a organização das A.P.M.(s), de caráter facultativo, Lourenço Filho não estabeleceu um estatuto padrão propriamente dito, mas prescreveu oito diretrizes gerais, que concretizaram a criação e adequação de tais instituições”.

O 1º estatuto padrão da A.P.M. foi instituído Comunicado nº 24 de 01/06/1934. O artigo 1º afirmava que a finalidade da A.P.M. era a união entre pais e mestres, o bem-estar da criança e o bom funcionamento escolar. Foram previstas também no artigo 3º duas categorias de sócios: beneméritos, aquelas pessoas que poderiam contribuir com auxílio pecuniário e os auxiliares, que, não podendo contribuir com dinheiro, auxiliariam de qualquer outra forma.

A Constituição de 1934 previa uma Lei Nacional de Diretrizes da Educação a ser expressa em um Plano Nacional de Educação. O anteprojeto desse PNE tinha um Título próprio (Título VI) a respeito da Assistência aos Estudantes orientado para facilitar a educação aos alunos necessitados Assim, era prevista, anualmente, uma quota mínima de 10% dos fundos especiais de educação para atender aos gastos com assistência escolar por meio da Caixa Escolar que também receberia uma quota dos poderes públicos, além de donativos e outros recursos. Na assistência ao escolar incluía-se o fornecimento gratuito do

material escolar, inclusive os livros didáticos indicados pelos respectivos professores. Esse PNE foi abortado pelo Golpe de Estado de 1937.

Em seu artigo 130 a Constituição Federal de 1937, cita a existência das caixas escolares, destacando também a função assistencialista aos alunos desprovidos de recursos para continuidade de estudos mediante contribuições mensais. Destaca que

[...] o ensino primário é obrigatório e gratuito. A gratuidade, porém, não exclui o dever de solidariedade dos menos para com os mais necessitados; assim, por ocasião da matrícula, será exigida aos que não alegarem, ou notoriamente não puderem alegar escassez de recursos, uma contribuição módica e mensal para a caixa escolar (Art 130).

O 2º Estatuto Padrão das A.P.M.(s) veio através do Comunicado nº 11, de 04/06/1958, do S.I.A.E. (Serviço das Instituições Auxiliares da Escola). Previa, em seu texto, a participação comunitária, em virtude da estrutura administrativa simplificada; em seu artigo 6º determinava uma direção colegiada, formada por quatro pais de alunos e três professores, um dos quais o Diretor do Estabelecimento. Todo o dinheiro arrecadado era aplicado em benefício do aluno na seguinte ordem: organização de uma biblioteca; instalação de gabinete dentário; assistência médica e medicamentos; prêmio em dinheiro para o melhor aluno de cada curso; medalhas ou objetos. Somente em 19/12/1963, por meio do Comunicado nº 22 do S.I.A.E. o Estatuto Padrão sofreu nova alteração, colocando o Diretor como presidente-nato da A.P.M.

Foi pelo Decreto nº. 52.608, de 14/01/1971, que se fundiram as A.P.M.(s) e Caixas Escolares; esta nova instituição tornava-se também obrigatória e congregava a assistência material aos carentes, bem como a integração escola-comunidade e o aprimoramento da aprendizagem. No mesmo ano a Lei Federal nº 5692/71, em seu artigo 62, determinou “cada sistema de ensino compreenderá obrigatoriamente, além de serviços de assistência escolar, entidades que congreguem professores e pais de alunos, com o objetivo de colaborar para o eficiente funcionamento dos estabelecimentos de ensino”.

Em 1978 um novo Estatuto Padrão das Associações de Pais e Mestres foi estabelecido através do Decreto Estadual n.º 12.983, de 15 de dezembro de 1978, alterado pelo Decreto n.º 48.408, de 06/01/2004. Tal Decreto também já foi objeto de alteração pelo Decreto n.º 50.756 de 03/05/2006. Eles têm em comum as finalidades, atribuições e deveres para o funcionamento da APM como instituição jurídica de direito privado.

A APM constitui-se numa associação escolar constituída por pais, professores, alunos e sócio-admitidos e representa um importante canal de participação em decisões escolares facilitando, de forma geral, o processo de integração escola-comunidade.

Como associação criada por lei específica, a APM tem por finalidade colaborar no aprimoramento do processo educacional, na assistência ao escolar e na integração família-escola-comunidade. Pais de alunos podem compor o quadro social da APM, como sócios natos. Pais de ex-alunos também podem participar, mas como sócios admitidos.

A APM é uma associação jurídica de direito privado, sem fins econômicos, criada com o objetivo de colaborar para o aperfeiçoamento do processo educacional, para a assistência ao escolar e para a integração escola-comunidade. Sua atuação em conjunto com o Conselho de Escola, na gestão da unidade escolar, pode se constituir num fórum de discussão e decisões relativas à organização e funcionamento escolar, tanto nos aspectos administrativos, pedagógicos como financeiros.

Por se tratar de pessoa jurídica de direito privado a requisição da inscrição do estatuto da APM e da ata de eleição de seus membros é feita junto ao Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas. Como associação escolar colabora no aprimoramento do processo educacional, na assistência ao escolar e na integração família-escola-comunidade. Os objetivos da APM são de natureza social e educativa, sem caráter político, racial ou religioso e sem finalidades lucrativas.

Conforme o estabelecido no Art. 37 do Estatuto Padrão da Associação de Pais e Mestres o Diretor da Escola poderá participar das reuniões da Diretoria Executiva da APM, intervindo nos debates, prestando orientação ou esclarecimento ou fazendo registrar em atas seus pontos de vista, mas sem direito a voto.

APM elabora anualmente o seu Plano Anual de Trabalho, do qual devem constar as atividades de assistência ao escolar, a programação de atividades culturais e de lazer, a previsão de recursos para conservação e manutenção do prédio, dos equipamentos e das instalações, a aplicação dos recursos financeiros. O Plano Anual de Trabalho é parte integrante do Plano de Gestão Escolar e deverá ser elaborado pela diretoria executiva da Associação de Pais e Mestres, com a participação do Conselho Fiscal e aprovação do Conselho Deliberativo.

A APM recebe recursos financeiros através do convênio FDE (Fundação para o Desenvolvimento da Educação) por meio de depósito bancário trimestral, cujo valor é

calculado sobre o número de alunos de cada unidade escolar, tendo a finalidade de promover a conservação, manutenção e limpeza do prédio e equipamentos escolares da rede estadual. Além desta verba, o Ministério da Educação, através do Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação - FNDE, envia recursos para atender aos programas de informatização e ao programa "Dinheiro Direto na Escola".

A contribuição financeira para a APM é sempre facultativa. No início de cada ano letivo e após o encerramento do período de matrículas, são fixadas a forma e a época para a campanha de arrecadação das contribuições dos sócios, ficando vedada a vinculação da matrícula a pagamento de contribuições a APM. A Lei 3913 de 14/11/1983 editada no governo Montoro, proíbe os estabelecimentos oficiais de ensino qualquer forma de contribuição em dinheiro.

A aplicação dos recursos financeiros da APM consta do Plano Anual de Trabalho da APM. A Diretoria da APM deverá apresentar balancetes semestrais e anuais, devidamente analisados e aprovados pelo Conselho Fiscal. Estes balancetes deverão ser publicados em quadro próprio da APM, em local visível, na escola. Compete ao Conselho Deliberativo da APM votar as contas apresentadas pela Diretoria Executiva. Todos os recursos da APM devem ser depositados nas agências de bancos autorizados pelo Governo do Estado, e todos os gastos realizados deverão ser comprovados através de notas fiscais emitidas em nome da APM.

Dentre as possibilidades de participação na APM, podemos destacar: fazer parte do corpo administrativo da APM²⁶ participando do Conselho Deliberativo, Diretoria Executiva ou Conselho Fiscal.

²⁶ Tanto a APM como os Grêmios Estudantis, até a edição das Normas Regimentais Básicas em 1998 pelo Parecer CEE/SP 67/98, quando estava em vigência os Regimentos Comuns das Escolas Estaduais editados durante o regime militar e impostos à rede pública estadual de São Paulo, em 1977 (1º Grau através do Decreto Estadual 10.623/77) e 1978 (2º Grau através do Decreto Estadual 11.625/78) tais colegiados denominavam-se instituições auxiliares.

Quadro XVII - APM – fundamentação legal, estrutura e composição

ASSOCIAÇÃO DE PAIS E MESTRES (APM)	
Fundamento Legal	Decreto n.º 12.983, de 15 de dezembro de 1978 , alterado pelo Decreto n.º 48.408, de 06 de Janeiro de 2004 , alterado pelo Decreto n.º 50.756 de 03/05/2006 , foi estabelecido o Estatuto Padrão das Associações de Pais e Mestres, e este é o instrumento que dispõe sobre as finalidades, atribuições e deveres para seu funcionamento como instituição.
Órgãos constitutivos	Assembléia Geral - constituída por todos os associados. Conselho Deliberativo - constituído de, no mínimo, 11 (onze) membros, sendo o Diretor da Escola o seu presidente nato, e os demais componentes distribuídos na seguinte proporção: 30% dos membros serão professores, 40% dos membros serão pais de alunos, 20% dos membros serão alunos maiores de 18 (dezoito) anos, 10% dos membros serão sócios admitidos. Diretoria Executiva - constituída por: Diretor Executivo, Vice-diretor Executivo, Secretário, Diretor Financeiro, Vice-diretor Financeiro, Diretor Cultural, Diretor de Esportes, Diretor Social, Diretor de Patrimônio. Obs. O Diretor Financeiro deverá ser, obrigatoriamente, pai ou mãe de aluno. Conselho Fiscal - será constituído de 3 (três) elementos, sendo 2 (dois) pais de alunos e 1 (um) representante do quadro administrativo ou docente da Escola.
Competência do Conselho Deliberativo	Compete ao Conselho Deliberativo da APM votar as contas apresentadas pela Diretoria Executiva. Todos os recursos da APM devem ser depositados nas agências de bancos autorizados pelo Governo do Estado, e todos os gastos realizados deverão ser comprovados através de notas fiscais emitidas em nome da APM.
Diretor de Escola	Presidente nato do Conselho Deliberativo da APM devendo acompanhar todas as reuniões, sem direito a voto.
Irregularidades	Sempre que as atividades da APM contrariarem as finalidades previstas no seu estatuto ou descumprirem a legislação em vigor, poderá ser feita intervenção , para apurar os fatos. O pedido de intervenção será feito mediante solicitação da Direção da Escola ou de membros da Associação de Pais e Mestres, às autoridades competentes, conforme o disposto no Art. 36 do Estatuto Padrão da Associação de Pais e Mestres .

Fonte: o autor (referência - Integração Escola-Comunidade – FDE 1991 - atualizado).

O fato de os pais participarem com maior incidência apenas em certos eventos lembra a participação episódica, que se caracteriza por ser aquela que ocorre apenas em períodos específicos, restringindo-se a colaboração restrita a levar os filhos à escola, pagar a APM, ir a reuniões de pais e mestres, dentre outros. Cabe ressaltar que todos os membros da APM devem pertencer à escola local.

Nota-se claramente que a escola foi tomando gradativamente para si uma série de novas funções, transformando as A.P.M.(s) administrativamente em instituições complexas, pois passou a realizar desde compra de materiais didáticos, se responsabilizar por pequenas reformas no prédio até a contratação de funcionários, assumindo para si uma responsabilidade que é do Estado. Essa visão utilitarista e mercantil acaba por obscurecendo sua verdadeira função, que é a de promover a integração entre escola e comunidade.

A participação, entretanto, não é sinônimo de contribuição financeira ou de serviços e os membros que compõem a A.P.M. não são meras pessoas que emprestam seus nomes, por não se sentirem à vontade para recusar as indicações.

Ghanem (2004, p. 124) afirma que

[...] os mecanismos tradicionalmente estabelecidos para a participação das famílias e comunidades nas escolas se reduziram, no geral, a meios de substituição e compensação da presença insuficiente do Estado na cobertura das despesas dos serviços escolares.

Os mecanismos de colaboração entre as famílias e as escolas estão explícitos no plano de ações da APM. O desenvolvimento do espírito comunitário, entretanto, se revela acentuadamente, apenas em atividades desvinculadas de conotação fiscal, como contribuições voluntárias, quermesses, doações de materiais, além de utilização do trabalho voluntário da comunidade, bem compatíveis com o discurso neoliberal. Muitas vezes, a função arrecadadora da APM é a que mais se destaca na escola, pois o objetivo passa a ser cobrir despesas que obrigatoriamente deveriam ser responsabilidade do Estado.

b.Grêmio Estudantil

É impossível falarmos da história política do país sem termos presente a importância da juventude estudantil. É o movimento estudantil que possibilita a todo estudante o exercício de sua cidadania, ou seja, lutar pelos seus direitos, por uma educação de melhor qualidade e uma formação escolar voltada para as necessidades da realidade social.

Os movimentos estudantis comprovam esse potencial da juventude. A história das agremiações estudantis no Brasil tem, como ponto de partida, a União Nacional dos Estudantes Universitários - UNE. Desde a sua fundação, ainda em 1937, a UNE marcou sua presença no cenário político do país, em diferentes momentos. Vale recordar que a história do movimento estudantil no Brasil foi pontuada por muito envolvimento e participação ativa na vida política. O movimento estudantil secundarista organizado surge em 1948, com a criação da União Brasileira de Estudantes Secundaristas (UBES).

Todavia, com o golpe de 1964 a juventude foi perdendo o seu espaço autônomo de reivindicação, apesar das lutas. A repressão foi desmobilizando as pessoas e os ideais, culminando com instalação dos Centros Cívicos, nos Ensinos de 1º e 2º graus. Esse golpe fragmentou a organização estudantil e respaldou, nas escolas, as ideologias do poder vigente.

A organização dos estudantes nas escolas 1º e 2º graus de 1969 a 1985 foi regulamentada com a criação Centros Cívicos Escolares implantados em substituição aos Grêmios Escolares. As diretrizes destinadas a orientar a sua organização e funcionamento nos estabelecimentos de todos os níveis de ensino, público e particulares do país, foram normatizadas pelo Decreto n. 68.065, de 14/01/1971. Suas atividades tinham como referência as horas cívicas, campanhas de arrecadação de donativos, promoções esportivas e comemorações.

Luz (1998, p.57) afirma que é na escola, e no Grêmio Estudantil, que o jovem, em contato com os colegas e professores, desenvolve o senso crítico e participativo, torna-se responsável por seu próprio aperfeiçoamento, socializa-se de maneira livre e espontânea, identifica aspirações, anseios e desejos, compreende que só em conjunto e de maneira organizada conseguirá atuar numa sociedade democrática.

O Grêmio é um espaço coletivo, social e político, de aprendizagem da cidadania, de construção de novas relações de poder dentro da escola, ultrapassando as questões administrativas e interferindo no processo pedagógico (Grácio & Aguiar, 2001, p. 81). Nesse sentido, pode ser visto como fator indispensável para um processo pedagógico dinâmico, que possibilite aos jovens não apenas a preparação para o exercício da cidadania, mas também a aprendizagem válida para outras formas de organização civil, fundamentais para o avanço da sociedade.

Com a redemocratização nos anos oitenta, ressurgem os Grêmios Estudantis após muita luta, inclusive em nível nacional. A Lei Federal nº 7.398, de 04/11/85, no seu Artigo 1º, assegura a organização de Grêmio Estudantil como entidades autônomas representativas dos interesses dos estudantes secundaristas,²⁷ com finalidades educacionais, culturais, cívicas, desportivas e sociais. Pelo Comunicado SE de 26/09/1986 cabia aos supervisores de ensino, diretores de escola e professores dar os esclarecimentos e participar da realização de atividades que garantissem o cumprimento das finalidades estabelecidas pela referida lei.

Nesse sentido, Martins Filho (1987) destaca que o movimento estudantil centralizou o cenário social e político dos anos 1970 a 1995 priorizados pela luta pela democratização e pela reconquista da cidadania. Lutas estas protagonizadas principalmente pelos movimentos de trabalhadores e populares com a solidariedade participativa do movimento estudantil e de outros segmentos da população.

O direito dos estudantes de se organizar e participar de entidades estudantis está fundamentado legalmente também no Estatuto da Criança e do Adolescente (Inciso IV do Art. 53 da Lei nº 8.069 de julho de 1990) e no Estatuto do Magistério Paulista (Artigo 95 da Lei Complementar 444/85 normatiza a criação do Conselho da Escola).

Pescuma (1990, p. 122), em estudo sobre a organização dos Grêmios Estudantis, verifica que na rede pública estadual de ensino paulista, apesar de algumas medidas de caráter pretensamente estimulador, a implantação dos Grêmios Estudantis após a aprovação da Lei Federal nº 7.398, de 04/11/85 não contou com apoio nítido das administrações.

Estas se restringiram, segundo a autora,

[...] a "assumir uma postura demagógica [...] conclamando os estudantes a instalarem grêmios em suas escolas". A pesquisa revela ainda as resistências no âmbito das unidades de ensino à implementação dos Grêmios, havendo uma tendência natural dos alunos de Ensino Médio de participar mais ativamente de grêmios que os alunos Ensino Fundamental, observando que essa necessidade de participar é, quase sempre, contida na escola.

No Estado de São Paulo o Grêmio Estudantil é a entidade representativa do corpo discente, que deve participar ativamente na elaboração, execução, avaliação e reelaboração do Projeto Pedagógico da Escola, favorecendo o desenvolvimento da consciência crítica da

²⁷ A expressão “**estudantes secundaristas**” usada pelo legislador, em nenhum momento restringe a uma determinada faixa de aluno o direito de organizar seus grêmios e, menos ainda, o de participar da vida gremista. Comunicado CEI/COGSP publicado no D.O.E. de 17/11/1987.

realidade social, da prática democrática, da criatividade e da iniciativa dos alunos, indispensáveis para o exercício da cidadania.

Luz (1998, p. 2) reconhece a escola como um espaço riquíssimo de possibilidades, onde os alunos têm muito, não só para ouvir, mas para dizer; não só para aprender, mas para criar; não só para reclamar, mas para agir. Ao lado dos vários problemas do dia-a-dia da escola, que os alunos podem ajudar a identificar e resolver, existe um mundo de temas e atividades para os quais a escola é o lugar perfeito de discussão e realização.

Os Grêmios Estudantis surgiram não apenas como produto uma política pública definida pela Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, mas, de necessidade intrínseca dos estudantes, no interior da escola que, através dessas entidades, promovem ações solidárias e voluntárias, que substituem ou compensam a responsabilidade do Estado em relação às políticas sociais. É preciso estar atento para a superação da tendência em absolutizar as relações cotidianas e, sobretudo, possibilitar a manutenção de relações sociais alienantes e alienadas, naturalizando-as.

Os representantes de turma são importantes na atuação do Grêmio Estudantil tendo em vista que compõem o Conselho de Representantes com direito assento, voz e voto. Na eleição dos representantes nem sempre é respeitada a autonomia dos alunos. Muitas vezes essa escolha sofre a interferência da direção ou de outros segmentos da comunidade escolar. Como por exemplo, na escola onde a diretora determina o representante baseando-se em lista tríplice apresentada pela turma. Ou em outra, em que os alunos os elegem de acordo com o perfil estabelecido pela direção, comprometendo a autonomia da escola (GRÁCIO & AGUIAR, 2001, p.79).

O Grêmio organiza-se, com mais facilidade, quando a escola encontra-se num momento de gestão democrática em que a correlação de forças é menos desigual e tem vínculos firmes com a comunidade e com outras instituições. Quando “o processo de eleição dos representantes acontece sem a interferência de outros segmentos, notamos maior facilidade na ação dos grêmios uma vez que as lideranças surgidas nas turmas favorecem essa situação” (Idem, 2001, p.81).

Quadro XVIII - GRÊMIO ESTUDANTIL

Legislação, organização e funcionamento

GRÊMIO ESTUDANTIL	
Fundamento legal	Constituição Federal de 1988 Lei Federal 7398/85 Artigos 9º, 10, 12 das Normas Regimentais Básicas – Parecer CEE/SP nº 67/98
Organização e Funcionamento	A organização, o funcionamento e as atividades dos Grêmios serão estabelecidas nos seus Estatutos aprovados em Assembléia Geral do corpo discente de cada estabelecimento de ensino convocada para este fim. A aprovação dos Estatutos e a escolha dos dirigentes e dos representantes dos Grêmios Estudantis serão realizados pelo voto direto e secreto de cada estudante, observando-se no que couber, as normas da legislação eleitoral.
Estatuto do Grêmio Estudantil	A Secretaria de Educação do Estado de São Paulo disponibilizou às escolas da rede estadual paulista um Modelo de Estatuto de Grêmio Estudantil , que apesar de revelar-se como sugestão, tornou-se o modelo utilizado pela grande maioria das escolas. Documento Escola ↔ Comunidade: Grêmio Estudantil editado pela FDE, em 1988 e reeditado em 1990.

Fonte: o autor (referência Secretaria de Estado da Educação – 1990)

Ressaltamos que um dos objetivos do Grêmio é contribuir para aumentar a participação dos alunos nas atividades de sua escola, organizando campeonatos, palestras, projetos e discussões, fazendo com que eles tenham voz ativa e participem – junto com pais, funcionários, professores, coordenadores e diretores – da programação e da construção das regras dentro da escola.

Está prevista como atividade do supervisor de ensino o estímulo e o fomento da criação de uma ampla rede de discussão sobre o tema entre as unidades escolares. Os encontros realizados nas Diretorias de Ensino através da supervisão de ensino podem subsidiar os estudantes nesta tarefa.

Nesse aspecto o supervisor de ensino pode contribuir não só na implementação dos Grêmios Estudantis, mas também, no processo de sua construção de seus Estatutos, redação de atas, organização de processo eleitoral, registro nos Cartórios de Títulos e Documentos, pois apesar do Grêmio ser uma entidade livre, autônoma, representativa dos interesses dos estudantes, eles precisam de uma orientação segura por parte da escola, o que nem sempre é garantida.

O Grêmio Estudantil, apesar de não previsto na legislação, também pode contar um professor orientador, convidado para auxiliar nesses trabalhos, desde que tal decisão seja decidida em Assembléia. Tal medida, muitas vezes, se faz necessária em virtude da inexperiência dos integrantes, o pouco exercício da autonomia dos estudantes e a faixa etária de muitos de seus integrantes, e não como reguladora do processo democrático.

Cabe à supervisão questionar formas assistencialistas de participação e o trabalho voluntário em prol de uma escola melhor, via Grêmio Estudantil, destacando apenas seus efeitos imediatos em detrimento de discussões sobre suas causas.

Muitas vezes o importante é resolver de forma rápida o problema que a unidade escolar apresenta, recorrendo-se à comunidade ou a setores da iniciativa privada, com o discurso da responsabilidade social, da formação do cidadão, da participação de todos como exercício da cidadania numa sociedade democrática. Esse é o discurso que a supervisão pode desmistificar.

De nada adiantará a garantia legal, se não houver dentro da escola uma participação realizadora, que propicie o avanço democrático da sociedade como um todo. Portanto, a organização dos alunos é o desencadeador da construção de um Grêmio que cumpra não só suas finalidades educacionais, mas também culturais, cívicas, desportivas e sociais.

Além de se constituir num veículo de desenvolvimento cultural, cívico e social o Grêmio pode dar importante contribuição no sentido de proporcionar o envolvimento dos alunos, ajudando-os a pensar a escola em seu conjunto, desenvolvendo-lhes o senso de pertença, o compromisso com alguns valores e princípios, bem como a reflexão e posicionamento frente aos problemas da atualidade.

Dar voz aos estudantes e incentivar a sua participação em diferentes momentos e ações da vida escolar e da vida na comunidade, com certeza, constitui uma das principais preocupações de muitas escolas. Entretanto, às vezes, por falta de um debate mais amplo sobre o assunto, essa participação se faz de maneira pontual e restrita. Evidências indicam, de um modo geral, a falta apoio e incentivo institucional às agremiações estudantis.

Entretanto, observamos que a resignificação dos Grêmios Estudantis atende aos princípios financeiros e mercadológicos presentes na reforma educacional que legitima um poder restrito à comunidade escolar, que disfarçado sob o discurso do protagonismo juvenil, enfraquece a participação política e referenda o modelo de gestão gerencial.

Evidenciam-se ações voluntárias orientadas por propostas de sensibilização da juventude para a necessidade do trabalho solidário. Esta forma de participação dos jovens desvia a atenção sobre as causas dos problemas, entendidos em sua radicalidade, isto é, em suas raízes históricas e em suas múltiplas determinações: políticas, culturais, éticas, dentre outras.

Neste sentido, como a prática do protagonismo juvenil ocorre submersa e tendencialmente subordinada à lógica do capital os indivíduos não se apropriam das objetivações historicamente produzidas, lembrando que [...] o indivíduo se forma apropriando-se dos resultados da história social e objetivando-se no interior dessa história, ou seja, sua formação se realiza através da relação entre objetivação e apropriação (DUARTE, 1993, p. 47).

Muitas vezes, as atividades realizadas pelo Grêmio junto à comunidade escolar visam o trabalho voluntário e solidário, se naturalizando de tal forma que começam a surgir propostas de ações espontâneas, que inviabilizam qualquer possibilidade de problematização, crítica, interpretação e intervenção prática na perspectiva de sua transformação em direção à humanização dos indivíduos. Normalmente, essas ações, apesar de serem compatíveis aos interesses de uma determinada classe, não buscam a emancipação dos indivíduos, nem mesmo propiciam a problematização das necessidades presentes naquela comunidade.

Enquanto os integrantes do Grêmio Estudantil estiverem se apropriando de atividades objetivas que mantêm as relações sociais de dominação de forma naturalizada, estas atividades não promoverão a emancipação dos indivíduos, porque não são concebidas como um produto da atividade histórica humana, mas como relações sociais espontâneas, autônomas e naturais.

Apesar as diferentes possibilidades de participação da comunidade da gestão da escola pública observa-se que, em decorrência da reforma do Estado, a mudança da gestão na dinâmica do trabalho escolar é fortemente influenciada pelo modelo de gestão empresarial, denominado gerencial. Suas práticas estão intimamente atreladas às políticas de autonomia no sentido de que as escolas e as famílias passem a assumir responsabilidades que seriam do Estado, embora sem os correspondentes insumos materiais, financeiros,

institucionais, de formação, entre outros. Esses mecanismos procuraram ocultar o controle exercido pelas instâncias centrais do governo.

O modelo gerencial estabelece um padrão de organização orientado pelo mercado, ou seja, os serviços prestados na maioria das vezes, continuam direcionados pela caracterização da eficiência e eficácia. Nesse sentido, torna-se secundário o processo educacional, privilegiando-se o produto, o que desvia o Estado de sua função tradicional: prestar serviços sociais, com a qualidade social.

É perceptível a presença do modelo democrático participativo na gestão da escola, ancorado em um processo de gestão democrática, compartilhada, que transfere para a escola o poder de decisão mediante a revitalização dos colegiados escolares, complementados pela criação de instituições criadas por leis específicas. Aqui merecem destaque: a participação da comunidade escolar, a implantação de diferentes colegiados escolares, a revitalização das instituições criadas por leis específicas, e, inclusive, a possibilidade de provimento de cargo de Diretor de Escola através do voto direto da comunidade escolar.

Constata-se também que as múltiplas possibilidades de implementação de processos participativos na escola, ainda são muito limitadas. A ação supervisora, a partir da autonomia da escola, neste aspecto, pode desencadear um trabalho pedagógico que valorize e envolva pedagógica e politicamente seus atores, tendo como ponto de partida a avaliação institucional da escola, e chegada, as ações que ocorrem em sala de aula, perpassando pelo seu projeto político pedagógico, regimento escolar e plano de gestão.

O trabalho de supervisão exige a absorção crítica dos dinamismos societários que se refletem na escola, reinterpretando e reajustando os valores e as normas societárias que neles se refletem. O supervisor 'ideal' precisa conhecer e compreender os diferentes sistemas normativo-valorativos atuantes no contexto em que trabalha, analisar as suas causas e conseqüências e procurar ajustá-las de forma dinâmica (FREITAG, 1981, p.22).

Santos Filho (1997) afirma que dentre as inúmeras iniciativas que podem ser implementadas pelos supervisores de ensino estão: grupos de estudo de professores, projetos de pesquisa de professores da rede em colaboração com a universidade, observação por parceiro, estudos de caso, avaliação das práticas vigentes, experimentação de práticas inovadoras, centro de recurso docentes e participação em eventos e organizações externas, tem demonstrado efeitos positivos para a prática profissional do professor (p.62).

Nesse sentido cabe à supervisão subsidiar a escola e promover a troca de informações e experiências entre equipes escolares, na utilização de indicadores para implementar a proposta pedagógica construída coletivamente, com adoção de novas metodologias e práticas avaliativas, atuação participativa e coerente dos órgãos colegiados e de formas diferenciadas de diagnosticar dificuldades dos alunos e professores no decorrer do ano letivo, propondo intervenções adequadas para saná-las, tendo como horizonte a aprendizagem dos alunos e, evitando-se, com tais medidas, reprovações indevidas.

Defendemos que compete ao supervisor a atribuição de transformar o processo educativo em uma prática social voltada para a construção da cidadania e da ética. Juntamente com os diretores, professores-coordenadores e docentes, através de um processo de ação-reflexão-ação da prática pedagógica e administrativa é possível que se instaure a construção coletiva na escola. É um exercício que precisa ser praticado permanentemente.

Muramoto (1991) destaca que poucas escolas vêm desenvolvendo práticas participativas mais verdadeiras e conseqüentes, do ponto de vista do que acontece e deve acontecer na escola.

[...] estas exceções estão ligadas à gestão de diretores com uma consciência crítica da escola pública (e das relações dela com a sociedade capitalista, como totalidade à qual se integra organicamente) e com uma opção de transformação, de democratização do social e da escola (p.35).

Na escola que queremos, os eixos identificados como pedagógico, administrativo e relacional envolvem, ao mesmo tempo, a forma, o processo e o produto das ações da escola. As interações entre as ações dos diferentes eixos geram uma participação real que constitui uma constante democratização da escola (PELLEGRINI & GSCHWENTER, 1997, p.8).

O desafio que se coloca ao supervisor é como priorizar a atividade pedagógica sobre a burocrática, o espírito criativo sobre o legalista, a prática democrática sobre a autoritária, co-responsabilizar-se pela inovação pedagógica, garantir a participação efetiva dos atores nas decisões escolares, monitorar a aprendizagem significativa, assumir com ousadia o risco do desconhecido e da novidade, superar resistências e o comodismo das velhas teorias e práticas pedagógicas, cujos fundamentos têm sido mais a tradição, o ritualismo e o bom senso do que as ciências da educação.

A questão central da supervisão deve ser caráter educacional por isso os profissionais da educação necessitam de uma sólida fundamentação que os motivem no enfrentamento dos desafios cotidianos, dentre eles, o de promover a conquista de autonomia, de participação democrática e coletiva no âmbito das instituições educacionais.

A garantia da participação efetiva dos atores nas decisões escolares é um exercício que deve ter a assessoria, o acompanhamento e avaliação permanente do supervisor. Apesar dos dispositivos legais, da conscientização de grande parte dos integrantes do processo educativo a respeito da participação, ela ainda é erroneamente interpretada como concessão, quando na realidade é direito e espaço a ser conquistado.

Demo (1996) afirma que “participação é conquista” para significar que é um processo, no sentido legítimo do termo: infundável, em constante vir-a-ser, sempre se fazendo. Assim, a participação é em essência autopromoção e existe como conquista processual. Não existe participação suficiente, nem acabada. Afirma ainda que

[...] participação não pode ser entendida como dádiva, concessão ou algo pré-existente. No entanto, destaca que participação supõe compromisso, envolvimento, presença em ações por vezes arriscadas e até temerárias. Por ser processo, não pode ser também totalmente controlada, pois já não seria participativa a participação tutelada, cujo espaço de movimentação fosse previamente delimitado (p.18).

A pesquisa sobre a própria prática pode ressignificar o trabalho do supervisor, pois dá um caráter científico às ações desenvolvidas, pois além de fundamentadas teoricamente estão integradas à prática escolar. O registro, por exemplo, é uma forma de recuperar a compreensão de um determinado momento como elemento desencadeador de novas reflexões e ações, com vistas a um processo de permanente superação. Entretanto, constatamos que utilização do registro como elemento de apoio à reflexão ainda não se configura como prática muito comum e intencionalmente sistematizada pela supervisão.

Os colegiados são compreendidos como espaços coletivos tanto dos gestores e dos trabalhadores da educação quanto dos sujeitos responsáveis pela existência da escola, ou seja, os alunos. Espaço onde se discute e se tomam decisões no seu campo de ação de acordo com as diretrizes e contratos pré-definidos. Implica, portanto, na valorização dos diferentes sujeitos envolvidos no processo de produção de educação.

Na escola para que a gestão participativa aconteça de fato devemos trabalhar com dois tipos de ação ou o que chamamos de dispositivos. O primeiro diz respeito a como organizar o espaço coletivo de gestão para permitir o acordo entre desejos e necessidades tanto dos estudantes, quanto profissionais de educação e gestores. E o segundo, mediante os colegiados e ou equivalentes compostos por todos os membros da equipe ou por representantes.

Cabe ao supervisor não só denunciar e desnaturalizar fatores opressivos e relações de poder assimétricas, como anunciar alternativas que caminhem na contra-mão de visões e interesses hegemônicos. A questão central da supervisão é de caráter educacional, por isso os profissionais da educação necessitam de uma sólida fundamentação teórica que os motivem no enfrentamento dos desafios cotidianos. Seu propósito da ação é promover a conquista de autonomia, de participação democrática e coletiva no âmbito de suas instituições educacionais. Isso implica numa redefinição de atribuições ou transgressões, enquanto elas não acontecem.

A construção de relações horizontais, coletivas e compartilhadas contribuem para o exercício democrático, tendo em vista que quanto mais se individualizam as relações, mais se contribui com a formação de sujeitos antidemocráticos. Assim sendo, a prática democrática deve ser um exercício permanente em todas as relações que se constroem na escola e fora dela.

Há que se considerar que o discurso democrático não garante práticas democráticas. Na construção de uma cultura democrática tanto os colegiados escolares como as instituições escolares criadas por leis específicas constituem-se em espaços de formação democrática no enfrentamento de posturas autoritárias ainda tão presentes no cotidiano escolar.

Tanto a gestão participativa por meio dos órgãos colegiados como pelas instituições ou associações escolares criadas por leis específicas precisam superar a garantia legal, transformando-se num exercício de discussão permanente a respeito das relações de poder na escola, que podem ser alteradas significativamente com a contribuição do supervisor de ensino, não como regulador do processo, mas em parceria com os gestores escolares para que o exercício da cidadania extrapole os muros da escola e influencie a vida dos alunos após sua passagem por ela.

O trabalho do supervisor de ensino na implementação da gestão participativa, objeto desta pesquisa, é um processo em permanente construção, pois ele pode ser promotor e incentivador de mudanças na escola, resgatando a qualidade das relações humanas, colocando

em discussão as relações de poder na escola, promovendo o diálogo, a reflexão a respeito da situação atual da escola, suas necessidades e possíveis metas e ações concretas para democratizar e contextualizar o ensino e o exercício da cidadania.

Coordenar um grupo de trabalho, conduzir reuniões, formar e renovar equipes, enfrentar e analisar situações decorrentes de problemas profissionais, administrar conflitos, teorizar as práticas, respeitar as diferenças, construir coletivamente, colocar a legislação a serviço da equipe gestora, respeitar os diferentes tempos, saber ouvir, coletar dados, interpretá-los, garantir o registro, conhecer a história da escola e ressignificar práticas rotineiras fortemente já incorporadas, é um trabalho que não depende apenas do desejo de todos. É necessário conhecimento teórico, pensar e repensar a prática pedagógica, não só dos diferentes participantes do processo educativo, mas também a própria prática. Nesse processo de mudança interna, a escola se solidifica e garante seu espaço na sociedade, levando-a também a auto-avaliação.

O terceiro capítulo analisa as matrizes filosóficas, históricas e legais da supervisão de ensino no Brasil e no Estado de São Paulo no período de 1995-2002 e a influência da Reforma do Estado no trabalho do supervisor de ensino e da escola durante a gestão de Mário Covas/Alckmin. Destaca ainda, a importância da legislação como suporte para o trabalho do supervisor de ensino.

CAPÍTULO III

SUPERVISÃO DE ENSINO: MATRIZES HISTÓRICAS, FILOSÓFICAS, E LEGAIS

[...] educação é o ato de produzir, direta e intencionalmente, em cada indivíduo singular, a humanidade que é produzida histórica e coletivamente pelo conjunto dos homens.

Dermeval Saviani.

Neste capítulo analisamos supervisão de ensino no Brasil e em especial no Estado de São Paulo, no período de (1995-2002), para melhor compreender o processo de organização da categoria dos supervisores educacionais e suas relações com o trabalho, retornando-se às raízes históricas, filosóficas e legais que a originaram. Procurou-se ainda, dar destaque à legislação, pois é um dos elementos importantes da política educacional que define as grandes linhas do projeto de uma sociedade em determinado momento histórico, vinculando-se diretamente à implementação de políticas públicas educacionais.

Para a compreensão da categoria dos supervisores educacionais brasileiros, bem como suas relações de trabalho como profissionais da educação, faz-se necessário o retorno às raízes históricas que originaram a supervisão de ensino.

[...] esse retorno permite o repensar crítico de sua história, trazendo em si a consciência de suas limitações e de suas possibilidades na busca de um novo rumo, em que novas alternativas de ação pedagógica poderão ser perseguidas no fazer concreto da prática política da supervisão e da educação brasileira em face do projeto de “omnilateralização”²⁸ (MEDEIROS & ROSA, 1985, p.18-19).

²⁸ **A omnilateralidade** é o chegar histórico do homem a uma totalidade de capacidades e, ao mesmo tempo, a uma totalidade de capacidade de consumo e gozo, em que se deve considerar, sobretudo, o usufruir os bens espirituais, além dos materiais de que o trabalhador tem estado excluído em consequência da divisão do trabalho (Manacorda, p.106) In: MANACORDA, M. A. Marx e a pedagogia moderna. Lisboa: Iniciativas Editoriais, 1975.

Pensar o cidadão como um ser omnilateral é concebê-lo como sujeito de direitos e deveres, construtor de sua história, com o “desenvolvimento de condições físicas, mentais, afetivas, estéticas e lúdicas do ser humano (condições omnilaterais) capazes de ampliar a capacidade de trabalho na produção de valores de uso em geral” (FRIGOTTO, 2003, p. 31-2).

É possível observar no contexto das sociedades primitivas que a educação coincidia com a própria vida, sendo, pois, uma ação espontânea, não diferenciada das outras formas de ação desenvolvidas pelo homem. No entanto, aqui já se observava a função supervisora.

Saviani (2002) afirma que a ação educativa era exercida pelo ambiente, pelo meio, pelas relações e ações vitais desenvolvidas pela comunidade com a participação direta das novas gerações, as quais, por essa forma, se educavam. E destaca “os adultos educavam, então, de forma indireta, isto é, por meio de uma vigilância discreta, protegendo e orientando as crianças pelo exemplo e, eventualmente por palavras: em suma, supervisionando-as” (p. 15).

Na Antiguidade tanto grega como romana, o surgimento da propriedade privada da terra, dá origem a classe dos proprietários e a dos não proprietários. Para Saviani (1994)

[...] o fato de uma parte dos homens se apropriar privadamente da terra dá a eles a condição de poder viver sem trabalhar. [...] o que define a essência humana é o trabalho; o homem se constitui como tal na medida em que ele é obrigado a produzir sua própria existência (p. 96).

Para o mesmo autor a origem da escola surge com o advento da sociedade de classes, com o aparecimento de uma classe que não precisava trabalhar para viver (os ociosos). Em grego a palavra escola significava lugar de ócio. A escola era o lugar a que tinham acesso as classes ociosas, portanto, a classe dominante (proprietários) era destinada uma educação diferenciada, uma educação escolar. O povo, entretanto se educava no processo de trabalho, aprendia fazendo, lidando com a realidade, agindo sobre a matéria transformando-a.

Na Idade Média à semelhança da Antiguidade também se configurava uma classe ociosa. À classe dominante eram destinadas as escolas paroquiais, catedralícias e monacais, ou seja, uma forma de ocupação do ócio denominada “ócio com dignidade”, destinado a atividades que eram consideradas nobres e derivadas da influência da Igreja.

Em todo o período correspondente à Antiguidade e à Idade Média, apesar do surgimento de uma educação diferenciada consubstanciada na escola, ainda não se põe o

problema da ação supervisora apesar de já ocorrer tanto em Roma como na Grécia, o controle do ensino pelo Estado, em nível doutrinário basicamente.

O deslocamento do eixo produtivo do campo para a cidade, da agricultura para a indústria em virtude da atividade mercantil concentrar-se fora do campo, deu origem às cidades, bem como aos burgueses, seus habitantes. Através do comércio, o burguês acumulou capital, que em seguida passou a ser investido na própria produção, originando assim as indústrias. Temos aqui um novo modo de produção: o capitalista ou burguês, ou modo de produção moderno. A Época Moderna se caracteriza essencialmente por um processo de produção baseado na indústria e na cidade.

Para Saviani (1994) na sociedade moderna, capitalista, as relações deixam de ser naturais para serem dominantemente sociais.

[...] nesse sentido é que a sociedade capitalista rompe com a idéia de comunidade para trazer, com toda a força a idéia de sociedade. Por isso a sociedade capitalista traz a marca de um rompimento com a estratificação de classes, caracterizando-se pela maior mobilidade entre as classes (p.98).

Com a chamada Revolução Industrial que data do século XVIII e primeira metade do século XIX os principais países instituíram seus sistemas nacionais de ensino, generalizando assim, a escola básica. À Revolução Industrial podemos dizer que correspondeu a uma revolução educacional, pois a primeira colocou a máquina no centro do processo produtivo enquanto a segunda erigiu a escola em forma principal e dominante de educação.

Hidalgo (1999) aponta que ao longo da história da humanidade sistemas educacionais vêm buscando consolidar a forma de organização do ensino de reforma, em reforma e a inspeção escolar, que se fez necessária ora para inspecionar, ora para fiscalizar, ora para controlar a instrução, tem sido considerada pelos pesquisadores da área como a ação precursora das formas mais contemporâneas de supervisão escolar (p.48).

Ao analisar a supervisão escolar na organização do sistema escolar é necessário recorrer a alguns fatos históricos da educação perseguindo a trajetória das ações de inspeção escolar para suscitar reflexões necessárias sobre as influências na sua origem. Vários têm sido os autores, estudiosos e pesquisadores do tema, que remetem seus leitores a esse processo histórico sempre que colocam em discussão os mais diversos aspectos da supervisão escolar.

O surgimento dos serviços de inspeção realizados didaticamente pelos estudos de Meneses (1977, p.61) subdivide-se em três períodos: o confessional, o de transição e o técnico-pedagógico.

Um confessional, caracterizado por fortes influências da Religião Católica, em que a inspeção das escolas era realizada pelo bispo da diocese ou por delegação de autoridades ou ainda por designação de um mestre-escola (a designação ou demissão de professores e, sob o delegado poder dos bispos, conceder ou não a outrem o direito de ensinar).

O de transição, marcado na Idade Média pela perda para o poder civil do controle da influência religiosa da Igreja em que, a inspeção era realizada por leigos que fiscalizavam as escolas no que se referia à assiduidade dos alunos, ao controle do exercício dos cultos religiosos e à obediência das normas para o seu funcionamento. Assim os poderes que antes eram dos bispos, passaram a ser exercidos pela municipalidade fazendo, então, surgir a figura do inspetor escolar público.

O técnico-pedagógico, iniciado logo após a Revolução Francesa (1789), quando alguns pensadores da época - Froebel, Pestalozzi e Rousseau, entre outros - passaram a exercer grande influência na educação, resultando daí a proposta de um plano de escola para todos, cuja execução exigia organização e averiguação de ensino.

Constata-se que a figura do inspetor é o elemento chave na implantação dos sistemas nacionais de ensino no Brasil. Paralelamente à história do modelo de organização escolar

[...] as atividades de supervisão se estabelecem num processo intermitente de centralização-descentralização em meio a uma sociedade sempre em mudança, metamorfoseando-se de inspeção para fiscalização e controle da organização do sistema educacional. Por isso mesmo, é obvio, não há como se referir à supervisão escolar em separado da organização educacional, como também é difícil falar em supervisão escolar de maneira a não se fazerem referências à inspeção escolar (HIDALGO, 1999, p.48).

Buffa (2002, p. 25-27) considera que pesquisar uma instituição escolar é uma forma de estudar a filosofia e história da educação brasileira porque as instituições estão impregnadas de valores e as políticas educacionais deixam marcas na escola. Se os estudos forem bem realizados, é possível superar a dicotomia entre o particular e o universal, o específico e o geral, o concreto e o conceito, a história e a filosofia.

Cabe destacar também que no estudo da instituição escolar estaria a chave para superar os grandes trabalhos teóricos que estão distantes do cotidiano escolar e os trabalhos mergulhados na realidade empírica, porque lá está presente a filosofia educacional da sociedade que criou e manteve aquela instituição.

Uma das funções da supervisão é participar do processo de conscientização na luta contra a palavra vazia de vida, de significado; contra o fazer vazio de sentido. Cabe a ela ser a sentinela da descoberta do experimentar alternativas de ação que possibilitem a práxis educativa, fazendo com os outros, pesquisando, se avaliando e redimensionando a educação.

Alonso (2003, p. 180) destaca que a Supervisão Escolar precisa:

[...] despir-se do autoritarismo que a caracterizou em épocas passadas e assumir o verdadeiro papel de estimuladora e organizadora de um projeto de mudança necessária que envolva, de forma responsável, toda a comunidade escolar.

A Filosofia da Educação pode muito contribuir para a intencionalização da prática educacional a partir de sua presença atuante em determinada sociedade e período histórico. Intencionalizar a prática educacional é dar-lhe condições de se realizar como práxis (SEVERINO, 2001a, p.120).

A busca do desvendamento/construção do sentido da educação pode dar novos significados à supervisão, promovendo a criação e a sustentação de um ambiente propício à participação plena, no processo social escolar, dos seus profissionais, de alunos e de seus pais, uma vez que se entende que é por essa participação que esses atores desenvolvem consciência social crítica e sentido de cidadania.

Saviani (1996) assinala que

[...] a filosofia dialética da educação considera que os problemas educacionais não podem ser compreendidos senão por referência ao contexto histórico em que estão inseridos. Segundo a concepção dialética o movimento histórico segue leis objetivas que não só podem como devem ser conhecidas pelo homem (p.176).

Silva Júnior (1983, p.59) recomenda que os supervisores se organizem a fim de que sua voz seja ouvida quando da elaboração das decisões do Estado pois,

[...] participando do processo político em sua totalidade os supervisores credenciar-se-ão mais efetivamente ao domínio de sua própria participação no interior do trabalho pedagógico. Sua ação mediadora não terá, então, que se orientar necessariamente na direção dos interesses preferenciais do aparelho do Estado a que pertence. Terá, ao contrário, a possibilidade de influir na mudança de rumo desse aparelho.

A concepção de trabalho coletivo do supervisor de ensino tem como pressuposto relações horizontais, solidárias, igualitárias e coletivas, levando em consideração a situação de classe do trabalhador da educação e obra desse próprio trabalhador. Cabe ressaltar que

[...] uma supervisão fortalecida, profissional, articulada com uma gestão e, sobretudo, uma docência profissionalizada poderá se constituir na forma mais eficiente de desconstruir o fraco e desfigurado Sistema de Educação Básica, que foi construído ao longo de uma história de barganhas. Nestes tempos de avanço da consciência dos direitos, nos setores populares, e de sua organização em movimentos sociais, somar com esses movimentos será o melhor caminho para se contrapor aos usos espúrios da educação pública (ARROYO, 2008, p.10).

Se por um lado, na realidade observada, a construção do coletivo escolar retrata-se na busca da participação dos profissionais da educação nas decisões da escola, por outro, fica, também evidente, que ações isoladas de uma análise do contexto sócio-político-econômico-cultural, indicam práticas de gestão dissociadas de uma nítida compreensão a respeito do papel político da escola na sociedade e de seu compromisso com a formação de cidadãos críticos, criativos e responsáveis.

As políticas de gestão e de regulação da educação são resultantes das transformações societárias, que no redimensionamento da função social da escola, interferem na sua lógica organizativa e na ação dos diferentes atores sociais que participam do processo educativo. Nesse sentido a ação do supervisor de ensino tem como horizonte a superação da lógica cartorial que ainda permeiam as relações na organização e gestão da escola. Arena (2008, p.12) destaca que o trabalho do supervisor de ensino está intimamente relacionado às instâncias da administração da escola pelo fato de ser um articulador dessas instâncias, mas não agente exclusivo delas.

[...] para ser articulador e, ao mesmo tempo, intervir no processo educacional para alterá-lo, com vistas ao melhor acolhimento e aprendizagem de alunos, é preciso abrigar as ações nos fundamentos teóricos não congelados da educação, mas em princípios orientadores, permanentemente renovados (p.12).

A capacidade de compreender, interpretar e explicar a realidade exige sólida formação teórica para que se possam ter instrumentos, que a cultura disponibiliza, viabilizadores de uma leitura coerente do real (SANFELICE, 2008, p.17).

[...] uma leitura coerente do real é o comprometimento, o máximo possível, de abarcá-lo tal como ele realmente é, e não como ela aparenta ser. Claro está que este é um esforço que fazemos inicialmente de algum lugar, ou seja, de onde nos encontramos e com as determinações que dão os nossos alcances e limites. O estudo dos autores clássicos, por exemplo, por serem clássicos, muito nos auxiliam. A formação humanista, não utilitarista, é outro exemplo (SANFELICE, 2008, p.17).

A formação prática criativa do supervisor de ensino visa buscar as rupturas e o rompimento com o cotidiano estabelecido. O profissional munido de instrumentos teóricos, com esforços ideativos, antecipadores dos resultados pretendidos com suas ações, decide sobre o encaminhamento de suas práticas. Exercita-se no não cumprimento simples de tarefas, em troca de se tornar sujeito das suas próprias decisões, em benefício dos interesses públicos e não do Estado. A formação para a prática criativa exige exercícios subversivos, que buscam superar os limites estabelecidos (SANFELICE, 2008, p.18).

[...] não me interessa apenas verificar os dispositivos legais para o exercício da supervisão de ensino, porque a origem deles é eminentemente estatal. Mas me interessa pensar a Supervisão de Ensino para além do legal, pois o legal enquadra, dá tarefas e define limites (SANFELICE, 2008, p.18).

A observação da prática cotidiana da supervisão de ensino tem demonstrado que sua atuação não retrata somente as ações prescritas legalmente. A estas se incorporam de forma subjetiva, condicionantes e determinantes, construídos historicamente junto à idéia de supervisão. Desta situação surge uma realidade contraditória:

[...] uma ação supervisora, que possui características institucionais determinadas legalmente, e uma ação supervisora impregnada por mitos tipológicos, criados ao longo de sua existência e que permeiam a prática tanto quanto as prescrições legais (FERINI, 2008, p.28).

A legislação atua ideologicamente não apenas por pertencer ao plano da superestrutura jurídica, mas porque tem um discurso explícito diferente do discurso real, ou seja, proclama uma coisa, enquanto deseja e visa outra.

[...] a legislação educacional na exata medida em que oculta a verdadeira ideologia das classes dominantes e do Estado (apresentando os valores particulares como se fossem universais, como se correspondessem aos interesses de todos) ela a revela (uma vez que, por trás dessa aparência é possível perceber, através da análise filosófico-social, a sua particularidade) (SEVERINO, 1986, p.56-57).

Os limites e as possibilidades da ação dos supervisores de ensino fazem parte dos desafios da construção de processos coletivos de participação e decisões escolares. Dar novos contornos políticos ao trabalho da supervisão se materializa pela recuperação da autonomia responsável dos sujeitos mediante um trabalho coletivo.

Se a supervisão nasceu de uma variante da inspeção escolar, como forma de divisão do trabalho escolar, separa os planejadores de seus executores.

[...] na divisão entre concepção e execução, quando tarefas complexas são fragmentadas em suas operações mais simples, a pessoa que realiza uma das operações perde de vista o todo do processo e deixa de ter o controle sobre o próprio trabalho, cabendo a alguém, de fora da situação imediata, o controle maior sobre o planejamento e sobre o que realmente vem a ocorrer (APPLE, 1997, p.178).

A ação dos supervisores de ensino se articula com os diferentes atores escolares por meio da construção de uma equipe que busca enfrentar os problemas ensino-aprendizagem, redimensionando as relações de poder na escola. A fragmentação surge em decorrência da necessidade de valorização do capital, e que para Kuenzer (2002, p.49) essa fragmentação do trabalho não é decorrência da divisão técnica, mas sim da necessidade de valorização do capital, a partir da propriedade privada dos meios de produção.

Como afirma Marx (1978, p.32) “no processo capitalista de produção, o processo de trabalho se manifesta como meio; o processo de valorização, ou a produção de mais-valia, como fim”. Dizendo de outra forma, a mudança no processo de trabalho, que é meio, não é suficiente para mudar a natureza do processo de valorização do capital, que é o fim.

Normalmente, o ritual como sistema cultural de comunicação simbólica vai se incorporando gradativamente ao trabalho do supervisor de ensino. Muitas vezes, são os ritos que engessam o trabalho da supervisão, que no dia a dia, ao realizar tarefas parceladas (tarefeiro) impede a percepção de sua totalidade e as implicações delas decorrentes.

Com isso, o trabalho do supervisor corre-se o risco de reproduzir mecanicamente atividades sem reflexão. Pode ocorrer uma aparente democratização e autonomia das relações sociais na escola, mas que na verdade não conseguem dar um salto de qualidade na organização escolar porque as práticas desenvolvidas e seus rituais são alimentadores da exclusão social e hierarquização.

Um dos desafios que se coloca ao trabalho do supervisor de ensino como agente de Estado é dar organicidade ao seu trabalho (a fragmentação faz com que os supervisores se desmobilizem), implementar as políticas educacionais propostas pela Secretaria da Educação e dar um novo significado às suas ações nas escolas, promovendo diferentes formas de organização e participação de seus atores tendo em vista a melhoria da qualidade de ensino.

Para isso, a escola deve se transformar num lugar de análises críticas, de atribuição de significado às informações e reconstrução do conhecimento, que preserve o direito a

aprender, para que possa manter seu status e função de formadora de sujeitos sociais e garanta ao professor seu espaço de ação.

Para Silva Júnior (2002) “só o desenvolvimento de um trabalho conjunto e solidário das equipes de supervisão, junto às unidades escolares, poderá fortalecer a categoria profissional e construir sua identidade como verdadeiro sentido de sua ação”.

A luta empreendida pelo supervisor de ensino passa pela democracia e educação para todos, portanto, trata-se de ação política cuja construção é de ordem eminentemente político-pedagógica, pois tem como norte a inclusão social. Redimensionar a função do supervisor de ensino significa afastar-se da tradicional definição de controle da execução de políticas públicas, assumindo, na estrutura de poder, uma legitimidade conquistada.

1. MATRIZES HISTÓRICAS DA SUPERVISÃO NO BRASIL

A educação no Brasil remonta às origens de nossa colonização por Portugal. Os primeiros jesuítas aqui chegaram em 1549, chefiados pelo padre Manoel da Nóbrega implantaram o Plano Geral dos jesuítas que era um conjunto de regras do Ratio Studiorum no qual se configurava a idéia de supervisão e de inspeção, inspeção esta, que controlava as regras fornecidas pelas autoridades educacionais. A Inspeção surgiu no cenário brasileiro já no Ratio Studiorum como forma de controle, conforme estabelecia o Plano Geral dos Jesuítas após a morte de Nóbrega em 1570 e que passou a ser adotado em todos os Colégios da Companhia de Jesus a partir de 1599.

Funes (2006) afirma que

[...] o Plano de Estudos da Companhia de Jesus tinha como fundamental objetivo desenvolver uma formação cristã que reforçasse e elevasse a consciência do sujeito a submeter-se de forma humilde ao poder misericordioso de Deus. Dessa feita, todos os participantes do processo de formação dos alunos nos colégios jesuíticos deveriam estar imbuídos dos preceitos religiosos.

Esse plano era dirigido tanto aos filhos dos indígenas como aos filhos dos colonos portugueses para o cumprimento dos seus regimentos que poderiam ser considerados a nossa primeira política educacional. Em cada convento que se estabelecia criava-se uma escola anexa. Saviani (2006, p.21) destaca que este Plano era composto de regras relativas às responsabilidades de todos os agentes diretamente ligados ao ensino, salientando a figura do “prefeito de estudos”

como assistente da autoridade máxima – o Reitor – para auxiliá-lo na “boa ordenação dos estudos”.

Quanto à organização do ensino, fala-se na história de suas primeiras formas a partir do *Ratio Studiorum* (Ponce, 1998) documento que estabelecia as normas administrativas e pedagógicas para o funcionamento das escolas para o ensino jesuítico²⁹. A inspeção, embora ainda não tivesse tal forma, acontecia como fiscalização direta com as visitas do superior da Ordem aos colégios e conventos ou de forma indireta através do envio de relatórios pelos responsáveis da escola ao superior da Ordem, jurisdicionados ao provincial da Companhia de Jesus (p. 120).

Durante os dois primeiros séculos da colonização brasileira, os jesuítas haviam sido os únicos educadores do país. Preocupados com a difusão da fé e com a educação de uma elite religiosa, criaram no Brasil colônia um sistema que, em última instância, fornecia aos elementos das classes dominantes uma educação clássica e humanística como era o ideal europeu da época (XAVIER, 1990, p. 21).

E destaca ainda [...] operavam, com isso, a transplantação da cultura metropolitana, como era natural à situação colonial, sem problemas ou contradições, graças à perfeita identidade de interesses entre as classes dominantes metropolitana e colonial (XAVIER, 1990, p.21).

No *Ratio Studiorum* explicita-se a idéia de supervisão educacional. Ou seja, a função supervisora é destacada (abstraída) as demais funções educativas e representada na mente como uma tarefa específica para a qual, em consequência, é destinado um agente, também específico, distinto do reitor e dos professores, denominado prefeito dos estudos (Saviani, 2002, p.21). Com o *Ratio Studiorum* privilegiou-se a formação das elites centradas nas chamadas “humanidades” ministradas nos colégios e seminários que foram sendo criados nos principais povoados.

O *Ratio Studiorum* defendia que o importante no processo educativo era o ensino, que deveria estar voltado à doutrina religiosa, à autoridade do mestre, à disciplina rígida, ao

²⁹ A educação jesuítica, segundo Tobias (1972), pode ser compreendida em dois períodos distintos: o primeiro idealizado por Nóbrega, corresponde aos chamados “tempos heróicos” (1549-1570), teve por objetivo a busca de uma unidade espiritual e escolar entre mamelucos, índios e filhos de colonos brancos, com vistas à futura unidade política da nação; o segundo, após a morte de Nóbrega, é decorrente da filosofia da educação das autoridades jesuíticas de Portugal, destinada exclusivamente às elites. TOBIAS, José Antônio. **História da educação brasileira**. 3.ed. São Paulo: IBRASA, 1972.

cultivo da atenção e perseverança. Valorizava, ainda, a disputa como princípio básico (individual e coletivo), a hierarquização, a obediência, a meritocracia e a memorização. Nele, o professor era mestre e tinha a missão exclusiva de organizar e planificar. Ele tinha a chave de interpretação do saber, ficando o aluno excluído do direito de saber, bem como dos meios e instrumentos que permitissem o acesso a ele.

Os jesuítas dominaram a educação brasileira até a metade do século XVIII, quando em 1759, foram expulsos pelo marquês de Pombal, primeiro ministro do rei de Portugal, D. José I. As reformas pombalinas da instrução pública se enquadravam na proposta de reformas modernizadoras implementadas por Pombal visando colocar Portugal “à altura do século”, isto é, o século XVIII, caracterizado pelo Iluminismo.

No período que compreendeu a Colônia e o Império, pouco se discutiu e pensou sobre a educação, uma vez que estas reflexões sempre estiveram limitadas ao modelo econômico do país, na época agrário-exportador de monocultura, essencialmente de cana de açúcar e mais tarde de café, o que dispensava mão de obra especializada. Assim, era desnecessário dar educação aos índios, aos negros, aos colonos, fazendeiros, mulheres; apenas era dada educação ao futuro de toda aquela sociedade, isto é, os filhos dos colonizadores. Estes, em geral, iam realizar os seus estudos na Europa, ou nas escolas jesuítas.

Luzuriaga (1959) afirma que o século XVIII é caracterizado pelo surgimento da “educação pública estatal”, quando sob o influxo do Iluminismo, se trava um combate contra as idéias religiosas, fazendo prevalecer uma visão laica de mundo. Esse século culmina como a Revolução Francesa quando se difunde a bandeira da escola pública universal, gratuita, obrigatória e leiga, firmando-se com clareza o dever do Estado em matéria de educação.

O caráter orgânico da função supervisora, entretanto, ficou um tanto diluído com o alvará de 28 de junho de 1759, que instituiu as reformas pombalinas da instrução pública em decorrência da expulsão dos jesuítas e extinção de seu “sistema de ensino” e criação das aulas régias (SAVIANI, 2002, p.21).

As Aulas Régias³⁰, introduzidas com a Reforma Pombalina, eram ministradas por professores recrutados, formados pelos seminários jesuítas, portanto, naturais continuadores

³⁰ Segundo Silva (1969) a palavra “aula” nesse período não deve ser entendida como a de uso corrente na atualidade. Nos atos oficiais, que criaram as aulas régias, a palavra é sinônima de escolas: criavam-se escolas das diversas matérias (latim, gramática, grego, retórica, etc), bem como as aulas de primeiras letras. Eram aulas autônomas e isoladas, não havendo um “currículo” no sentido de um conjunto de estudos ordenados e

de sua ação pedagógica. O cargo de diretor geral dos estudos foi criado pelo Alvará de 28-06-1759, que também determinava a prestação de exames para todos os professores e designava comissários para averiguarem o estado das escolas e procedimentos dos professores.

As reformas pombalinas acabam se contrapondo ao predomínio das idéias religiosas e, inspiradas nas idéias laicas do Iluminismo, instituem o privilégio do Estado em matéria de instrução, surgindo assim, a nova edição da “educação pública estatal”. Constata-se que a circulação de idéias iluministas propiciava a influência das idéias liberais européias em países americanos, alimentando não só desejos, mas movimentos reais com vistas à autonomia política desses países.

A industrialização no Brasil se inicia, com grande atraso, em meados do século XIX. Décadas, portanto, após o fim, em 1808, do decreto de D. Maria I, de Portugal, de 1785, que proibia a existência de indústrias de qualquer tipo em território brasileiro. Além das proibições legais, pesava sobre a Colônia o não industrialismo português e a subordinação, tanto da Metrópole quanto da Colônia, aos interesses ingleses, cujas indústrias abasteciam os mercados português e brasileiro e a quem não interessava qualquer avanço na colônia lusa. D. João VI, fiel aos comandos ingleses, abole a proibição às manufaturas, mas “abre os portos às nações amigas”, enchendo de produtos ingleses as prateleiras do comércio brasileiro, sufocando assim eventuais iniciativas industriais no país (PRADO JR, 1972, p. 257).

Até a chegada da família real portuguesa no Brasil em 1808 não tivemos ensino superior. Os luso-brasileiros com formação superior, no período colonial, freqüentaram universidades européias, especialmente as de Coimbra, em Portugal. Estima-se em 2.500 os brasileiros diplomados até 1808, predominando os de formação eclesiástica (Teologia) (REIS FILHO, 1978, p. 196).

Mudanças radicais se fizeram no campo intelectual, tais como a criação da Imprensa Régia, da Biblioteca Pública, do Jardim Botânico do Rio, do Museu Nacional, assim como se inauguração do nível superior de ensino, apesar se seu forte cunho profissionalizante. Atendiam às reais necessidades do Brasil, representando uma ruptura com o ensino jesuítico colonial, ruptura parcial, pois paralelamente não ocorreram reformulações nos níveis escolares anteriores.

A escola ou unidade de ensino superior, representada pelas novas Faculdades de Direito, em São Paulo (1820) e em Recife (1827), desempenhou o papel de

hierarquizados, conforme a organização dos colégios jesuítas. SILVA, Geraldo Bastos. **A educação secundária: perspectiva histórica e teórica.** São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1969. v. 94. (Atualidades Pedagógicas).

fornecedora do pessoal qualificado para as funções de legitimar o pacto colonial e produzir as camadas urbanas ou frações aristocrático-urbanas que forçariam a ruptura consentida em 1822 e sustentaria um império igualmente anacrônico, cruel e radical, extensão das mesmas matrizes políticas exercidas anteriormente pela casa dos Bragança. Apesar da existência de cursos de Medicina, Engenharia e Artes, as Faculdades de Direito conseguiram uma supremacia na formação de quadros superiores no período imperial (1822-1889) Mudanças estruturais não há, a rigor. As turbulências políticas do período regencial e as mesuras dos partidos representativos dos interesses oligárquicos foram competentes o bastante para manter a ordem, do ponto de vista desses grupos (NUNES, 2006, p. 06).

No ano de 1822 o Brasil passa a constituir-se como um Estado Nacional, com a proclamação da Independência política do Brasil. Em 1824 D. Pedro I outorga a Constituição do Império, declarando livre a instrução popular com a Lei de 20 de outubro de 1823 “eliminando o privilégio do Estado, estabelecido desde Pombal, e abrindo caminho para a iniciativa privada” (PAIVA, 1973, p.61).

É a partir da independência política do país, que torna uma obrigação do poder central cuidar da promoção do homem brasileiro através da educação. Se antes o descaso pela educação se justificava pela exploração colonialista, a emancipação política passou a implicar a exigência de um poder político voltado para os interesses do país e do povo do qual deveria ser delegado (XAVIER, 1990, p. 19).

Inaugurando a Assembléia Legislativa e Constituinte em 3 de maio de 1823, D. Pedro I referiu-se à necessidade de uma legislação particular sobre a instrução para que se pudesse promover efetivamente os estudos públicos (XAVIER, 1990, p.22).

Desde a adoção da educação gratuita para todos, expressa na Constituição de 1824, o País veio assistindo a uma sucessão de belas declarações de intenção sobre a educação do povo que, no entanto, se constituíram em meros enunciados. Esse distanciamento entre declaração e ação já foi suficientemente examinado por estudiosos tanto da educação quanto de outras áreas, e de todos que concordam que na raiz dessa dubiedade cultural está um processo político mais elaborado, de manter as distâncias sociais solidamente estabelecidas no processo colonizador inicial (GARCIA, 2006, p.80).

A Constituição Imperial de 1824 estabeleceu o princípio da “instrução elementar gratuita para todos”; e essa declaração constitucional parece efetivamente revolucionária, sobretudo, quando se tem em conta o caráter escravista da sociedade imperial. Contudo, a leitura da íntegra do texto constitucional nos revela que a decretação do princípio da “instrução elementar gratuita para todos” não se fez acompanhar da decretação da obrigatoriedade do ensino elementar, cujas implicações práticas seriam basicamente: a) a obrigação dos pais de

inscreverem os seus filhos em alguma unidade de ensino elementar; b) a obrigação do aparelho estatal de oferecer ensino elementar gratuito aos necessitados.

O Brasil independente inaugura a questão da organização autônoma da instrução pública com a lei de 15 de outubro de 1827, que institui as escolas de primeiras letras “em todas as cidades, vilas e lugares populosos do Império”. O artigo 5º desta lei determinava que os estudos que se realizassem de acordo com o “método de Ensino Mútuo”. É interessante notar que no ensino mútuo o professor absorve as funções de docência e também de supervisão (SAVIANI, 2002, p.22).

Nota-se que a falta de uma legislação nacional sobre o ensino elementar, em vários períodos da história do país, demonstra a desatenção com este nível de ensino, de formação básica e de inserção no processo educativo. O Decreto Imperial de 15 de outubro de 1827 foi a primeira lei de instrução elementar que dispõe sobre as escolas de primeiras letras, prevista em todas as cidades populosas e o Ato Adicional de 1834, anunciou a descentralização do ensino elementar e secundário, delegado para as províncias.

Almeida (2000) afirma que era um modesto projeto limitado à escola elementar que determinava a “criação da escola das primeiras letras” onde os professores ensinavam “a ler, escrever, as quatro operações de aritmética, prática de quebrados, decimais e proporções, as noções mais gerais de geometria prática, a gramática da língua nacional, os princípios de moral cristã e de doutrina de religião católica e apostólica romana proporcionadas à compreensão dos meninos” (p.60).

Compreende-se muito bem a preferência da lei pelo método de ensino mútuo, quando se sabe que, por este sistema, duzentas, trezentas crianças ou mais podem receber a instrução primária suficiente, sem que haja necessidade de mais que dois ou três professores. Durante as horas de aula para as crianças, o papel do professor limitou-se à supervisão ativa de círculo em círculo, de mesa em mesa, que ficava dirigindo. Fora dessas horas os monitores recebiam, diretamente dos professores, uma instrução mais completa, e não era raro ver os mais inteligentes adquirirem a instrução primária superior (ALMEIDA, 2000, p.60).

Especialmente a partir de 1840 foi se consolidando um governo centralizador no que diz respeito à discriminação das rendas públicas cuja distribuição não era favorável as Províncias ou aos municípios. Assim, a forma que o poder central encontrou de garantir a governabilidade foi montar um aparato administrativo capaz de concentrar os meios pecuniários da administração por meio de um corpo de agentes disciplinados capazes de

metodicamente exercer de forma despersonalizada as funções públicas. Maria Sylvia de Carvalho Franco observa, todavia que, mesmo no caso fiscal, onde a tendência à formação de um aparato administrativo burocrático era mais forte, no âmbito das administrações locais, prevaleciam os usos antigos. Ali, onde o agente governamental se encontra distante do poder central e ocupado com as situações concretas, é forte o apelo das influências mais próximas sobre questões mais imediatas (FRANCO, 1998, p.121).

O Império só se consolidou realmente em 1850, ficando esta década marcada por uma série de realizações importantes para a educação institucional. Em 1854 criou-se a Inspetoria Geral da Instrução Primária e Secundária do Município da Corte, cujo trabalho era orientar e supervisionar o ensino, tanto o público quanto o particular (GHIRALDELLI, 2006, p.29).

A idéia de um sistema público de ensino, em âmbito nacional, virá a ser retomada a partir do regulamento de 1854, decorrente da Reforma Couto Ferraz” editado em 17 de fevereiro de 1854 pelo Ministro do Império Luiz Pereira do Couto Vaz que estabelecia em seu artigo 64 a obrigatoriedade do ensino, determinando multas aos pais ou responsáveis que não garantissem o ensino elementar. Esse Regulamento atribuía ao Inspetor Geral a tarefa de “coordenar, cotejar os quadros e informações que os presidentes das províncias enviam a cada ano ao governo central e de fazer sobre isso um relatório detalhado dos progressos realizados em cada província, comparando-os com o município da capital” (ALMEIDA, 2000, p.90).

O regulamento estabelecido pelo Conselheiro Luiz Pereira do Couto Ferraz definiu a missão do inspetor geral, ou seja, supervisionar, seja pessoalmente, seja por seus delegados ou pelos membros do Conselho Diretor, todos os colégios, escolas, casa de educação, estabelecimentos de instrução primária e secundária, públicos e particulares. (Almeida, 2000, p.90). [...] O inspetor geral dá as escolas e aos estabelecimentos de instrução pública seus regulamentos internos. É dele que emanam as instruções para os exames dos professores e de seus adjuntos.

No Império, a estrutura da administração do ensino público era bastante simplificada. Havia um inspetor geral da Instrução Pública e a fiscalização do ensino era exercida pelas municipalidades que forneciam o atestado de frequência aos professores. Por meio dos relatórios encaminhados pelos professores diretamente ao inspetor geral, este tomava conhecimento do andamento do ensino, das queixas e dos problemas dos professores públicos (SOUZA, 1998, p.83).

Ribeiro (2003) afirma que com relação à educação apesar da década de 1850 ser apontada por uma série de férteis realizações, no entanto, elas são restritas em sua maioria

ao município da Corte, por força da lei em vigor. Dentre as realizações destaca a criação da Inspeção Geral da Instrução Primária e Secundária do Município da Corte, destinada a fiscalizar e orientar o ensino público e particular (1854); estabelecimento de normas para o exercício da liberdade de ensino e de um sistema de preparação para o professor primário (1854); reformulação dos estatutos do Colégio de Preparatórios, tomando-se por base programas e livros adotados nas escolas oficiais (1854); reformulação dos estatutos da Academia de Belas Artes (1855); reorganização do Conservatório de Música e reformulação dos estatutos da Aula de Comércio da Corte (p. 54).

A Independência do Brasil não significou um rompimento dos laços coloniais, mas um rompimento com Portugal, exigido pela nova situação da produção colonial. O Brasil não se tornou, com a proclamação de sua independência, uma nação independente econômica e politicamente, mas uma nação econômica e politicamente independente de Portugal. Manteve a sua situação de colônia, determinada agora pelo jugo econômico do novo imperialismo europeu, apesar da extinção do jugo político português (XAVIER, 1990, p.65).

É preciso reconhecer que “a educação escolar brasileira é herdeira direta do sistema discriminatório da sociedade escravagista sob dominação imperial. Mesmo tendo deixado de existir, o escravagismo deixou marcas persistentes na escola atual, apesar do avanço do capitalismo no Brasil e de alguns períodos de maior abertura do sistema político” (CUNHA, 2001, p. 31).

No período de mudança de regime político (do Império para a República), o maior predomínio de representação política e econômica foi dos cafeicultores, que pressionavam a todos e a tudo para conseguir que seus interesses fossem atendidos. A República foi proclamada justamente com este objetivo, por isso podemos dizer que a República Velha se caracterizou pela ação dos cafeicultores no poder.

A Constituição Republicana de 1891, que consagrou juridicamente a Revolução política burguesa de 1888 – 1889, surpreendentemente não avançou, com relação à Constituição Imperial de 1824, no terreno específico do reconhecimento do direito à educação. O texto constitucional faz alusão à existência do ensino oficial; porém, ao contrário do que se poderia esperar, não estabelece a obrigatoriedade do ensino elementar. A novidade introduzida por esse texto no terreno educacional é uma decorrência da revogação do estatuto de “religião de Estado” gozado no Império pelo catolicismo romano. Ou seja, a Constituição de 1891 decreta a laicidade do ensino oficial, nos termos em que os positivistas encaravam a laicidade: isto é, como proibição do

ensino de qualquer religião nas escolas públicas, visto a religião ser o reino da superstição e a própria negação da ciência.

No início do período republicano implementa-se a reforma da instrução pública paulista, entre 1892 e 1896, pioneira na forma de organização do ensino primário na forma de grupos escolares (Reis Filho, 1995). O autor observa a predominância de atribuições burocráticas sobre as técnico-pedagógicas, nas atribuições do inspetor, destacando que a sua função fiscalizadora acarretava prejuízo no desenvolvimento das atividades pedagógicas.

Merece destaque neste período “a Reforma Benjamin Constant, em 1890, a única que concebeu mudanças curriculares no curso primário”, se restringindo, no entanto, ao Distrito Federal e não atingindo outros Estados, que se limitaram ao ensino das primeiras letras. A visão educacional da República é marcada pelo ideário positivista e com isto opunha-se ao ideário católico.

Na sociedade imperial escravocrata e mesmo nas primeiras décadas do período republicano, a educação escolar se organizava em função de dois pólos opostos que definiam dois mundos escolares:

[...] de um lado, o ensino superior destinado às elites, em função do qual existia o ensino secundário e, em função deste, um tipo especial de ensino primário; de outro lado, o ensino profissional ministrado nas escolas agrícolas e nas escolas de aprendizes-artífices, destinado à formação da força do trabalho a partir de crianças órfãs, abandonadas ou simplesmente miseráveis. A maior parte da população permanecia, entretanto, sem acesso a escolas de qualquer tipo (CUNHA, 2001, p. 31).

A proclamação da República não garantiu, de fato ao povo, a educação pública necessária:

[...] dado que no Império, que era um regime político centralizado, a instrução popular estava descentralizada, considerou-se que, a fortiori, na República Federativa, um regime político descentralizado, a educação deveria permanecer descentralizada. Com esse argumento se postergou mais uma vez a organização nacional da instrução popular mantendo-se o ensino primário sob a responsabilidade das antigas províncias, agora transformadas em Estados federados (SAVIANI, 2000 p. 5).

Segundo Saviani (1999) embora a Supervisão Escolar no Brasil tenha surgido ainda na Primeira República, sob os moldes da Inspeção, a função de Supervisor propriamente dita só

veio a estabelecer-se a partir de 1960, regulamentada oficialmente pelo Parecer nº 252/69, com a finalidade de promover a melhoria na qualidade do ensino.

Apenas após a Primeira Grande Guerra, a indústria nacional vai atingir algum grau de importância. Basta lembrar que entre os anos 1915 a 1919 foram fundados 5.936 dos 13.336 estabelecimentos industriais existentes no Brasil em 1920, contra os 3.258 existentes em 1907 (PRADO JR, 1972, p. 260-261).

Quando o Brasil completava cem anos de independência de Portugal em 1922, foi criado o Partido Comunista do Brasil, a rigor o primeiro partido nacional do Brasil, objetivando ser um partido fora do Estado stricto sensu, o que já era uma expressão da sociedade civil, apesar de primitiva e gelatinosa, tendo em vista que, até aquela época, os partidos eram regionais.

Nagle (1974, p.102) afirma que o que dá relevância à década de 20 é o surgimento dos “profissionais de educação”, isto é, o aparecimento dos “técnicos” em escolarização, constituindo-se como uma nova categoria profissional. É importante ressaltar que o aparecimento da ABE (Associação Brasileira de Educação) em 1924 coincidiu com o dos “técnicos de educação” que, por meio dela receberam vigoroso estímulo.

A ABE representou a primeira e mais ampla forma de institucionalizar a discussão dos problemas da escolarização, em âmbito nacional; em torno dela se reuniram as figuras mais expressivas entre os educadores, políticos, intelectuais e jornalistas, e sua ação se desdobrou na programação de cursos, palestras, reuniões, inquéritos, semanas de educação e conferências, especialmente as conferências nacionais de educação (1974, p.123).

A reforma João Luís Alves, estabelecida pelo Decreto nº 16.782-A de 13 de janeiro de 1925, foi a medida mais ampla da União, pois reorganizou diversos aspectos do sistema escolar brasileiro. Mais ampla porque, no decreto, figuram dispositivos que interessam ao ensino primário, secundário e superior, além de outros que se referem à administração escolar (NAGLE, 1974, p.140).

Segundo Jorge Nagle, visando uma maior eficiência no funcionamento dos sistemas escolares algumas medidas foram adotadas no campo da administração escolar como: a divisão dos Estados em delegacias de ensino ou em entrâncias, a transformação da inspeção escolar de serviço fiscalizador em instrumento de assistência técnica, o estabelecimento de concursos para o preenchimento de cargos e a estruturação da carreira do magistério.

Romanelli, (1997) salienta que a Reforma da Educação de 1930, conhecida como Reforma Francisco Campos, foi a primeira a estruturar o ensino em todo território nacional e contava com uma série de iniciativas centralizadoras, incluindo a inspeção federal. Este fato histórico demonstra o caráter “modernizador - conservador” do Estado em franca oposição ao Estado liberal da República Velha, cuja estrutura educacional caracterizou-se pela descentralização e ausência de política nacional. As reformas realizadas a partir do poder central se limitavam ao Distrito Federal, tido como referência para os estados, que não eram obrigados a implantá-las.

No Brasil, a “supervisão educacional” emergiu das atividades do antigo inspetor e surgiu com a Reforma Francisco Campos em 1931, sob a forma restrita de “inspeção especializada”, a fazer-se como “assistência técnica”, dividindo-se para tanto em três áreas: a) letras; b) ciências matemáticas, físicas e químicas; c) ciências sociais. A idéia não vingou nessa iniciativa pioneira, por evidente ausência de condições e ressurgiu extra-legalmente nos anos 50, sob denominações diversas em que predominaram as de “orientação pedagógica” e “orientação escolar” (MEC/SE, 1981, p.91).³¹

O populismo como modelo político, adotado pelos governos brasileiros após 1930, representava um equilíbrio entre o modelo econômico de expansão industrial, que ia sendo imposto pelo capitalismo internacional, e um modelo político que envolvia sua política de massas. Esta política de massas foi sendo tolerada até que sua radicalização começou a criar obstáculos mais diretos ao controle, pelo capital internacional, do desenvolvimento da economia brasileira (SEVERINO, 1986, p.89).

A revolução de 30, resultado de uma crise que vinha de longe destruindo o monopólio do poder, pelas velhas oligarquias, favorecendo a criação de algumas condições básicas para a implantação definitiva do capitalismo brasileiro [...]. É então que a demanda social da educação cresce e se consubstancia numa pressão cada vez mais forte pela expansão do ensino (ROMANELLI, 1997, p.48).

No Brasil, segundo Hidalgo (1999), o processo de expansão industrial instala-se a partir de 1930, muito embora durante as últimas décadas do Império já houvesse alguns esforços visando à industrialização. Neste mesmo período, os fundamentos da função supervisora em geral são introduzidos através dos manuais de administração do trabalho. A difusão das idéias

³¹ **Seminário de Supervisão Pedagógica.** Brasília: MEC/SE de 1º e 2º Graus, 1981, p.91.

de Taylor e Ford presentes nos mesmos enfatizavam o êxito e a eficiência, regulados pelos princípios da racionalidade e da produtividade.

A reforma Francisco Campos através do Decreto 19.851, de 11 de abril de 1931, cria o estatuto das Universidades Brasileiras que previa a implantação de Faculdades de Educação, Ciências e Letras, que, ao serem implementadas, acabou por prevalecer a denominação Filosofia Ciências e Letras. A essa faculdade coube a tarefa de formar os professores das diferentes disciplinas das escolas secundárias, criando-se, em seu interior, o curso de Pedagogia, com a incumbência de formar professores das disciplinas específicas do Curso Normal bem como os “técnicos de educação” (SAVIANI, 2002, p.28).

A Reforma Francisco Campos de 1931 já se referia às tarefas de acompanhamento pedagógico; no entanto, tais tarefas eram atribuídas ao inspetor escolar e se reduziam, na prática, aos aspectos administrativos e de mera fiscalização, não se colocando a necessidade de que esse acompanhamento do processo pedagógico fosse feito por um agente específico no interior da unidade escolar (SAVIANI, 1981, p.66).

Desde o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova de 1932, reivindica-se a universalização da educação que era proposta para “servir [...] aos interesses do indivíduo, e que se funda sobre o princípio da vinculação da escola com o meio social, tem o seu ideal condicionado pela vida social atual, mas profundamente humano de solidariedade, de serviço social e de cooperação” (GHIRALDELI JR, 1990, p. 59).

Xavier, (2002) nos esclarece que o escolanovismo representa uma proposta pedagógica de caráter humanista e que tem seus pressupostos constituídos a partir da chegada ao Brasil de idéias oriundas da Europa e Estados Unidos que traziam uma concepção liberal de educação e sociedade. Assim, o eixo do ensino que na escola tradicional estava centrado no professor foi no escolanovismo deslocado para o aluno, buscando atender suas necessidades e interesses.

Observa-se explicitamente no Manifesto os pressupostos de reconstrução nacional e transformação social, ambos direcionados para modernidade do país. Nesse processo, a implantação da Escola Nova foi entendida como condição essencial para a construção da sociedade moderna, pela possibilidade dela atuar como elemento ativo da intervenção racional com vistas à reconstrução social.

O mérito do Manifesto foi ter introduzido um novo temário ao debate educacional com base na defesa da escola pública, obrigatória, laica, gratuita, e da co-educação. Seu

objetivo era a constituição de uma escola democrática que funcionasse como centro irradiador de uma nova forma de organizar a sociedade.

Pioneiros e católicos viam-se diante de um mundo em crise, reflexo de uma civilização em movimento e mudança. Enquanto os pioneiros viam na ciência a chave do progresso da humanidade, os católicos insistiam que a religião se constituía em fator de ordem indispensável ao progresso. O homem passa a ser visto como criador e não como criação. Pretendia-se chegar à verdade pelo método científico e não mais pela fé. Era necessário que o homem adquirisse um novo parâmetro de reinterpretação da realidade, ou seja, um padrão racional de compreensão de sua vida individual e da sociedade como um todo.

Libânea Nacif Xavier (2002) ressalta que o projeto dos pioneiros “não era revolucionário porque não rompia com as concepções autoritárias que marcaram o pensamento da época. A concepção elitista e a simbiose entre as elites intelectuais e o Estado na condução das massas constituíam o núcleo básico da modernização proposta”. Uma outra questão importante a ser salientada é a de que o Manifesto dos Pioneiros deixou uma marca entre o “velho” o “novo”, perpetuando a concepção azevediana sobre as lutas travadas no campo educacional nos anos de 1930.

Observa-se que as análises sobre as mudanças educacionais são sempre relegadas aos governantes, que tomam decisões independentes da organização da população ou de suas organizações populares. Nos anos de 1930 o confronto entre a visão laica e a católica na educação - de um lado a ideologia dos pioneiros da Escola Nova e do outro a ideologia católica - corroboraram na Constituição de 1934 e na assimilação de pontos das duas correntes quanto à educação.

A partir de 1934 o serviço de ensino particular teve progressivamente reduzido o número de chefes de serviço e criou-se uma Superintendência da Educação Profissional e Doméstica. Detecta-se uma tendência para a autonomia do Serviço de Educação Secundária e Normal. São restabelecidos os distritos escolares e limitado o número de auxiliares de inspeção.

A reforma educacional protagonizada pela Era Vargas, liderada por Francisco Campos, de inspiração nitidamente fascista, ideologia destacadamente vigente à época, produziu uma escola padronizadora, baseada na finalidade de transformar a sociedade agrária em uma sociedade moderna, industrial e urbana. Nesse caminho, criou ainda uma suposta máquina de qualificação para o trabalho, preparando as massas para o adestramento letrado da sociedade

industrial, produzindo nas camadas médias uma qualificação profissional precária e suficiente, destinando aos setores dominantes um cabedal cultural simbólico necessário para sua reprodução como classe dirigente (NUNES, 2006, p.10).

Shiroma & Evangelista (2002) afirmam que

[...] a implantação do Estado Novo, em 1937, definiu o papel da educação no projeto de nacionalidade que o Estado esperava construir. A nova Constituição dedicou bem menos espaço à educação do que a de 1934, mas o suficiente para incluí-la em seu quadro estratégico cujo objetivo era solucionar a questão social e combater a subversão ideológica. Demarcavam-se, enfim, os termos de uma política educacional que reconhecia o lugar e a finalidade da educação e da escola como lugar de ordenação moral e cívica, da obediência, do adestramento, da formação da cidadania e da força de trabalho necessárias à modernização administrativa.

Na constituição do Estado Novo, em 1937, não consta ainda o termo “diretrizes e bases”, mas o artigo 15, inciso IX, definiu que a União deveria fixar as bases e determinar os quadros da educação, traçando as diretrizes desta em âmbito nacional. Este dispositivo permitiu ao ministro Gustavo Capanema elaborar “as leis orgânicas do ensino” (Reforma Capanema), que se deram por decretos-lei que foram promulgados no período de 1942 a 1946, organizando o ensino secundário, industrial, comercial, normal, agrícola, e outros.

A inspeção escolar nesse período é produto de uma política nacionalista de caráter autoritário, disciplinador e das políticas e das práticas pedagógicas nas escolas, reduzindo sua função exclusivamente, em garantir que as determinações superiores fossem cumpridas sem o menor exame das condições concretas dos educandos em sua realidade local. Observa-se que suas ações têm como estatuto epistemológico o positivismo.

A partir de 1937 a educação escolar sofreu intervenções do governo através da “inspeção escolar” da época, com a finalidade de eliminar qualquer foco de resistência à ideologia getulista. Assim, o projeto nacionalista nascia no “berço” da imposição, principalmente nas regiões de concentração de imigrantes italianos e alemães que se instalaram no sul do Brasil. As instituições construídas pelas comunidades locais, na concepção governista, eram uma ameaça à forma de controle exercida na época.

Em 1942, o então Ministro da Educação e Saúde Pública, Gustavo Capanema, implementa uma série de reformas - as Leis Orgânicas do Ensino - que flexibilizam e ampliam as reformas iniciadas na gestão de Francisco Campos.

As políticas públicas de educação nessa conjuntura resultavam de herança do Estado Novo, que através de decretos-lei³² que estabeleciam as Leis Orgânicas do Ensino não permitiam diversificações ou adaptações em quaisquer aspectos das instituições escolares e de suas práticas pedagógicas. Eram, portanto, camisas de força que engessavam as escolas e afastavam delas o questionamento do trabalho pedagógico e possíveis inovações. Herança da ditadura varguista são também os aparelhos institucionais no interior do Estado que não foram desarticulados.

Entretanto, a separação entre a educação das elites e a das classes populares não só perdurou como foi explicitada nas Leis Orgânicas da Educação Nacional, promulgadas a partir de 1942. O objetivo do ensino secundário e normal previsto nas Leis Orgânicas era “formar as elites condutoras do país” e o objetivo do ensino profissional oferecer “formação adequada aos filhos dos operários, aos desvalidos da sorte e aos menos afortunados, aqueles que necessitassem ingressar precocemente na força de trabalho”.

As Leis Orgânicas de ensino da Reforma Capanema, que abrangem o ensino médio de formação geral e os de habilitação para o trabalho, enfatizam a questão cívica que acompanha os currículos escolares, bem como um projeto profissionalizante de educação.

A escola centrada na reforma de Francisco Campos e Gustavo Capanema é uma escola inspirada no modelo cultural europeu, cuja expressão institucional é o *Grupo Escolar* e que representa, grosso modo, as formas estatísticas e institucionais do *fascismo escolar*, travestido de instituição e modelo pedagógico no Brasil. A escola centrada na disciplina, nos exames, nas provas, nas sabatinas, nas correções e ditados, no calendário cívico-patriótico tornou-se, em última instância, um mecanismo de qualificação e seleção social de todas as camadas e classes sociais daquele momento. Uma espécie de darwinismo social instaurado como seleção natural, a partir do sucesso e da exclusão escolar (NUNES, 2006, p.10).

O Decreto-Lei n. 4.244 de 09/04/1942 que estabelecia a Lei Orgânica do Ensino Secundário destacava em seu artigo 75 que a inspeção sobre os estabelecimentos de ensino

³² Nos últimos três anos do Estado Novo foram colocados em execução os seguintes Decretos-lei: Lei Orgânica do Ensino Industrial (Decreto-lei 4073, de 31/01/1942); Criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Decreto-lei 4048, de 22/01/1942); Lei Orgânica do Ensino Secundário (Decreto-lei 4244, de 9/04/1942); Lei Orgânica do Ensino Comercial (Decreto-lei 6141 de 28/12/1943); Lei Orgânica do Ensino Primário (Decreto-lei 8529 de 2/01/1946); Lei Orgânica do Ensino Normal (Decreto-lei 8621 e 8622 de 10/01/1946); Lei Orgânica do Ensino Agrícola (Decreto-lei 9613 de 20/08/1946). Consultar Otaíza de Oliveira Romanelli. **História da Educação no Brasil**. Petrópolis, Vozes, 1997, p. 154.

secundário e equiparados seria feita pelo Ministério da Educação. Destacava ainda, que a inspeção far-se-ia não somente sob o ponto de vista administrativo, mas também com o caráter de orientação pedagógica, visando assegurar a ordem e a eficiência escolares. A inspeção se estendia ainda, aos estabelecimentos de ensino secundário colocados sob a administração dos territórios.

Fim dos anos ditatoriais do Estado Novo (1945), iniciam-se as discussões para a Constituição de 1946, que defenderia a liberdade e asseguraria a educação como direito de todos os brasileiros, e obrigaria os poderes públicos a garantir, na forma da lei, a educação em todos os níveis de ensino, juntamente com a iniciativa privada.

A Constituição Federal de 1946 ao definir a educação como direito de todos e o ensino primário como obrigatório para todos e gratuito nas escolas públicas e ao determinar à União a tarefa de fixar diretrizes e bases da educação nacional abria a possibilidade de organização e instalação de um sistema nacional de educação como instrumento de democratização da educação pela via da universalização da escola básica (SAVIANI, 2000, p. 6).

Fruto de uma política de alianças entre o Brasil e os Estados Unidos, a inspeção aparece de forma modernizada no cenário educacional brasileiro na década de 50, sob a denominação de supervisão escolar, para garantir a efetivação de uma política de desenvolvimento que trazia em seu bojo a concepção de educação como alavanca da transformação social (MEDEIROS & ROSA, 1985, p.21).

Em 1956, após dois governos de Getúlio Vargas (dos quais, mais de 11 anos como ditador) e uma frustrada administração de Eurico Gaspar Dutra, a situação não era das melhores, Juscelino Kubitschek assumiu o governo apresentando à população o seu ambicioso "Plano de Metas", composto por 31 setores que seriam o foco do investimento e teriam metas a serem alcançadas durante sua gestão.

Juscelino Kubitschek de Oliveira (1956-1961) implantou seu novo programa de metas, apoiado pelo slogan "Cinquenta anos em cinco". O Plano Nacional de Desenvolvimento, conhecido como "Plano de Metas", abrangia vários setores, tais como energia, transporte, alimentação, educação, implantação de indústria automobilística, além de outros incentivos à industrialização. Com seu lema "50 anos em 5" instalou, através do planejamento estatal dirigido, empresas nas áreas automobilísticas, eletrodomésticas e siderúrgicas. No campo da infra-estrutura, o presidente concretizou as hidrelétricas de Furnas e Três Marias.

O Plano estimulou o crescimento e a diversificação da economia. A ajuda internacional assumida por Juscelino se iniciou com a implementação do PABAE³³ (Programa Americano-Brasileiro de Assistência ao Ensino Elementar), ocorrida no Estado de Minas Gerais, que formou o primeiro grupo de supervisores para o antigo ensino primário, com vistas à modernização do ensino e ao preparo do professor leigo.

Este Programa foi resultado da política de alianças que se estabeleceu entre Brasil e Estados Unidos na qual expressa a relação de força entre uma nação de capitalismo avançado com outra de capitalismo dependente, onde a primeira garante sua hegemonia sobre a segunda.

Transportada de forma inquestionável, como verdade absoluta vinda de um país hegemônico (EEUU), a perspectiva sistêmica tornou-se o fundamento dos modelos de supervisão, que, apresentando-se sob as mais diversas roupagens, garantem a sua auto-sustentação, o seu feedback e, conseqüentemente, a auto-sustentação da estrutura de poder que o importou (SILVA, 1985, p.11).

Segundo Salvador (2000), a supervisão escolar surgiu como parte desse acordo pela criação do plano de Assistência Brasileiro-Americana no Ensino Elementar (PABAE, 1957-1964), no Instituto de Educação de Belo Horizonte/MG. No ano seguinte, vários professores foram enviados aos Estados Unidos para se especializarem em Supervisão e, posteriormente, montar em Belo Horizonte cursos de formação desse especialista, que se espalhariam pelo Brasil.

Vale lembrar que o PABAE divulgou a supervisão através de seus cursos e reproduziu no país os objetivos, conteúdos e metodologias norte-americanas, sem considerar a realidade do contexto brasileiro, partindo do pressuposto de que o supervisor deveria ser o reprodutor do sistema e fiscal do trabalho docente.

[...] a existência do PABAE como órgão formador de lideranças que atuavam como reprodutoras das relações capitalistas no interior do sistema educacional brasileiro, garantindo, portanto, a hegemonia americana. Este Programa expandiu-se durante o período de 1957-1963, revestindo-se do caráter inovador da área pedagógica, preocupando-se essencialmente com os meios que viabilizavam o reformismo educacional (MEDEIROS & ROSA, 1985, p.22).

³³ A necessidade de firmar esse acordo surgiu da análise da situação do ensino primário, nos anos 1950: altos índices de evasão e repetência, elevado número de professores leigos e utilização de material didático que não contribuía para o processo de escolarização. O "fracasso" da escola primária brasileira foi atribuído à baixa qualificação do corpo docente. Nesse sentido, a estratégia entendida como mais adequada para a melhoria dos índices de escolarização primária era o investimento na formação do professor primário. PAIVA, E. Vasconcellos & PAIXÃO, L. Pinheiro. **PABAE (1956-1964): a americanização do ensino elementar?** Niterói: EdUFF, 2002.

Boaventura (2001) afirma um dos desdobramentos da Carta de 1946 que merece destaque é o ciclo da primeira lei de diretrizes e bases [...] a Lei nº 4.024, de 1961, a primeira lei geral de educação, que permitiu a descentralização da educação da esfera federal para a estadual, com a institucionalização dos sistemas de educação e recriação dos Conselhos de Educação com funções normativas. Destaca ainda que na vigência dessa LDB, foram instituídos o salário-educação e a pós-graduação (p. 196).

A nossa primeira LDB (Lei 4024/61) foi o resultado da vitória das forças conservadoras e privatistas e trouxe sérios prejuízos à distribuição de recursos públicos e à ampliação das oportunidades educacionais. Submissa aos interesses da iniciativa privada, previa ajuda financeira à rede privada e às instituições confessionais, de forma indiscriminada.

Saviani (2000) nos mostra que nossa primeira Lei de Diretrizes e Bases (LDB), Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, demorou treze anos para ser aprovada.

Apesar de ter sido encaminhada à Câmara Federal em 29 de outubro de 1948, só a 29 de maio de 1957 é que se iniciou, naquela Casa do Congresso, a primeira discussão sobre o Projeto das Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Durante todo esse tempo o projeto foi matéria de estudos mais intensos algumas vezes, mais morosos outras, primeiro pela Comissão Mista de Leis Complementares e depois na Comissão de Educação e Cultura na Câmara Federal (SAVIANI, 2000, pp. 11-12).

A renovação no campo da supervisão voltada para o Ensino Primário é observada na Lei 4.024 de 20/12/1961, onde se lê, no artigo 52, referências à formação de supervisores, administradores, orientadores para este nível de ensino. O texto enfatiza o papel do curso normal na formação de professores, bem o desenvolvimento de conhecimentos técnicos relativos à educação da infância.

Por outro lado, o art. 65 menciona a figura do inspetor de ensino, escolhido por concurso público de títulos e provas, exigindo-se para seu exercício, conhecimentos técnicos e pedagógicos demonstrados, de preferência, no exercício de funções de magistério de auxiliar de administração escolar ou na direção de estabelecimento de ensino.

Cunha (2001, p.20) destaca que nos três primeiros anos da década de 60, o quadro partidário muito pulverizado, tendia a se definir em dois grandes blocos: um a favor de reformas reclamadas pelas classes trabalhadoras, e outro em defesa de reformas propiciadoras da maior acumulação de capital. Este confronto foi arbitrado em favor do segundo bloco por uma intervenção militar em março-abril de 1964, que reduziu muito os

espaços de atuação política, chegando mesmo à cassação de mandatos parlamentares, à extinção dos partidos, à intervenção no sindicato dos trabalhadores e às mudanças das regras do jogo político sempre que seu apoio parlamentar esteve em desvantagem.

Com o golpe de Estado, em 1964, o regime buscou a desarticulação dos direitos civis já conquistados e procurou institucionalizar alguns direitos sociais, ao mesmo tempo em que incentivava o indivíduo a ser capaz de buscar meios para suprir suas próprias necessidades através do trabalho de méritos pessoais e de esforço profissional. Segundo Meksenas (2002) nessa fase as políticas públicas foram estruturadas parcialmente, abrindo espaço para os movimentos dos interesses privados, no aparelho do Estado enquanto cerceava-se a participação popular e monopolizava-se a produção e difusão da informação.

De acordo com Saviani (1999, p. 28), o contexto da ditadura busca desarticular os direitos civis já conquistados ao mesmo tempo em que institucionaliza vários direitos sociais. Surgem movimentos de educação popular paralelos à organização do sistema de ensino formal, liderados por grupos ligados à Igreja Católica com intuito de construir uma sociedade mais justa.

Com a instauração do governo militar, as organizações voltadas para a mobilização política da sociedade civil – entre elas o Centro Popular de Cultura (CPC), criado no ano de 1960 em Recife-PE; os Centros de Cultura Popular (CCP), criados pela União Nacional dos Estudantes em 1961, e o Movimento Eclesial de Base (MEB), órgão da Confederação Geral dos Bispos do Brasil – sofreram repressão de ordem política e policial. Essa repressão resultou na desarticulação e na suspensão de muitas dessas iniciativas.

Em relação a esses movimentos que, de certa forma, constituíram tentativas para solucionar alguns dos problemas educacionais brasileiros, sobretudo no que se refere à educação popular a favor de reformas reclamadas pelas classes trabalhadoras (Werebe, 1997 p.22) destacamos os principais:

- a.**MEB (Movimento de Educação de Base) – criado em 1961 e visava oferecer um estudo para as massas, sobretudo as analfabetas;
- b.**CEBs (Comunidades Eclesiais de Base) – criadas a partir de 1970, caracterizadas pelo seu teor defensivo e pela formação de pequenos núcleos de mobilização.

Ao mesmo tempo em que reprimiu os movimentos de educação popular, o governo militar, diante da elevada taxa de analfabetismo que o país registrava, buscou atingir resultados imediatamente mensuráveis, instituindo o Movimento Brasileiro de Alfabetização

(MOBRAL), o qual se caracterizou como uma campanha de alfabetização em massa, sem compromisso com a escolarização e propiciadoras da maior acumulação de capital.

Nunes (2006) afirma que encontramos uma tradição política e pedagógica, responsável pela organização escolar mais recente, centrada no modelo norte-americano, aqui produzida através dos acordos MEC/USAID. Tais acordos foram erigidos e firmados nos anos de desenvolvimento econômico patrocinado pela ditadura militar, a qual interrompera a luta social e política travada no Brasil, com a imposição, pelo concurso da força através de golpe militar, de uma integração subserviente do país ao capitalismo industrial mundial, nas ressonâncias do rearranjo político e econômico acalentado pela guerra fria.

Os acordos MEC-USAID (Ministério da Educação e Cultura e United States Agency for International Development) inseriam-se num contexto histórico fortemente marcado pelo tecnicismo educacional da teoria do capital humano, isto é, pela concepção de educação como pressuposto do desenvolvimento econômico. Para Cunha & Góes (1985) nesse contexto

[...] a “ajuda externa” para a educação tinha por objetivo fornecer as diretrizes políticas e técnicas para uma reorientação do sistema educacional brasileiro, à luz das necessidades do desenvolvimento capitalista internacional. Os técnicos norte-americanos que aqui desembarcaram, muito mais do que preocupados com a educação brasileira, estavam ocupados em garantir a adequação de tal sistema de ensino aos desígnios da economia internacional, sobretudo aos interesses das grandes corporações norte-americanas.

As iniciativas concretas para uma reformulação geral na Educação Superior já haviam sido anunciadas, logo após a tomada do poder pelos militares em 1964. O caráter autoritário da reforma é facilmente constatado pelo discurso do então Ministro da Educação, Suplicy de Lacerda, onde deixava claro a necessidade de disciplinar o estudantes: “Os estudantes devem estudar e os professores ensinar” (não fazer política).

Freitag (1986, p.84) destaca que o texto da Lei 5540/68 (Reforma Universitária) se movimenta em torno de dois princípios aparentemente contraditórios: a racionalização das estruturas e dos recursos e a “democratização” do ensino. A combinação do jargão tecnocrático dos economistas da educação e o liberal dos adeptos de um ideal de democracia se fundem na nova lei para atingirem um objetivo: diminuir a pressão sobre a universidade, absorvendo o máximo dos candidatos ao vestibular (democratização) e discipliná-los posteriormente, alegando medidas de racionalização dos recursos.

O texto da Lei 5540/68 que reformou o ensino superior se inspirou no modelo universitário americano e foi proposto em virtude do descontentamento dos alunos que pressionavam por vagas na universidade e que viam nos mecanismos altamente seletivos do vestibular uma forma de atuação dos grupos no poder com vistas a perpetuar a estrutura de desigualdade na sociedade brasileira (FREITAG, 1986, p.84).

Logo após a Reforma Universitária estabelecida pela Lei 5540/68³⁴ implantou-se no Curso de Pedagogia as habilitações em educação entre as quais a de supervisão escolar através do Parecer CFE nº 252/69 e da operacionalização da Resolução nº 2/69, que estabelecia os currículos mínimos para o Curso de Pedagogia. As Habilitações, dentre elas a Habilitação em Supervisão Escolar, concretizava a formação de profissionais técnico-administrativos da educação para cumprir sua função executora de diretrizes e ações planejadas em outra instância, mediante desenvolvimento acurado de técnicas, procedimentos e processos de avaliação a serem aplicados no sistema.

A institucionalização das Habilitações é decorrente do conteúdo eminentemente político do Parecer CFE nº 252/69 e Resolução nº 2/69 e, por isso mesmo, só pode ser analisado dentro do modelo sócio-político-econômico que o originou. O fundamento dessa premissa consta no Artigo 18 da Lei nº 5540/68, que indica e prescreve a orientação de sua formulação, condicionando a formação de currículos profissionalizantes aos interesses do “desenvolvimento nacional”.

Para a professora Maria Isabel da Cunha a função supervisora só veio a se estabelecer a partir da década de 60, regulamentada pelo Parecer CFE nº 252/69 para:

[...] promover a melhoria da qualidade do ensino no atendimento às necessidades econômicas da época. Numa perspectiva desenvolvimentista, as idéias do novo movimento tecnicista interpelaram o sistema escolar brasileiro, passando a exigir, como de competência da educação, o desenvolvimento das habilidades e dos conhecimentos dos indivíduos, úteis ao sistema sócio-global. É neste momento que a supervisão pedagógica assume um papel oficial na escola brasileira (CUNHA, 1986, p. 146).

³⁴ O projeto de reforma universitária procurou responder a duas demandas contraditórias: de um lado, a demanda dos jovens estudantes ou postulantes universitários e dos professores que reivindicavam a abolição da cátedra, a autonomia universitária e mais verbas e mais vagas para desenvolver pesquisas e ampliar o raio de ação da universidade; de outro lado, a demanda dos grupos ligados ao regime instalado com o golpe militar de 1964 que buscava vincular mais fortemente o Ensino Superior aos mecanismos de mercado e ao projeto político de modernização em consonância com os requerimentos do capitalismo internacional (SAVIANI, 2000, p.24). SAVIANI, D. **A nova LDB**: trajetória, limites e perspectivas. São Paulo: Cortez, 2000.

Vale lembrar que a formação de especialistas em Supervisão Escolar se identificava com os aparelhos ideológicos do Estado, visando assegurar a eficiência e produtividade do sistema, para sua própria garantia e segurança.

A edição da Reforma Universitária através da Lei nº 5540/68 surgiu num momento de crise nacional e após manifestações veementes de protestos de estudantes em geral, e de grande parte do corpo docente, enquanto a Lei 5.692/71 da reforma do 1º e 2º graus ocorreu em meio à euforia do governo Médici e do “milagre brasileiro” (SAVIANI, 1978, p.174).

Os anos 70, em especial, foram prolíferos na importação e transplante de modelos de planejamento, avaliação, administração e supervisão. Embora se enfatizasse que tais modelos deveriam ser abertos e flexíveis, eles eram adotados geralmente como referenciais fixos e o segredo do seu sucesso parecia repousar no "rigor científico" do seguimento de passos propostos. Assim, apesar do discurso, a idéia de modelo associava-se a um pacote fechado, com limites definidos, cujos parâmetros tinham o condão de classificar, enquadrar, enclausurar e medir a qualidade e a adequação das ações (BUENO, 2004, p.).

A inspiração de cunho liberal que caracterizava a Lei nº 4.024/61 cedeu lugar a uma tendência tecnicista, não só na Lei da Reforma Universitária, Lei nº 5.540/68, como, também, na Lei nº 5.692/71 que regulamentava o funcionamento do ensino de 1º e 2º graus.

No período militar, o viés tecnocrático se destaca pelo caráter de controles sofisticados, reforçando a centralização do poder.

A teoria sistêmica passou a ser hegemônica, predominando os famosos modelos de supervisão escolar estaduais e municipais, que se transformaram em paradigmas para os complexos escolares e escolas, que, encarados como microssistemas dos macrosistemas, funcionam através de circuitos de realimentação (SILVA, 1985, p.11).

Quaglio (2005) aponta que por ocasião da implantação da reforma do ensino de 1º e 2º graus (Lei nº 5692/71), ficou claro o propósito dos sistemas de ensino de se valerem dos supervisores, basicamente como veiculadores das proposições legais e auxiliares diretos dos professores na pura interpretação e operacionalização. Foi desse modo que se procurou implementar medidas como escola integrada de 1º grau, o 2º grau profissionalizante, o currículo integrado dentre outros; a partir de projetos bem definidos, acabados, oriundos da cúpula da Secretaria Estadual da Educação. Presenciamos situações semelhantes nos casos de redistribuição da rede física, da reforma administrativa da Secretaria Estadual da Educação ou da implantação dos guias curriculares para o ensino de 1º e 2º graus.

A crise econômica internacional que se instalou no início da década 70 do século XX causou impactos na formulação das políticas sociais e, sob a influência do ideário neoliberal, estas políticas passam a ser consideradas as grandes responsáveis pela crise. As políticas educacionais, por sua vez, sofrem as influências e as conseqüências dessas transformações: por um lado, a diminuição de recursos para a educação. Por outro, em razão da competição internacional decorrente da globalização da economia, a exigência de profissionais para maior eficiência e produtividade no trabalho (GISI, 2006, p.30).

Os objetivos principais da Lei nº 5.692/71 eram o de assegurar a ampliação da oferta do ensino de 1º grau, para garantir formação e qualificação mínimas à inserção de grande parcela da classe trabalhadora no processo produtivo taylorista-fordista, cujos postos de trabalho ainda exigiam pouca qualificação; e o de criar condições para a formação de mão-de-obra habilitada a ocupar cargos da administração pública e da indústria, de modo a favorecer o processo de importação tecnológica e de modernização que se pretendia para o país.

O taylorismo aparece como ideologia da reprodução do trabalho simples, da acumulação do capitalismo industrial, onde a ética da classe dominante surge como ética da eficiência que ele traduz (Silva, 1985, p.14), ainda que o movimento de gerência iniciado por Taylor, signifique um empenho no sentido de aplicar os métodos da ciência aos problemas mais complexos e crescentes do controle do trabalho nas empresas capitalistas em rápida expansão.

Por meio da Lei nº 5.692/71 no início da década de 70 a educação obrigatória passa de quatro para oito anos, medida que provocou no Brasil um crescimento jamais observado na rede pública de ensino. As conseqüências de um crescimento desordenado, pouco planejado e com todos os atropelos característicos das contradições do próprio regime autoritário, combinando elementos de descentralização administrativa, previstos na reforma do Estado de 1967, através do Decreto nº 200/67 com o planejamento centralizado, tem reflexos até hoje.

A Lei nº 5.692/71, ao tornar compulsória a profissionalização no ensino de 2º grau, deixou de limitar a educação profissional às instituições que se dedicavam, há décadas, à formação profissional, surgindo, então, inúmeros cursos sem investimento apropriado e perdidos dentro de um segundo grau supostamente profissionalizante e de baixa qualidade. A

responsabilidade da oferta se deu de modo difuso, acelerando a queda da qualidade do ensino nas redes municipal e estadual.

A formação profissional, prevista pelo texto da lei n.5.692/71 e pelo Parecer n.45/72, estaria voltada para fora, isso é, para o mercado de trabalho, movimento que tinha no economista o orientador por excelência. A outra modalidade seria a compreendida pelo termo lato de educação para o trabalho, novidade trazida pelo Parecer n.76/75, na qual a profissionalização estaria voltada para dentro da escola, articulando o interesse de cada aluno com o de cada estabelecimento de ensino, sob a égide do pedagogo, e resultaria da estranha combinação de educação geral com ‘consciência do valor do trabalho’ mais a aquisição de ‘habilidades tecnológicas’ (CUNHA, 2000, p.203).

No cenário educacional, Ferreira (1998, p. 94), argumenta que, desde a Lei nº 4024/61 até a Lei Federal nº 5692/71, a palavra autonomia foi pouco utilizada na área da educação e nunca teve um significado mobilizador que mostrasse uma direção para a solução dos problemas da educação no Brasil. Apenas a autonomia universitária era objeto de luta, inclusive corporal, através dos movimentos estudantis, com vistas à autonomia do Ensino Superior, em decorrência da normatização da reforma universitária pela Lei 5540/68.

Ao tratar da supervisão, a Lei nº 5692/71, aponta para a necessidade de formação e admissão de especialistas para tratar o ensino de 1º e 2º graus nas escolas da rede oficial e particular de ensino. Também aponta para a necessidade de aperfeiçoamento de Especialistas em Educação e argumenta que sua remuneração será efetivada mediante qualificação, sem distinção de graus escolares em que atue. Em seu artigo 33, legitima a supervisão ao referir-se à “formação de administradores, planejadores, orientadores, inspetores, supervisores e demais especialistas de educação” (Artigo 33, Capítulo V, Art. 33).

A experiência brasileira de Supervisão Escolar teve, básica e formalmente, a partir do Parecer nº 252/69, um grande desenvolvimento quantitativo, assim como as demais “habilitações técnicas” em administração escolar e orientação educacional (SILVA, 1985, p.7).

A boa marcha da implantação de qualquer reforma depende, em grande parte, da qualidade dos esforços de natureza normativa apresentada pelos Conselhos Estaduais de Educação e, também, da qualidade da tarefa administrativa realizada pelas Secretarias de Educação. [...] se estes órgãos não se desincumbirem, ao menos satisfatoriamente e de maneira integrada, de suas atribuições centrais, pode-se prever que será subutilizado todo um conjunto de recursos, materiais e humanos, dos sistemas escolares estaduais (NAGLE, 1976, p.75).

Silva Júnior (1986, p.54), ao analisar a atividade fundamental da Supervisão Escolar esclarece que esta se centrava no controle e avaliação contínua da equipe docente. Conforme determinado pela Lei nº 5692/71, à escola, cabia oferecer aos alunos, além das disciplinas do núcleo obrigatório mínimo, disciplinas optativas de acordo com a aptidão de cada aluno. E ao Supervisor Escolar cabia organizar os programas de ensino, o currículo escolar, os objetivos do ensino e da aprendizagem, a metodologia, as estratégias para o ensino, as lideranças no trato com os grupos de alunos, de professores e de pais, a interação dos envolvidos com a educação, a interpretação das normas e sua execução, o sistema de avaliação, entre outros encargos.

A escola institucionalmente defendida pelo Ministro da Educação Jarbas Passarinho (1969-74) perdia o papel histórico de produtora dos consensos culturais, ético-morais e sócio-produtivos básicos. Tornava-se, a partir da realidade do êxodo rural, do inchaço das cidades, da presença das massas deserdadas da terra na cidade, uma escola compensatória, com políticas estritamente assistencialistas, atendo-se às demandas emergenciais produzidas pela radical mudança econômica, industrialização e urbanização dependente, alterando profundamente o papel histórico-institucional da educação e da escola no Brasil (NUNES, 2006).

A Orientação Educacional (OE) e a Supervisão Escolar (SE) ganharam força institucional nos anos setenta quando a OE é obrigada e a SE sugerida pela Lei nº 5.692/71. Ambas cumpriram o papel ideológico e controlador que lhes foi encomendado. Ambas contribuíram para a parcialização da prática docente (GARCIA, 1986, p.21).

Nos anos 1970 e 1980 a supervisão teve como suporte conceitual principalmente, as obras funcionalistas de técnicos americanos importadas e transpostas à realidade escolar brasileira. Neste aspecto Gonçalves (1980) destaca que:

[...] a investigação orientada pelo funcionalismo dirige-se às formas duráveis da vida social e cultural produtos de uma institucionalização: os papéis, as organizações, as normas etc. Tendo Durkheim como um dos seus principais precursores, o funcionalismo apóia-se numa analogia entre a vida social e a orgânica e, neste sentido, as instituições teriam funções que contribuiriam para a manutenção do sistema.

No funcionalismo, a identidade de uma função se faz na medida em que esta garante a conservação da sociedade. Qualquer mudança é percebida como um desequilíbrio no estado de homeostase do sistema.

A questão da denominação supervisor escolar, de ensino, pedagógico e educacional não é apenas uma adjetivação, é mais fundado do que parece.

Trata-se de um enfoque dado ao trabalho e à função do Supervisor: meramente técnico, restrito ao âmbito escolar ou educacional exercido por um educador comprometido com a transformação da escola, da educação, vale dizer da sociedade global (NOGUEIRA, 1989, P. 57).

Entendia a categoria, que a denominação supervisão escolar constante nos documentos oficiais (Lei Federal nº 5540/68, Parecer CFE nº 252/69, Lei Federal nº 5692/71 e Projeto de Lei nº 1761-D/79, entre outros de nível estadual e municipal), representava o raio de ação dos supervisores no interior dos estabelecimentos de ensino.

A categoria dos supervisores entendia que a denominação, constante em documentos oficiais de nível estadual e municipal, representava o limite do raio de ação desses profissionais no interior das escolas. Por ser mais abrangente, considerando-se que os serviços da Supervisão já não se restringiam apenas ao âmbito escolar assumindo o papel de supervisão e orientação de pessoal em empresas particulares. A categoria dos supervisores, após discussões, adota a designação de Supervisor Educacional quando é contratado para atuar no contexto geral da profissão e Supervisor Escolar quando do desempenho de sua função no âmbito escolar (NOGUEIRA, 1989, p.57).

As instâncias pró-democráticas de participação tiveram um impulso na década de 1980. Os anos 80 do século XX foram difíceis. A situação sócio-econômica dificultava a vida do povo brasileiro. A inflação alta e o desemprego eram as constantes desse período, mas foi também o início da luta pela redemocratização da sociedade brasileira. E, inserido nesse contexto, o projeto de educação era algo que deveria ser revisto (AREDES, 2002, p.77).

A década de 80, que ficou conhecida como “década perdida” para a América Latina, em função das dificuldades econômicas e da sangria que representou o pagamento da dívida externa destes países, foi, no entanto, no Brasil a de maior participação popular na vida política do país (Gohn, 1998). Também o professor Saviani, em artigo de 1995, denominado “Os ganhos da década perdida”, ressalta o crescimento do movimento dos trabalhadores em educação e as conquistas do setor educacional nesta década considerada perdida.

Nessa trilha, em fins dos anos 70 e início dos anos 80, as lutas pela democratização da sociedade se ampliaram, criando um ambiente favorável à reorganização dos movimentos sociais. Nesse contexto, surgiram importantes instituições e entidades que tiveram um papel de destaque no campo educacional como Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (ANPED, 1978), Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior (ANDES,

1981), Confederação Nacional de Trabalhadores da Educação (CNTE, 1980), além de periódicos e revistas como Educação & Sociedade, os Cadernos CEDES e a ANDE. O quadro educacional, desse período, marcado por altos índices de reprovação, analfabetismo e exclusão escolar, demanda, então, um novo direcionamento na política educacional.

Neste contexto, os movimentos populares em prol da educação provocaram uma reflexão acentuada a respeito das atribuições relativas à inspeção e fiscalização da supervisão, voltadas para o controle de aspectos burocráticos da escola, e que, gradativamente, deixaram sua função essencialmente técnica, para voltar-se ao acompanhamento do processo de ensino e de aprendizagem e para as condições necessárias ao bom desenvolvimento do trabalho pedagógico. Para a época, isso pode ser considerado um avanço, pois vivenciávamos o início de um processo de abertura política no país.

Hora (2002) afirma que [...] com a chamada transição democrática, a sociedade brasileira configurou um novo cenário de mobilização e organização social, de uma amplitude considerável, suficientes para incitar mudanças nas relações de poder em todas as áreas, inclusive na educação. Essas mudanças acabaram deflagrando o processo de tomada de decisões de toda comunidade escolar, como principal elemento de democratização no espaço escolar.

Silva nos elucida que:

[...] no interior das práticas políticas dos ‘novos movimentos sociais’ a proposta de participação popular foi fecundada como sinônimo de autonomia, de realização da democracia, de reconhecimento de que os membros das classes populares podem ser ‘sujeitos de sua própria história’ devendo, portanto, participar das decisões que lhe afetam (SILVA, 2003, p.43).

O Brasil, ao fim da ditadura, se tornara uma formação social moderna, do tipo “ocidental” (sociedade civil complexa e organizada). O referido autor nos coloca que se examinarmos essencialmente as sociedades modernas, salvo suas particularidades, essas irão apresentar dois “modelos” principais de estruturação do poder e de representação dos interesses. Coutinho (2000) chamou esses “modelos” de “liberal-corporativo” e de “democracia de massas”.

Rosar (1999, p. 166) ressalta que na medida em que foram se criando as condições históricas de superação do regime militar e quando isso efetivamente ocorreu, em meados dos anos 80, o debate entre a perspectiva conservadora na área da administração educacional e uma

perspectiva crítica, progressista, foi se ampliando, a ponto de se eleger a temática da democratização da educação e a sua gestão democrática, como eixo fundamental das ações políticas das diversas entidades que constituíram o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, durante e após o Congresso Constituinte.

Antes mesmo dos trabalhos da constituinte terem início, realizou-se em agosto de 1986, em Goiânia, a IV CBE (Conferência Brasileira de Educação) cujo tema central foi A educação e a constituinte, que redundou na Carta de Goiânia, reunindo propostas dos educadores para o capítulo da Constituição referente à educação no país. Nessa proposta, buscou-se manter o artigo que definia como competência da União legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional (SAVIANI, 2003, p. 35).

No ano de 1988, é promulgada uma nova Constituição Federal da República. Ela dedicou toda uma seção ao direito à educação. Cada um dos entes federativos deveria comprometer, anualmente, um percentual mínimo da receita resultante de impostos para a manutenção e desenvolvimento do ensino: a União, 18% (dezoito por cento) e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, 25% (vinte e cinco por cento). Além disso, atribuiu aos Municípios a atuação prioritária no Ensino Fundamental e Educação Infantil e aos Estados e ao Distrito Federal, também de forma prioritária, a manutenção do Ensino Fundamental e Médio.

A Constituição de 1988 representou avanços para os setores que defendiam a escola pública, mas pouco significou em termos da concretização de políticas efetivas do Estado brasileiro para a educação. Os acordos políticos para garantir conquistas para a escola pública foram feitos num contexto desfavorável, o que mostra, apesar de tudo, que a mobilização feita por seus defensores – minoria entre os deputados constituintes – produziu resultados efetivos. Isso resultou no chamado “emendão”, que de fato mostra uma partilha de interesses, mas ainda assim muito distante de garantir o atendimento das principais reivindicações dos setores que defendiam a escola pública as principais reivindicações dos setores que a defendiam (MINTO, 2006, p. 16-17).

No que se refere à tensão cidadania-democracia, ela pode ser reconhecida na oposição existente entre a realização individual e as formas de organização da vida social e coletiva. A primeira estaria vinculada às relações com o mercado e a segunda seria normatizada pelo Estado através de políticas públicas. Isso significa que o mercado e as políticas públicas seriam os elementos primordiais a serem considerados na construção do conceito de cidadania.

Para Pinheiro (2001, p. 283), o fato do princípio da gestão democrática referir-se somente ao ensino público no texto constitucional, representa um retrocesso em relação ao debate estabelecido no processo constituinte. Segundo a autora:

Outras duas modificações, atendendo aos interesses do grupo privado [...], foram as referências apenas ao ensino público quando se tratasse do “plano de carreira” e da “gestão democrática do ensino”. Com isso, a escola privada ficou excluída desses princípios gerais, configurando-se assim a concepção de dois sistemas de ensino distintos, onde princípios fundamentais vigoraram apenas para o setor público. Contraditoriamente, quando se tratou do uso de recursos públicos, o grupo privado procurou tornar-se semelhante ao público.

Os movimentos sociais na história política brasileira trazem contribuição à concepção das relações entre Estado e sociedade, contrariando uma tendência centralizadora e elitista. A Constituição de 1988, ao atribuir ênfase à descentralização e à participação, consolida um Estado de Direito no que tange à autonomia da administração pública, opondo-se a uma gestão centralizadora da elite dominante, mesmo trazendo implicitamente a idéia velada de desresponsabilização do Estado.

Minto (2006, p.11) destaca que o aspecto interessante de todas as mudanças sociais, políticas e econômicas, que envolvem a chamada Reforma do Estado no Brasil foi que ela se construiu imediatamente após a década de 80, é a chamada transição democrática no país. A dificuldade de estabelecer uma democracia de fato no Brasil residia na própria dificuldade de construir os instrumentos para o seu exercício, o que sempre contrastava com os interesses dominantes de nossas elites dirigentes.

Estas inúmeras dificuldades, que não são apenas conjunturais, mas estruturais, provocaram um efeito dissipador das forças que lutaram pela democratização nas décadas anteriores, tão logo o inimigo comum, a ditadura, foi derrotada. Em seu lugar, não emergiu um regime democrático pleno em seu sentido histórico, mas um regime que deu continuidade ao velho esquema elitista de dominação política: aquele que, em última instância, subordina os interesses nacionais aos ditames das elites internacionais.

O Estado capitalista brasileiro dos anos 1990 procura restaurar as suas políticas sociais para utilizá-las como instrumento de conservação das peças do sistema de acumulação. Enquanto Estado moderno, isto é, Estado que nasceu de um projeto de

sociedade ajustado no modo de produção capitalista, esse organismo renova constantemente as práticas da vida social, sem deixar de interferir diretamente na valorização do capital.

Os governos de Collor de Mello (15/03/1990- 29/12/1992), Itamar Franco (02/10/1992- 01/01/1995), e Fernando Henrique Cardoso (01/01/1995-01/01/2003), apesar de terem chegado ao poder pelo voto popular, expressam a constituição de uma hegemonia burguesa de concepções e propostas políticas neoliberais. O Brasil passou a viver importantes transformações, capitaneadas pela adoção da ideologia neoliberal e do processo de globalização como referenciais centrais para a formulação de políticas públicas pelo Estado brasileiro.

Do ponto de vista histórico, as reformas dos anos 90 apresentam vários significados, todos eles integrados e articulados no sentido de garantir a constituição de uma nova relação Estado-sociedade, perdida com a crise dos anos 70 e 80, que redundou na queda da ditadura.

Partindo-se do pressuposto de que a nova concepção de educação decorre de uma suposta revolução científica, tecnológica e organizacional, reforçam a ideologia da globalização e o determinismo tecnológico, ofuscando o problema real da crise estrutural do modo de produção capitalista, bem como de suas conseqüências para a educação. Nesse sentido, a tendência atual da expansão capitalista de produzir sistematicamente a desigualdade entre regiões, países e classes sociais explica os encaminhamentos do Banco Mundial para a educação dos países em desenvolvimento, muitas vezes questionada, mas apenas, em seus aspectos secundários.

Na sociedade capitalista a escolarização tem cumprido hegemonicamente a função unilateral de formação técnico-instrumental do trabalhador para o mercado de trabalho. Há que se ressaltar que esta função unilateral não é claramente perceptível, pois é acompanhada de um discurso defensor da escolarização como instrumento de ascensão sócio-econômica dos sujeitos. Deste modo, estabelece-se um fetiche ideológico que mascara os verdadeiros fundamentos da função social da escola no capitalismo.

O neoliberalismo parece propor para a educação um tecnicismo reformado, isto é, um neotecnicismo, convertendo os problemas sociais em problemas econômicos, políticos e culturais referentes à educação em questões técnicas de gestão. [...] aluno se transforma em consumidor do ensino e o professor em funcionário treinado e competente para preparar seus alunos para o mercado de trabalho e para fazer pesquisas práticas e utilitárias em curto prazo (MARRACH, 1996, p. 54-55).

A nova configuração produtiva impõe-se aos trabalhadores a necessidade de buscar competências profissionais flexíveis. Ao indivíduo recai a responsabilidade de manter-se o tempo todo qualificado, ou seja, empregável, caso contrário, ficará alijado da possibilidade de, pelo menos, disputar um emprego. A doutrina neoliberal foi balizada em um documento produzido por representantes dos países do capitalismo central, denominado Consenso de Washington³⁵.

Basicamente o modelo hegemônico neoliberal serve aos interesses da classe dominante globalizada. Seu receituário inclui como principais objetivos, entre outros, a redução do poder do Estado, privatizações, abertura às importações, endividamento externo, políticas fiscais favoráveis às multinacionais, aumento do desemprego, redução de salários e gastos sociais, enfraquecimento dos sindicatos e limitação das garantias trabalhistas. As empresas globalizadas pressionam o Estado no sentido da flexibilização da legislação trabalhista para maximizar seus lucros e competitividade. Neste sentido, as consequências observadas são: precarização das relações de trabalho e maiores taxas de exploração da força de trabalho.

A formação de profissionais de educação para administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional para a educação básica, é feita em cursos de graduação em pedagogia ou em nível de pós-graduação, a critério da instituição de ensino, garantida, nesta formação, a base comum nacional (Art. 64 da LDB).

O processo de esvaziamento da democratização realizada pelo governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002) do PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira), por meio do abusivo uso de medidas provisórias e do aberto fisiologismo, dos casuísmos, das intempestivas mudanças das regras do jogo, materializa-se também nas políticas educacionais e na sua forma de gestão, configurando-se nessa área, colocando-a, como tudo o mais, a serviço da conservação do existente (HORA, 2007, p.29).

É perceptível que os reflexos da Reforma do Estado imediatamente foram sentidos e incorporados pelo discurso oficial no Estado de São Paulo. O governo Mário Covas nada mais fez do que reproduzir o modelo gerencial de gestão proposto pelo governo federal junto à rede

³⁵ O **Consenso de Washington** foi realizado em 1989, contando com a participação do International Institute for Economy, funcionários do governo dos E.U.A., dos organismos internacionais e economistas latino-americanos, para a discussão de um conjunto de reformas essenciais a fim de que a América Latina superasse a crise econômica e retomasse o caminho do crescimento. Cabe ressaltar que tais medidas já haviam sido aplicadas pelo programa de governo de Margareth Thatcher no início dos anos de 1980: Estado mínimo, combate aos sindicatos, flexibilização nas leis trabalhistas, abertura comercial e redução da carga fiscal.

pública estadual de São Paulo, com um grande número de medidas sem que a rede pudesse participar em tais decisões, nem possibilitasse a visualização de seu conjunto e concomitância.

2. CONFIGURAÇÃO DA SUPERVISÃO DE ENSINO NO ESTADO DE SÃO PAULO

O marco inicial para a caracterização histórica da supervisão em São Paulo data da passagem dos anos 1950-1960, na qual a idéia de supervisão começa a se fazer presente nos cursos de férias e atualização pedagógica oferecidos aos diretores e professores da rede estadual e aos professores das Escolas Normais pelo Serviço de Expansão Cultural, órgão que ocupava na época, posição de destaque no organograma da Secretaria da Educação.

Silva Júnior (1984, p.52) afirma que “certos lampejos progressistas observáveis em documentos da época pioneira da supervisão em São Paulo que se misturam à costumeira reprodução de fórmulas padronizadas da literatura americana mais convencional sugerem o clima de efervescência e de confrontação em que o país se debatia como um todo”.

As tentativas de renovação no Estado de São Paulo em relação às propostas de supervisão surgem em escala reduzida e sempre vinculada a cursos e escolas experimentais. Entre os anos de 1960-1962 a divulgação do conceito de supervisão e as primeiras tentativas de implantação de seus serviços caminharam paralelamente. Destaca-se como experiência de renovação em curso, os Ginásios Vocacionais, violentamente suprimidos pelo regime militar.

[...] nos Ginásios Vocacionais a supervisão aparece inicialmente com o nome de orientação pedagógica cujo trabalho voltava-se à harmonização da programação e dos procedimentos do conjunto das áreas curriculares. [...] orientar pedagogicamente significava, em princípio, assegurar a unidade da proposta curricular, traduzindo-se, portanto, num sentido eminentemente didático e não técnico como até então se apresentava (SILVA, JÚNIOR, 1984, p.54).

À supervisão, chamada orientação pedagógica, cabia manter presente a imagem do objetivo a alcançar, cuidando de assegurar a sua prevalescência através de diferentes formas de intervenção do trabalho docente, controlando-o e avaliando-o continuamente. Cabe mencionar que o caráter experimental dessas tentativas foram muito criticadas por Azanha em sua tese de doutorado defendida em 1972.

Ainda que por um caminho meio acidentado, a modernização chegou ao sistema de ensino paulista quando esse serviço assumiu um caráter educacional necessário e desejável. O

Ato n. 72, de 14/04/1966 instituiu junto à Chefia do Ensino Primário da Secretaria de Educação um Setor de Orientação Pedagógica (SOP).

A Portaria n.79 de 16/06/1966 estabelece que as atribuições do setor regulamentando-as, assim como as competências dos Setores Regionais de Orientação Pedagógica (SEROP). Com isso criava-se uma estrutura de supervisão para o ensino primário, com Delegados de Ensino, Inspectores Escolares e Diretores de Grupos Escolares, com suas respectivas atribuições especificadas na estrutura que se implantava.

A supervisão, como atividade de controle e fiscalização, nasceu na empresa com o objetivo de maximizar a produção, promovendo o lucro máximo com o mínimo de tempo.

A expressão supervisão tem sido utilizada na organização industrial como atividade técnica especializada, intermediária entre o operário e a administração, com o objetivo de acompanhar e controlar a execução do trabalho, interpretando as decisões tomadas em nível superior e garantindo o cumprimento das metas estabelecidas. Tal conceito esteve atrelado a conceitos tradicionais de administração totalmente superados, baseados na divisão radical entre concepção e execução, trabalho manual e intelectual, administração e execução. Assim concebida, a supervisão está sempre associada a um cargo e corresponde a uma determinada posição na hierarquia. Se aplicada à situação educacional, essa concepção acarreta sérios prejuízos, na medida em que supõe uma dicotomia entre o pedagógico e o administrativo (ALONSO, 2003, p.170-171).

É a partir do modo de produção capitalista que essas funções irão tomar forma, objetivando a racionalização do trabalho e o aumento da produtividade. Para o capitalismo, em expansão, era necessário exercer o controle sobre o processo de trabalho que passa a ser dominado e modulado pela acumulação do capital. O controle do processo produtivo constitui-se o elemento de fundamental relevância da relação trabalho x produção.

[...] os padrões de Supervisão, baseados em inspeção e fiscalização, dão ênfase a um sistema vertical de autoridade, submissão e controle, e identificam-se como uma posição hierárquica, onde o executor é sempre um dependente e deve aceitar passivamente as diretrizes emanadas do supervisor, hierarquicamente num escalão mais alto (LACERDA, 1983, p. 32).

Lacerda (1983) destaca que a vertente da supervisão, que põe em relevo prioritário a fiscalização, corresponde ao movimento da gerência científica iniciada por Taylor e corresponde ao período da Administração Científica que dá ênfase à gerência da força de trabalho e ao controle das atividades executadas em detrimento da perspectiva humana.

Braverman (1987, p. 82), ao apontar a tônica da gerência científica, concebe-a como um “empenho no sentido de aplicar os métodos da ciência aos problemas complexos e

crescentes do controle do trabalho nas empresas capitalistas em rápida expansão”, e salienta sua perspectiva desumanizadora ao expor sua preocupação em investigar não o trabalho em geral, mas a adaptação do trabalhador às necessidades do capital.

Partimos da premissa que a escola pública pode ser compreendida, de forma geral, como uma instituição no âmbito da implementação de políticas públicas educacionais para a garantia de um dos direitos sociais – a educação.

O trabalho do supervisor caracteriza-se por ser amplo, articulando as Políticas Educacionais às ações executivas e pedagógicas desenvolvidas em cada escola da rede pública e privada de ensino. Seu compromisso maior será com a qualidade de ensino oferecida à população estudantil. [...] o Supervisor de Ensino deverá ser o guardião do bom ensino, do ensino significativo, relevante do ponto de vista social e marcante do ponto de vista do saber erudito, do conhecimento sistematizado, organizado e gerado no interior da prática social. Voltado para a preocupação constante de avaliar a prática pedagógica das unidades escolares terá que identificar, mediante visitas constantes às escolas, os pontos frágeis na execução das políticas educacionais (VALE, 2004, p.03).

Kauchakje (2006, p.241) destaca que

[...] a escola estando no âmbito das políticas e dos direitos, ela está perpassada por conflitos de interesses relacionados ao mundo do trabalho, à apropriação e ao usufruto dos bens culturais e materiais socialmente produzidos. Em outras palavras, está perpassada por diversos projetos éticos, políticos e societários.

Os supervisores do sistema de ensino paulista percorreram a história educacional do nosso Estado em seus distintos momentos históricos, de autoritarismo e democracia, e assim alternaram períodos em que foram “guardiões da tradição, do currículo e das proposições legais” (SILVA JÚNIOR, 1983, p.85).

De acordo com Nogueira (1989), o papel atribuído pelas diferentes instituições educacionais ao Supervisor Escolar, desde a sua origem, tem sido o de elemento de controle fiscal do sistema instituído. Daí a formação dada a este profissional ter sido e ser conservadora. Muito embora ideologicamente, tal realidade fosse trabalhada de modo a dar conotação à função supervisora como inovadora, modernizadora, introdutora de novos métodos e técnicas de ensino. Assim, preparado para exercer uma função técnica, o Supervisor, ao caminhar no cotidiano de sua prática educativa, vê-se envolvido também com a função política.

O supervisor burocrático é o profissional que ainda permanece ligado à função de inspeção, concentrando seu trabalho no emaranhado de papéis que circulam na escola, reduzindo suas atribuições ao mero cumprimento da legislação, desconsiderando o corpo legal. Quer aplicar a lei pela lei. São supervisores tipicamente burocráticos, jamais gestores.

A dimensão a ser destacada no trabalho do supervisor de ensino é a política, tendo em vista a não neutralidade de seu trabalho. A dimensão política “diz respeito ao exercício da opção, inerente à prática educativa, que, não sendo neutra, assume um posicionamento político-ideológico a serviço do qual coloca suas dimensões epistemológica e estética” (FREITAS, 2001, p. 77).

Na medida em que se configura como ato político, a ação supervisora tende a expressar uma tomada de posição, revelando uma concepção de mundo, de homem, de sociedade e de educação. A ação educativa e, conseqüentemente, a política educacional em qualquer de suas feições, não possuem apenas uma dimensão política; são sempre políticas, já que não há conhecimento, técnica e tecnologia neutros, pois todos são expressões de formas conscientes, ou não, de engajamento (DOURADO, 2006, p.28).

Numa realidade marcada por uma tradição política autoritária, na qual foram poucos os períodos de vivência democrática, as dificuldades para o acesso da maioria da população aos direitos civis e políticos, agravados pela desigualdade social, tornam-se um empecilho para a participação da sociedade civil no processo de decisões que caracterizam a gestão democrática (SCHLESENER, 2006, p.178).

Os mecanismos de democratização e de compartilhamento de poder na escola se estruturam de forma a contemplar uma sólida formação teórica e interdisciplinar que possibilitem ao supervisor de ensino o acompanhamento na gestão de sistemas, assim como na produção e na difusão do conhecimento e participação em diferentes áreas da educação. Nesse sentido, a ação educativa do supervisor volta-se para a reflexão e crítica superadora da cultura autoritária presente na escola.

A transformação da escola exige reflexão teórico-prática. Assim, precisa estar respaldada em um referencial teórico que oriente a formação docente e a intervenção na realidade, de modo a garantir que a função social da escola se cumpra. Acreditamos que somente o profissional crítico-reflexivo é capaz de desenvolver a práxis necessária na educação e na sociedade.

Pimenta & Ghedin (2005) explicitam o conceito de práxis a partir da contribuição de Adolfo Sánchez Vásquez, concebendo-a como uma prática que se faz pela atividade humana de transformação da natureza e da sociedade, consolidando-se, assim, em práxis, ou seja, uma atitude humana diante do mundo, da sociedade e do próprio homem.

Dessa forma, a teoria tem importância fundamental na formação dos profissionais da educação, pois dota os sujeitos de variados pontos de vista para uma ação contextualizada, oferecendo perspectivas de análise para a compreensão dos diversos contextos vivenciados por eles.

A realidade econômica, social e política trazem para a educação um conjunto de desafios que são da sociedade civil:

[...] se a educação for entendida como processo de criação do homem por meio da ação no curso da vida, a educação escolar precisa refletir esse pressuposto no projeto político-pedagógico, delimitando os objetivos a alcançar e a sua área efetiva de atuação, de modo a evitar que as ações sociais que, na verdade são da sociedade civil e acabam sendo atribuídas ao sistema escolar (SCHLESENER, 2006, p.182).

A primeira experiência de controle do sistema educacional no Estado de São Paulo, até meados da década de 1970, foi a inspeção.

No Estado de São Paulo, de 1864 a 1920 a província associou-se ao município para organizar o ensino e inspecionar as escolas. A inspeção – feita por uma comissão de três pessoas, sendo uma escolhida pelo governador e duas, pelo município – consistia em cumprir as ordens do governo. Até 1869, exercer a atividade era um privilégio, portanto, não precisava remuneração (ALBUQUERQUE, 1994, p. 108).

No período de 1925 a 1930, a descentralização das inspeções foi acentuadamente exagerada. Gandini & Riscal (2005) apontam que

[...] os inspetores são distribuídos pelos distritos, passando a constituir um corpo numeroso de funcionários. Decorre daí uma dispersão de pessoal que se procura corrigir com um novo procedimento centralizador, cujo resultado, segundo Almeida Júnior, é o cerceamento da autoridade dos inspetores, que passam a responder às inspetorias gerais, com sede na Capital. São criadas inspetorias especiais e, com a criação de escolas normais livres, foram instituídos inspetores gerais da escola normal livre.

De 1930 a 1932 são restabelecidas as Delegacias de Ensino, em número insuficiente e com organização inadequada. Os inspetores de distrito permaneceriam nas Delegacias de Ensino e o antigo inspetor geral, agente de ligação entre os inspetores e a administração central, passaria a residir na região e a ter a denominação de delegado regional do ensino. É criado o cargo de assistente técnico (GANDINI & RISCAL, 2005, p.19-20).

De 1932 a 1934, era elevado o número de delegacias e centralização dos inspetores na sede da região; a fiscalização local continua a cargo do auxiliar

de inspeção; aumenta o número de assistentes e a inspeção do ensino particular é deixada a cargo de uma delegacia própria. Os assistentes são transformados em chefes de serviço (GANDINI & RISCAL, 2005, p.20).

As pesquisadoras Gandini & Riscal (2005) destacam que com o Código de 21 de abril de 1933, a Directoria Geral de Ensino, até então existente, teve inicialmente seu nome alterado para Departamento de Educação. Três meses depois, o Decreto 6.020 de 10 de agosto de 1933 a repartição passa a ser chamada novamente de Directoria Geral de Ensino. O Decreto 6.425, de 9 de maio de 1934, sete meses mais tarde, retira o adjetivo Geral e a repartição passa a chamar-se Directoria de Ensino. (grifos das autoras).

No Decreto de 5 de julho de 1935, ficou estabelecido que a Diretoria do Ensino seria a repartição da Secretaria de Educação e Saúde Pública, encarregada da organização técnica e fiscalização do ensino pré-primário, primário, secundário e normal, quer público, quer particular, à exceção do Instituto de Educação, subordinado à Universidade de São Paulo. As escolas particulares seriam fiscalizadas pelo Governo Federal. Sua superintendência ficava a cargo de um Diretor, nomeado em comissão, pelo Governo do Estado e tinha como órgãos subordinados a Secretaria da Diretoria do Ensino, cinco chefias de serviços e os serviços de inspeção escolar e orientação do ensino (GANDINI & RISCAL, 2005, p.17).

A Secretaria Estadual de Educação de São Paulo é o caso típico, dentre outros, de uma organização burocrática de estrutura alongada (piramidal), onde é possível distinguir tanto a especialização vertical (ou administração de linha) como a especialização horizontal (ou departamentalização), bem como os níveis decisório, intermediário e de execução (VALLE, 1985, p.40).

A origem do termo supervisão, no Brasil, deu-se por influência do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos – INEP, que, criado em pleno Estado Novo, com Getúlio Vargas, em 1937, visava melhorar a administração pública de ensino. Seu primeiro Diretor foi Lourenço Filho e com ele já despontou a necessidade dos atuais especialistas em educação (ALBUQUERQUE, 1994, p. 107).

A ação tradicional, conservadora e estreita atribuída ao supervisor, continha traços do Inspetor Escolar que dava ênfase ao ‘controlar’, ‘executar’, ‘fazer cumprir’. A existência deste profissional fazia com que sua ação fosse limitada ao que lhe era determinado pelos órgãos centrais, execução do estabelecido e garantia de reprodução do modelo instituído.

Silva Júnior (1984, p.53) localiza historicamente para o Estado de São Paulo, as primeiras experiências de implantação dos serviços de supervisão:

As tentativas de renovação do ensino médio do Estado de São Paulo ao longo dos anos 60 representaram o campo de testes esperado para as propostas de supervisão, produzindo-se, em consequência, uma rápida articulação dos dois movimentos. Dessa articulação resultariam as primeiras experiências de implantação de serviços de supervisão em escala reduzida e sempre vinculadas a cursos e escolas experimentais.

No Estado de São Paulo, a supervisão, a partir da criação dos cargos de Coordenador Pedagógico em 1978, é estruturada em dois momentos: um que se dá em nível de unidade escolar, exercido pelo Coordenador Pedagógico e o outro pelo supervisor de ensino, com sede de trabalho nas Delegacias de Ensino, que fazem a mediação entre a escola e o sistema central (RAPHAEL, 2003, p. 9).

Em 1974, a Lei Complementar nº 114³⁶ mudou o nome de Inspetor de Ensino para Supervisor Pedagógico. O inspetor de Ensino passou a ser Supervisor Pedagógico sem saber e sem pedir. Em seguida, em decorrência da Lei 5692 de 1971, foi exigida a reforma administrativa da Secretaria de Estado da Educação e o Decreto 7510 de 1976, que a reestruturou, reuniu num só Grupo de Supervisão Pedagógica, nas Delegacias de Ensino, Supervisores oriundos das antigas Inspetorias Regionais de Ensino, Delegacias de Ensino Básico e Delegacias do Ensino Secundário e Normal. Profissionais com experiências diversas, vindos de órgãos diferentes, não entendendo bem o que se esperava deles, formaram, com o novo nome, um grupo heterogêneo e para o qual foram estabelecidas algumas funções específicas (ALBUQUERQUE, 1983, p.26).

Entretanto, é preciso destacar que o enquadramento dos antigos Inspetores Regionais de Ensino em Supervisores Pedagógicos pela L.C. 114/74 ocorrida no Estado de São Paulo foi insuficiente para prover a qualificação desses profissionais, significando apenas uma troca de denominação.

A Lei Complementar 114/1974 apesar de ter sido editada no auge do regime militar, pelo governador biônico Laudo Natel, que governou São Paulo de 15/03/1971 a 15/03/1975, representa um avanço, pois se trata do primeiro Estatuto do Magistério Público Estadual de São Paulo. Este Estatuto organiza e rege o Magistério Público de 1º e 2º graus do Estado de São Paulo.

³⁶ SÃO PAULO.L.C. 114/74 - Institui o Estatuto do Magistério Público de 1º e 2º graus do Estado de São Paulo e dá providências correlatas.

Paulo, de acordo com a Lei Federal 5.692/71, de 11 de agosto de 1971, vigorando até 1978 quando foi revogado pela Lei Complementar 201/78.

Destaca em seu Artigo 2º que atividades de magistério são atribuições do professor e as do especialista de educação que, direta ou indiretamente vinculados à escola, planejam, orientam, dirigem inspecionam e supervisionam o ensino.

O Quadro do Magistério definido no Artigo 3º cria:

- I. cargos isolados e de carreira, integrados;
- II. funções.

A Carreira do Magistério (Art. 9º) passa a ser constituída de:

- I. Cargos Docentes com as classes:
 - a. Professor I
 - b. Professor II
 - c. Professor III
- II. Cargos de especialistas de Educação, com as classes:
 - a. Orientador Educacional
 - b. Diretor de Escola
 - c. **Supervisor Pedagógico**

Observa-se que nesta época a denominação ainda era Supervisor Pedagógico cargo criado para substituir os antigos Inspectores Escolares. O cargo de Supervisor Pedagógico era provido mediante concurso de provas e títulos com a exigência do seguinte requisito mínimo (Inciso VI do Art. 19): Ser portador de habilitação específica, em curso superior de graduação, correspondente à licenciatura plena, e ter, no mínimo, 6 (seis) anos de efetivo exercício, na carreira do magistério, dos quais pelo menos 3 (três) anos, em cargo de direção efetiva, de estabelecimento oficial de ensino.

No Art 9º das Disposições Transitórias da Lei Complementar 114/74 ocorre o enquadramento dos Diretores de Escola titulares de cargo que estavam designados para as funções de Inspetor Regional de Ensino e que possuíssem no mínimo, 5 anos em exercício foram enquadrados como Supervisores Pedagógicos.

No ano seguinte foi editado o Decreto nº 5586/75 que dispõe sobre atribuições dos cargos, funções do Quadro do Magistério (QM). A definição clara das atribuições do cargo de Supervisor Pedagógico está estabelecida no Artigo 7º do referido Decreto.

- I. orientar o acompanhamento, avaliação e controle das proposições curriculares na área de sua jurisdição;
- II. zelar pela integração do sistema, especialmente quanto à organização curricular;
- III. compatibilizar os projetos das áreas administrativas e técnico-pedagógicas, a nível intra-escolar;
- IV. elaborar os instrumentos adequados para sistematização das informações;
- V. garantir o fluxo recíproco das informações entre a unidade escolar e órgãos centrais do sistema;
- VI. assistir tecnicamente os diretores e coordenadores pedagógicos para solucionar problemas de elaboração e execução do Plano Escolar;
- VII. manter-se permanentemente em contato com as escolas sob sua jurisdição por intermédio de visitas regulares e de reuniões com diretores e coordenadores, bem com os professores, quando de unidades isoladas, através dos quais se fará sentir sua ação de natureza pedagógica;
- VIII. determinar providências pendentes a corrigir eventuais falhas administrativas que venha a constatar;
- IX. participar da elaboração de programas e projetos em nível de Delegacia de Ensino;
- X. cumprir e fazer cumprir as disposições legais relativas à organização didática, administrativa e disciplinar das escolas, bem como as normas e diretrizes emanadas das autoridades superiores;
- XI. apresentar relatório das atividades executadas acompanhado de roteiro de inspeção.

Com a reestruturação a Secretaria da Educação, por meio do Decreto nº 7510/76, é prevista a função de supervisão de ensino do sistema educacional paulista, para atuar junto às escolas, numa grande rede, que se poderia chamar de “Sistema de Supervisão do Estado de São Paulo”.

As funções do supervisor de ensino estão regulamentadas pelo Decreto nº 7510/76³⁷, e suas respectivas alterações que prevêm sua atuação nas áreas administrativa e curricular. As atribuições da Supervisão Pedagógica estão estabelecidas no Artigo 78, conforme segue:

Art. 78 – Atribuições da Supervisão Pedagógica:

- I- na área curricular
- II- na área administrativa
- III- supervisionar atividades pedagógicas e de orientação educacional (introduzido pelo Decreto nº 39.902/95)
- IV- colaborar na difusão e implementação das normas pedagógicas emanadas dos órgãos superiores (introduzido pelo Decreto nº 39.902/95)
- V- avaliar os resultados do processo ensino-aprendizagem (introduzido pelo Decreto nº 39.902/95)
- VI- analisar dados relativos à Delegacia e elaborar alternativas de solução para os problemas específicos de cada nível e modalidade de ensino (introduzido pelo Decreto nº 39.902/95)

³⁷ SÃO PAULO. Decreto 7.510/76 - Reorganiza a Secretaria de Estado da Educação de São Paulo.

- VII- assegurar a retroinformação ao planejamento curricular (introduzido pelo Decreto nº 39.902/95)
- VIII- opinar quanto à necessidade e oportunidade de treinamento para os recursos humanos específicos da D.E. (introduzido pelo Decreto nº 39.902/95)
- IX- dar pareceres, realizar estudos e desenvolver outras atividades relacionadas à supervisão pedagógica e de orientação educacional (introduzido pelo Decreto nº 39.902/95).

No ano de 1978 foi editado outro Estatuto do Magistério através da Lei Complementar 201/78 onde estabelece além das Atividades de Magistério, as atribuições do professor e as de especialista de educação que ministram, planejam, orientam, dirigem e supervisionam o ensino. (Art. 2º).

Integram o Quadro do Magistério³⁸ os cargos e funções-atividades os Subquadros do Quadro do Magistério do Estado de São Paulo (Art. 5º):

- I- Professor I - SQC-II e SQF-I;
- II- Professor II - SQC II e QSF-I;
- III- Professor III - SQC-II e SQF-I;
- IV- Orientador Educacional - SQC-II e SQF-II;
- V- Vetado;
- VI- Assistente de Diretor de Escola - SQC-I;
- VII- Diretor de Escola - SQC-II;
- VIII- Supervisor de Ensino - SQC-II;**
- IX- Delegado de Ensino - SQC-I.

Quanto do Provimento do cargo, o Artigo 11, da Seção I do Capítulo III destaca que:

IX - Supervisor de Ensino: habilitação específica de grau superior, correspondente à licenciatura plena e experiência mínima de 6 (seis) anos de carreira do magistério, dos quais pelo menos 3 (três) anos no exercício de cargo de especialista de educação;

O cargo de supervisor de ensino no Estado de São Paulo era preenchido mediante concurso público, cujo critério de nomeação segundo Silva Jr. (1993) era eminentemente técnico, baseado na competência mensurável através do concurso. O fato de a função supor em elemento político, no sentido de estar comprometida com uma política de educação, principalmente a implementada pela escola pública estadual, parece oferecer pistas de que o Estado aposta na competência técnica entendida na razão direta do compromisso político.

³⁸ **Quadro do Magistério** é o conjunto de cargos (SQC) e de funções (SQF) atividades de docentes e de profissionais que oferecem suporte pedagógico direto a tais atividades, privativos da Secretaria da Educação.

Nesse contexto já se observa que a função pedagógico-administrativa é inerente às atribuições do supervisor, porque tanto o pedagógico quanto o administrativo constituem-se em meios de organização da escola como célula do sistema escolar. É desse enfoque de organização que emana a possibilidade de uma escola democrática, organizada, com competência pedagógica, adequada aos fins a que se propõe e à população que dela necessita.

Silva (1988, p. 24) afirma que pensar os aspectos teóricos da supervisão educacional só faz sentido em função de um exame paralelo da prática dos supervisores. Uma teoria só é válida se informa uma prática crítica e conseqüente. Caso contrário, ela acaba tornando-se muitas vezes um elemento desarticulador da própria prática.

A formação do supervisor estava privilegiadamente apoiada numa vasta bibliografia americana (Sergiovanni, Burton, Griffiths, Pfeiffer, Willles) que minimizava a tarefa de inspeção e fiscalização dos aspectos burocráticos e passava a enfatizar uma atuação mais técnica voltada não só para a liderança do sistema social orgânico que a escola “pretendia ser” como também para o acompanhamento do processo de ensino aprendizagem, elemento básico do trabalho pedagógico (SILVA, 1988, p.25).

Segundo Albuquerque (1994, p. 111) a ação supervisora no Estado de São Paulo se desenvolveu num contexto influenciado por vários fatores:

- a) a legislação que a define preconiza a ação dos educadores que têm funções específicas de supervisão;
- b) a realidade social mais ampla;
- c) a realidade educacional que a exige;
- d) as teorias contrárias aos chamados especialistas;
- e) as condições de trabalho;
- f) o pensamento de alguns teóricos de educação;
- g) a ação da APASE³⁹ (Sindicato de Supervisores do Magistério no Estado de São Paulo);
- h) o fazer do supervisor de ensino e os reflexos deste fazer.

³⁹ **APASE** – Sindicato de Supervisores do Magistério no Estado de São Paulo foi fundada em dezembro de 1981, com a denominação de Associação Paulista de Supervisores de Ensino, com a “finalidade de ser sua real porta voz dos supervisores de ensino”. A entidade nasce dentro de um movimento maior de organização da sociedade civil, na época preocupada com o desenvolvimento de uma cidadania responsável, em conseqüência do processo de abertura política que culminou no restabelecimento da democracia no país. São finalidades desta entidade sindical: a organização dos profissionais da supervisão, bem como sua articulação com o trabalho de outros educadores e/ou entidades de profissionais do ensino. Em conseqüência, sempre ligados ao fortalecimento da participação responsável, as demais finalidades dizem respeito a “defesa dos interesses profissionais e ao aperfeiçoamento profissional, moral e intelectual dos associados”. Com essa configuração, a Associação passa a funcionar.

Observa a autora que, não há uma ordem nestas influências, elas simplesmente estão todas presentes.

Em São Paulo os supervisores de ensino atuam em nível de sistema, tanto no interescolar (fluxo ascendente e descendente da estrutura burocrática estadual), para interferirem no intra-escolar. Assessoram o Dirigente Regional assumindo as atribuições de assessoria, acompanhamento, avaliação e controle do conjunto das ações das escolas das redes pública e particular, tendo como referência o estatuído na legislação e na “doutrina” pedagógico-educacional sedimentada (MURAMOTO, 1994, p.133).

No início da década de 1980 com o ingresso dos supervisores no cargo de supervisores de ensino através de concurso público de provas e títulos (1981) a prática de supervisão tinha como referência além de autores americanos que constavam na bibliografia dos cursos de Pedagogia na Habilitação em Supervisão Escolar, o livro produzido pela CENP (Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas) denominado Supervisão Pedagógica em Ação (lançado no ano de 1977), coordenado pela professora Loyde Amália Faustini, na qual se propunha um “modelo de supervisão” que perdurou por quase uma década na rede estadual de ensino de São Paulo.

Faustini (1981) e equipe apresentavam um “modelo teórico” de supervisão “tentando, fazer dele o gerador de idéias, um arsenal conceitual e um estímulo aos especialistas da educação, que lidam com diferentes aspectos da ação pedagógica e estão envolvidos no processo de supervisão” (p.13).

Para Silva Júnior (1993, p.72) o significado da educação é, na verdade, algo que se constrói na historicidade da prática social. É preciso apreendê-lo em seu movimento para poder lidar adequadamente com o processo em que ele se manifesta.

Somente com a abertura política e redemocratização da sociedade da escola, o primeiro governo no eleito Estado de São Paulo pós-ditadura, Franco Montoro, do PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro no período de 1983-1987) convoca o magistério público estadual para discutir a proposta de um Estatuto do Magistério, que culmina com a edição da Lei Complementar 444/85⁴⁰.

Para os efeitos deste Estatuto, estão contemplados tanto os docentes quanto os especialistas de educação que desenvolvem atividades de ministrar, planejar, executar, avaliar, dirigir, orientar, coordenar e **supervisionar o ensino**. (Art. 2º).

⁴⁰ SÃO PAULO. Lei Complementar 444 – Estatuto do Magistério do Estado de São Paulo. 1985.

O Artigo 5º define que o Quadro do Magistério constituído de série de classes de docentes e classes de especialistas de educação, integradas nos Subquadros do Quadro do Magistério, na seguinte conformidade:

I - Série de Classes de Docentes:

- a) Professor I – SQC-II e SQF-I;
- b) Professor II – SQC-II e SQF-I;
- c) Professor III – SQC-II e SQF-I.

II - Classes de Especialistas de Educação:

- a) Orientador Educacional – SQC-II;
- b) Coordenador Pedagógico – SQC-II;
- c) Assistente de Diretor de Escola – SQC-I;
- d) Diretor de Escola – SQC-II;
- e) Supervisor de Ensino – SQC-II;**
- f) Delegado de Ensino – SQC-I.

Com a edição da L.C. 744 de 28/12/93 são acrescentadas aos integrantes da Classe de Supervisor de Ensino competências e não apenas atribuições:

- I. exercer, por meio de visita aos estabelecimentos de ensino, a supervisão e a fiscalização das unidades escolares incluídas no setor de trabalho que lhe for atribuído, prestando a necessária orientação técnica e providenciando a correção de falhas administrativas e pedagógicas, sob pena de responsabilidade;
- II. realizar estudos e pesquisas visando ao desenvolvimento do sistema de ensino (Art. 9º).

Convém ressaltar que o trabalho do Supervisor de Ensino deve estar integrado com a Oficina Pedagógica da Diretoria Regional de Ensino objetivando o acompanhamento e a avaliação dos resultados do processo de ensino das escolas da rede estadual (Res. SE 192/95).

Espera-se ainda, compromisso com a educação pública, conhecimento e entendimento sobre a política educacional, liderança e sensibilidade no trato com pessoas, capacidade para trabalhar em equipe, competência técnica e ética profissional. É desejável, ainda, experiência diversificada do profissional na docência e na gestão escolar.

Art. 1º - Articulação Supervisão de Ensino e Oficina Pedagógica.

Art. 3º- Caberá aos Supervisores de Ensino elaborar relatório e preencher instrumentos com indicadores que permitam avaliar o desempenho e analisar os resultados obtidos pelas escolas, contendo, no mínimo, as seguintes informações:

- I.síntese das metas estabelecidas e avaliação dos resultados alcançados;
- II.indicadores de qualidade de desempenho da escola, do corpo docente e discente;
- III.dados de aprovação, retenção e evasão geral da escola, comparado aos dois últimos anos.

A Oficina Pedagógica foi criada durante o governo de Orestes Quércia (15/03/1987 a 15/03/1991) para ser um ponto de apoio e discussão da atividade do professor no exercício de sua prática docente. Tinha como finalidade acolher os professores procurando estimular, apoiar, e acompanhar a sua qualificação profissional, objetivando a revitalização contínua e permanente da prática docente em sala de aula.

Borges (2002, p. 154) nos esclarece que não houve medida legal para a criação e instalação das Oficinas Pedagógicas:

[...] tratou-se e orientação da Secretaria para que cada Delegacia de Ensino a organizasse, dispondo de seus recursos próprios, ou seja, destinadas pela Secretaria a partir da instalação da unidade de despesa, conjugados com o pessoal de que dispunha: supervisores de ensino, monitores e, eventualmente professores afastados em decorrência de readaptações. Era previsto também a designação de Coordenador da Oficina, função que geralmente recaía em um dos monitores da Delegacia.

Em 1995, as Oficinas Pedagógicas foram redimensionadas partindo-se da premissa de que os problemas educacionais, apontados pela Secretaria de Estado da Educação eram identificados como disfuncionalidades do sistema educacional e expressos através da incapacidade do Estado em administrar as políticas educacionais.

A Oficina Pedagógica como espaço de formação continuada realizada em serviço pode se transformar num “exercício consciente e dialógico do pensamento pedagógico que, sistematizando teoria e prática, contribui para a ressignificação de sua profissionalidade, construindo um outro olhar possível sobre o processo ensino-aprendizagem” (SILVA, 2006 p.37).

A Oficina Pedagógica, desempenha papel relevante na implementação das ações de formação continuada e dos projetos voltados para a melhoria da qualidade de ensino e da aprendizagem dos alunos da rede estadual, articulando-se com o trabalho do supervisor. Nesse

aspecto, a atuação do supervisor pode buscar a articulação com os demais setores e profissionais da Diretoria de Ensino, especialmente com a Oficina Pedagógica, para a realização de estudos e pesquisas, sempre por meio de atitudes participativas e de valorização do trabalho coletivo compartilhado.

Lima (2008) destaca que resumidamente as Oficinas têm como objetivos: promover encontros, debates, oficinas e cursos, visando a capacitação e aprimoramento do educador; possibilitar a reflexão e troca de experiências entre os professores; possibilitar a discussão e estudo de metodologias alternativas para os diversos componentes curriculares; oferecer orientação técnica e recursos didáticos que apoiem e instrumentalizem o professor na sua atividade docente; dinamizar o trabalho pedagógico através de projetos especiais e facilitar ao professor a localização, o empréstimo e a produção de material pedagógico.

O profissional lotado nas Diretorias de Ensino da Secretaria de Estado da Educação, com a finalidade de criar condições para implementação de propostas pedagógicas da S.E.E. bem como facilitar as interações entre os professores por meio de oficinas é denominado Assistente Técnico Pedagógico (ATP). Este profissional recebia orientações da CENP – Coordenadoria de Normas Pedagógicas e FDE – Fundação de Desenvolvimento da Educação, ambas vinculadas à Secretaria de Estado da Educação. Cabe esclarecer que a função do ATP já foi denominada anteriormente de Monitor e, posteriormente, Assistente de Apoio Pedagógico.

Os ATPs das Oficinas Pedagógicas deveriam trabalhar de forma articulada com a equipe de supervisores de ensino participando de modo eficiente na gestão pedagógica das Diretorias de Ensino objetivando:

- garantir as estratégias para a implementação no cotidiano das escolas, das diretrizes da SEE, em especial, dos parâmetros curriculares;
- utilizar os indicadores educacionais na elaboração do plano de trabalho das D.Es e das UEs;
- oferecer apoio técnico-pedagógico aos integrantes da equipe escolar na elaboração, implementação e avaliação de seu plano escolar;
- estabelecer sistemáticas de trabalho com os Professores Coordenadores que garantam utilização adequada dos espaços físicos da escola, tais como a organização e utilização de biblioteca e laboratórios no desenvolvimento do trabalho do professor;
- orientar os professores, juntamente com os Professores-Coordenadores, na utilização de materiais didático-pedagógicos elaborados pela CENP/SEE e outros, compatíveis com os parâmetros curriculares da SEE;

- auxiliar a equipe de supervisão e as equipes escolares no trabalho de análise sistemática do desempenho dos alunos e de reorientação das ações pedagógicas;
- identificar as necessidades de aperfeiçoamento e atualização dos docentes e coordenadores, planejando, executando e avaliando as ações de educação continuada, além de estabelecer parcerias (SEE, 1996, p. 37).

O trabalho dos Assistentes Técnicos da Diretoria de Ensino era integrado e articulado à proposta de trabalho pedagógico da supervisão, pois suas funções eram interdependentes e complementares. Apenas a forma de admissão dos ATPs era diferente da supervisão, pois os primeiros eram designados pelo Dirigente Regional para exercer a função considerando a relevância de seus trabalhos realizados nas unidades escolares, enquanto os cargos da supervisão providos por concurso público de provas e títulos.

Historicamente, observamos que a função do supervisor modificou-se. Seu objeto de trabalho e suas ações, inicialmente voltados para o controle e para a inspeção, passam a ser mais complexos e desafiadores, pois dizem respeito à formação, à orientação, ao acompanhamento do trabalho pedagógico dos professores em serviço.

A L.C. 836/97 editada em 31/12/1997 passou a alterar as exigências para o provimento do cargo de supervisor de ensino a partir 01/01/1998, tendo em vista que foi aprovado um novo Plano de Carreira, Vencimentos e Salários dos Integrantes do Quadro do Magistério Paulista. O provimento do cargo de supervisor de ensino requer: licenciatura plena em Pedagogia ou Pós-Graduação na área de Educação, e ter, no mínimo, 8 (oito) anos de efetivo exercício de Magistério dos quais 2 (dois) anos no exercício de cargo ou de função de suporte pedagógico educacional ou de direção de órgãos técnicos ou ter, no mínimo, 10 (dez) anos de Magistério.

Barbieri et.al.(1994, p.7) afirma que aos agentes supervisores do Estado não é reservado um papel que lhes permita proceder com algum grau de autonomia, uma pequena reorganização interna para tentar o equilíbrio com o meio externo, tampouco a articulação dos meios para que os fins sejam alcançados e nem para aprofundar, em reflexões coletivas, a respeito da real finalidade educacional.

Nessa relação de forças o que se espera da supervisão é que ela exerça a sua função política tendo em vista a heterogênea correlação de forças nos espaços de discussão a respeito das políticas educacionais tendo em vista a falta de organicidade na luta, inclusive, pela garantia dos direitos sociais.

Arroyo (1995) sintetiza de forma clara que as propostas educacionais são resultantes da confluência tensa entre concepções que ora se confrontam, avançam e recuam. Através deste recorte histórico o autor procura situar diferentes momentos da educação brasileira na busca da qualidade. Assinala ainda que:

[...] nos anos 50 e início dos 60, ocorria a luta pela escola pública e pela cultura, buscava-se, sobretudo, a qualidade social e cultural na educação; as reformas dos anos 60-70 e a Lei 5692/71 desqualificam a educação e seus profissionais; no final dos anos 70 inicia-se o movimento de renovação pedagógica visando construir a escola pública e democrática; no final dos anos 80 caracteriza-se a qualidade neoliberal reprivatizando o público, e propondo a gestão eficiente da escola desqualificada; e atualmente, em oposição a esta realidade busca-se repensar o projeto progressista reafirmando a qualidade sociocultural da educação (p.65).

E como historicamente uma das atribuições da supervisão é contribuir juntamente com o coletivo da escola para a melhoria da qualidade de ensino, uma rápida retrospectiva histórica nos mostra que nos anos de 1960 e 1970, a supervisão era vista como uma especialidade pedagógica, com o objetivo de garantir a eficiência dos meios e eficácia dos resultados, num paradigma tecnicista. Na década de 1980, anos de sonhos, transformação e ação esperava-se excluir o supervisor de algumas práticas, submetendo-se a interesses da política socioeconômica. Mas, a partir dos anos de 1990, em decorrência da Reforma do Estado brasileiro, o Estado de São Paulo busca ressignificar a ação supervisora, por meio de dispositivos legais numa perspectiva da transformação à ação, que além de não produzir os efeitos desejados, contribuiu para uma maior fragmentação do trabalho escolar. E, na prática, aquilo que seria considerado um avanço histórico, não aconteceu.

3. A AÇÃO SUPERVISORA E A LEGISLAÇÃO DE ENSINO

As mesmas normas podem ser assumidas a partir de interesses e práticas diferentes. Interpretar utopicamente as normas estabelecidas é condição para resistir a seu caráter opressor.

Fleuri (1989, p.62).

Muitas vezes o propósito dos sistemas de ensino é se valer dos supervisores, basicamente como veiculadores das proposições legais e auxiliar diretamente os diretores e os professores na sua pura interpretação e operacionalização. Certamente, a legislação é considerada o suporte e fundamentação para a ação supervisão, entretanto, cabe ressaltar seu caráter ideológico.

O que caracteriza a ideologia não é a falsidade ou verdade das idéias que veicula, mas o fato de que essas idéias são interessadas, transmitem uma visão do mundo social vinculada aos interesses dos grupos situados em uma posição de vantagem na organização social. A ideologia é essencial na luta destes grupos pela manutenção das vantagens que lhes advêm dessa posição privilegiada (MOREIRA & SILVA, 2002, p.23).

Cabe alertar que o supervisor pode utilizar a aplicação das normas gerais, leis, decretos, resoluções, deliberações e outros, para exercer uma função fiscalizadora, controladora e reguladora do sistema, em nome do cumprimento dos preceitos legais e garantia da eficiência e eficácia do sistema.

A aplicação da legislação, muitas vezes deixa de ser a referência inicial para o trabalho da supervisão para se tornar a principal e sua única atribuição. Entretanto, cabe ressaltar que as normas são

[...] criadas e monopolizadas por aqueles que detêm o poder, transformam-se em cúmplices do exercício arbitrário da autoridade, em trincheiras para legitimar um estado de coisas e uma tradição que não se quer mudar, em ferramentas para obstaculizar a expressão e a comunicação tão essenciais a uma educação genuinamente democrática e à própria democracia (TORRES, 2001, p. 63).

A proposta da supervisão de ensino no período 1991-2002, estabelecidas nos documentos supervisão de ensino editada em 1996, a proposta do novo perfil de supervisão divulgado em 1990 e o novo perfil do supervisor como proponente de políticas públicas apresentado no Comunicado SE de 30/07/2002, portanto, como função de Estado no Estado de São Paulo, eram dispositivos contraditórios, complexos, pouco discutidos com a rede, pois, envolviam atributos de ordem não só educacional, mas legal, administrativa e política.

A escola pública ainda era vista pela população como propriedade do governo ou do pessoal que nela trabalhava. O professor comportava-se como dono do seu cargo, dos alunos e de suas classes. O diretor funcionava como guardião dessa concepção, evitando interferências de servidores e de pais (Mendonça, 2000, p.4). E as legislações acabavam funcionando como mecanismos reguladores dessa prevalência, sob o argumento de que comportamentos e atitudes de dominação dos docentes sobre os demais membros estavam ligadas às questões de competência pedagógica.

Quando analisarmos o contexto do trabalho do supervisor de ensino, normalmente recorreremos ao estudo da legislação, pois este se revela um instrumento privilegiado para a análise

crítica da organização escolar porque, enquanto mediação entre a situação real e aquela que é proclamada como desejável, reflete as contradições objetivas que, uma vez captadas, nos permitem detectar os fatores condicionantes da nossa ação educativa. A partir daí torna-se possível romper com a visão ingênua do processo educativo (SAVIANI, 1978, p.193).

Para esse autor (1978)

[...] a organização escolar não é obra da legislação. Ambas interagem no seio da sociedade que produz uma e outra. O exame do contexto nos permite inferir, por exemplo, que a expansão quantitativa do ensino brasileiro após 1964, com todas as conseqüências daí advindas, teria ocorrido com ou sem a reforma da legislação: seu fator determinante está na forma como vinha evoluindo a sociedade brasileira.

Para os supervisores, em especial, vale a recomendação de Faria Filho (1998) no que diz respeito à potencialidade do uso da legislação. Nos alerta o pesquisador para fugir de um possível trato mecânico, buscando reconhecê-la como prática social, produzida por sujeitos, que deixam revelar seus interesses e desejos, configurando-se como espaço, objeto e objetivo de lutas políticas. Não devemos tomá-la apenas como um ordenamento jurídico (sem, no entanto, negligenciar esta sua condição), ou como rol de parágrafos e artigos a serem prontamente e rigorosamente incorporados pelos sujeitos, ou ainda, como expressão e imposição do poder das classes dominantes, destacando que a legislação pode certamente, apresentar-se como rica possibilidade de pesquisa em história da educação.

A legislação atua ideologicamente não apenas por pertencer ao plano da superestrutura jurídica, mas porque tem um discurso explícito diferente do discurso real, ou seja, proclama uma coisa, enquanto deseja e visa outra. Em nível do discurso explícito, apresenta valores e defende interesses aparentemente universais, enquanto que o seu real objetivo permanece particular. Contudo, interesses particulares da classe social dominante, que precisam viver em meio a outras classes dominadas, geralmente majoritárias, não podem ser apresentadas como particulares (SEVERINO, 1986, p.56).

A legislação constitui o instrumento através do qual o Estado regula, acentuando ou atenuando as tendências em marcha. Assim, à luz do contexto revelam-se ao mesmo tempo a falácia e a eficácia da legislação. A falácia diz respeito às esperanças nela depositadas e que ela não pode realizar. A eficácia consiste nas conseqüências, esperadas ou não que ela acarreta (SAVIANI, 1978, p.193).

É possível apreender através da política educacional em geral e da legislação educacional em particular, quais os elementos ideológicos preponderantes que o Estado, e através dele as classes dominantes de uma dada sociedade, quer veicular e inculcar ao todo da população (SEVERINO, 1986, p.56).

Para se compreender o real significado da legislação não basta ater-se à letra da lei: é preciso captar o seu espírito. Não é suficiente analisar o texto; é preciso analisar o contexto. Não basta ler nas linhas; é preciso ler nas entrelinhas (SAVIANI, 1978, p.195).

[...] quando se indaga sobre o espírito de uma lei, o que se pretende saber é qual a sua fonte inspiradora, qual a sua doutrina, quais os princípios que a informam; enfim, como se diz correntemente, qual a sua filosofia. A maneira imediata de se responder a essa pergunta é verificar o que a própria lei indica literalmente a respeito. Acredita-se que é principalmente através da explicitação dos seus objetivos que se revela o espírito de uma lei (SAVIANI, 1975, p.193).

Severino (1986) destaca que a legislação deve, pois, direcionar a prática de forma que os objetivos e os interesses gerais da sociedade sejam garantidos e realizados. Uma política educacional não pode ser arbitrária, ao contrário, deve apoiar-se no direito.

Muitas vezes não se tem propriamente uma legislação explícita, formalizada. São os próprios comportamentos costumeiros que desempenham o papel da legislação, uma vez que eles determinam como deve ser a prática social. Aceita-se assim, que a legislação educacional se funda em princípios admitidos como de interesse geral da sociedade e, conseqüentemente, está traduzindo concepções a respeito do que deve ser a educação (SEVERINO, 1986, p.55).

Minto (2006) ressalta que a produção das leis educacionais sempre está diretamente vinculada ao momento histórico vivido por determinada sociedade. A história é feita de momentos contraditórios, que parecem indicar um determinado caminho, mas acabam por resultar em realidades distintas daquelas que se podia vislumbrar.

Os inúmeros embates que marcaram a elaboração e tramitação, não só da Constituição, como, sobretudo, da LDB, no Congresso Nacional, são expressões dessa complexa teia de relações entre os interesses das classes dominantes no país e os interesses das classes trabalhadoras, representadas pelas várias entidades que se fizeram presentes neste importante momento da história recente do Brasil.

A legislação educacional na exata medida em que oculta a verdadeira ideologia das classes dominantes e do Estado (apresentando os valores particulares como se fossem universais, como se correspondessem aos interesses de todos) ela se revela (uma vez que, por trás da aparência é

possível perceber, através da análise filosófico-social, a sua particularidade) (SEVERINO, 1986, p.57).

A legislação é um veículo adequado à transmissão da ideologia enquanto concepção de mundo, para as instituições e práticas educacionais. Ela serve de ponte entre as concepções ideológicas dominantes e o aparelho escolar. A própria legislação desempenha, assim a função de aparelho ideológico do Estado, viabilizando a irradiação generalizadora de princípios educacionais que integram a concepção de mundo, que é hegemônica, numa determinada sociedade (Severino, 1986, p.55-56). Destaca ainda que, cabe à educação, viabilizar a efetivação de comportamentos desejados de acordo com a concepção dominante vigente.

Nesse sentido Quaglio (2005) afirma que a Secretaria de Estado da Educação de São Paulo propõe aos gestores, isto é, supervisores, diretores e professores coordenadores que desempenhem o papel de:

[...] “elos de ligação”, ou seja, mediadores entre os diferentes níveis dos sistemas de ensino, o que possibilitaria aos gestores dos níveis mais altos conhecerem melhor as dificuldades existentes ao nível operacional e trabalhar com base nessas informações concretas. Nesse sentido as definições legais, em termos de mudanças desejáveis, deveriam servir apenas de apoio ou sugestões sem restringir totalmente, mas ao contrário, criando aberturas, brechas para que as alterações sejam introduzidas de acordo com as conveniências e necessidade de cada situação educacional.

A interpretação da legislação enquanto direcionadora de estudos de história da educação depende da posição teórica do pesquisador. Por isso é importante que se discuta o contexto sócio-econômico, político e cultural que condiciona o conjunto de leis e de normas, as contradições que as mesmas trazem em si, bem como as reais possibilidades de concretização.

As normas são convenções sociais. As classes dominantes tentam elaborá-las e interpretá-las segundo suas práticas e seus interesses, de modo a convencê-las a todos. O jogo que ocorre no nível das normas esconde/revela os conflitos existentes na prática social e é a partir desse conflito entre práticas diferentes e divergentes que se dá o processo de mudança social (FLEURI, 1989, p.64).

O supervisor que pretende atuar criticamente no processo de transformação precisa agir sabendo que as normas não são neutras, pois elas podem reforçar alguns interesses e negar outros. É preciso saber a favor de que e contra que estamos agindo. Para Fleuri (1989, p. 75) “as normas são assumidas em sua natureza própria, ou seja, como acordos criados pelos grupos e

comunidades para organizar o trabalho conjunto em vista de objetivos comuns”. E [...] na medida em que os grupos se assumem como autores dos objetivos e das regras de sua prática, deixam de ser meramente sujeitos às normas preestabelecidas e se assumem como sujeitos das próprias normas e de seu destino comum.

A neutralidade que o formalismo das normas pretende representar não passa de uma ficção, pois a organização escolar pode assumir um caráter burocrático que garante a reprodução das relações de dominação, além da possibilidade de reinterpretar-se as mesmas normas vigentes de diversas maneiras.

Apesar das sérias limitações legais no espaço da escola, é possível trabalhar para promover relações participativas, rediscutindo-se relações de poder com vistas à formação de um saber crítico articulado com as necessidades objetivas das classes populares.

Já Saviani (1975), ao estudar a questão do sistema educacional no Brasil estabelece a relação necessária entre legislação específica e sistematização da mesma. Segundo ele,

[...] quando se pensa numa lei específica para a educação é porque se está visando a sua sistematização e não apenas a sua institucionalização. Antes de haver leis de educação, havia instituições educativas. Isso não implica, entretanto, a vinculação necessária da sistematização à legislação, ou seja: não é necessário que haja lei específica de educação para que haja educação sistematizada; esta poderá existir mesmo que não exista aquela. O que fica claro é a vinculação necessária da lei específica de educação à sistematização (p.89-90).

Mas o que diz respeito especificamente à legislação educacional, é que ela é um veículo adequado para fazer com que os processos educacionais concretizem os valores da ideologia que se quer transmitir. A legislação educacional veicula, pois, a ideologia que o Estado, o poder público, quer fazer vingar, através de sua política educacional. Por sua vez, o Estado, enquanto instância política representa determinada classe social detentora do real poder, a classe social dominante (SEVERINO, 1986, p.56).

Na história da educação brasileira, o Estado aparece, a cada momento, como agente que, de perto ou de longe, busca coordenar seu desenvolvimento e sua manifestação, fazendo isto através das diretrizes legislativas, que lhe dão instrumentos de intervenção na vida da sociedade brasileira. Implementa assim, sua política educacional, definindo objetivos, estabelecendo normas e ampliando recursos materiais necessários para a sua realização, avaliando resultados (SEVERINO, 1986, p.57).

Para Fleuri (1989) interpretar utopicamente as normas estabelecidas é, pois, a condição para resistir ao caráter opressor que lhes é imposto pelos “donos do poder” e para promover processos de libertação que gestem uma nova sociedade (p.77).

Nesse sentido, a interpretação das normas numa perspectiva libertadora é utópica, não no sentido de “irrealizável”, mas no de “projeto” que anuncia a superação das contradições que denuncia (FURTER, 1975, p.35).

É preciso ainda que a supervisão reconheça que a implementação de qualquer reforma proposta pelos órgãos centrais da Secretaria da Educação está na dependência de seus principais interlocutores que são os professores.

A história educacional brasileira inclui uma sucessão de decretos, leis e diretrizes que se propõem a transformar um sistema educacional que se perpetua excludente e desigual.

[...] impostas ou propostas, nossas reformas educacionais foram sempre produzidas à revelia dos professores, quase sempre ignorados em sua experiência e julgamento, quer pelos legisladores, quer pelos próprios especialistas em educação. Raramente se ponderou sobre ou se problematizaram os argumentos dos professores, raramente sua voz foi ouvida... Seus dilemas profissionais, suas análises e críticas, as contradições evidenciadas em seu saber fazer costumam ser negligenciados... Apesar de *sujeitos* do cotidiano escolar – alvo e sede das reformas educacionais – os professores foram (e continuam a ser) apenas *objeto* das medidas, quando não réus, quando a eles é atribuído o fracasso das diretrizes estabelecidas (DIAS da SILVA, 2002, p. 21).

As referências à autonomia escolar nas legislações e normas dos sistemas de ensino são feitas de maneira direcionada. De modo geral, enunciam a autonomia como um valor, mas não estabelecem mecanismos concretos para sua conquista efetiva. Isso é perfeitamente perceptível tanto na construção da proposta pedagógica da escola e regimento escolar, que estão atreladas às disposições da Deliberação CEE n. 10/97 e Parecer CEE n. 67/98, respectivamente, que sob o disfarce de orientação engessam a possibilidade criativa da escola.

O Supervisor de Ensino ainda busca sua identidade, no entanto, vale ressaltar que, “as identidades no seu conjunto refletem a estrutura social, ao mesmo tempo em que reagem sobre ela, conservando-a ou transformando-a. Por isso seu caráter é social e político” (Ciampa, 2001, p.171). Nesse sentido, a concretude da identidade se desenvolve através da motivação e do trabalho, sendo, pois, necessário reconhecermos sua sociabilidade e sua historicidade.

A construção da identidade profissional de qualquer pessoa faz parte de todo um processo histórico, político e social pelo qual se passa no decorrer da vida. Logo, sua identidade é reflexo de todo esse processo, sendo constituída ao longo da história.

Compreender como os fatores relacionados à construção da identidade profissional interferem em nossa prática constitui-se o ponto de partida para a busca de uma nova identidade social/profissional.

O supervisor necessário à mudança é aquele que se percebendo agente dos governos, que a cada quatro ou oito anos se revezam na condução do Estado, coloca-se como agente público para a formulação e controle de políticas educacionais, revelando sua maioridade profissional (TACHINARDI, 2004, p.63-64).

Nessa trilha, atingir a maioridade profissional é ter consciência das relações de poder e conquistar uma ação supervisora transformadora, crítica, emancipadora e que esteja comprometida com as reais necessidades de formação dos alunos da escola pública ou privada, em se tratando de função de Estado. Muramoto (2004) assinala que “nas ações humanas, em que a dimensão simbólica está sempre pulsando, o jeito de fazer faz toda a diferença” (p.23).

Aos especialistas de educação, dentre eles os supervisores de ensino, são imputados a responsabilidade de, em última instância, contribuir efetivamente, no âmbito educacional, a formação de indivíduos capazes de entender e intervir na realidade em que vivem. Entretanto, apesar das possibilidades muitas são as dificuldades a serem superadas.

Nas políticas educacionais são claramente perceptíveis seus avanços e recuos, suas continuidades e descontinuidades, que submetem a educação ao poder auto-regulador do Estado, hoje fortemente atrelado aos interesses econômicos dos organismos internacionais, principais defensores do projeto neoliberal.

Em 2002, a Secretaria de Educação edita o Comunicado SE/SP de 30/07/2002 considerando a importância da função do supervisor de ensino como “uma das lideranças fundamentais para o desenvolvimento das políticas educacionais e consolidação das propostas pedagógicas das escolas” comunica “a realização do concurso público de provas e títulos para o preenchimento de cargos de supervisor de ensino, na conformidade do perfil de profissional desejado e dos referenciais teóricos que fundamentam o exercício da função” (SÃO PAULO, 2002).

Propositor e executor, partícipe de políticas educacionais é, ao mesmo tempo, elemento de articulação e de mediação entre essas políticas e as propostas pedagógicas desenvolvidas em cada uma das escolas das redes pública e privada, exercendo, no sistema de ensino, as funções de:

- 1) assessorar, acompanhar, orientar, avaliar e controlar os processos educacionais implementados nos diferentes níveis desse sistema;
- 2) retro-informar aos órgãos centrais as condições de funcionamento e demandas das escolas, bem como os efeitos da implantação das políticas (COMUNICADO SE de 30/07/2002).

Como membro de Equipe de Supervisão de instância regional:

1. atua como parte de um grupo, articulando-se com a Oficina Pedagógica e os demais setores da Diretoria;
2. realiza estudos e pesquisas, trocando experiências profissionais, aprendendo e ensinando em atitude participativa e de trabalho coletivo e compartilhado;
3. participa da construção do plano de trabalho da Diretoria de Ensino, visando a:
 - 3.1 promover o fortalecimento da autonomia escolar;
 - 3.2 realizar processos de avaliação institucional que permitam verificar a qualidade do ensino oferecido pelas escolas;
 - 3.3 formular propostas, a partir de indicadores, inclusive os resultantes de avaliações institucionais, para:
 1. melhoria do processo ensino-aprendizagem;
 2. desenvolvimento de programas de educação continuada para o conjunto das escolas;
 3. aprimoramento da gestão pedagógica e administrativa, com especial atenção para a valorização dos agentes organizacionais e para a adequada utilização dos recursos financeiros e materiais disponíveis em cada escola, de modo a atender às necessidades pedagógicas e aos princípios éticos que norteiam o gerenciamento das verbas públicas;
 4. fortalecer canais de participação da comunidade.
 5. participa de Comissões Sindicantes, visando apurar possíveis ilícitos administrativos.
- 3) Como agente de supervisão junto às unidades escolares atua, numa relação de parceria e companheirismo, como articulador e elemento de apoio à formulação das propostas pedagógicas das escolas, orientando, acompanhando e avaliando a sua execução, prevenindo falhas, redirecionando rumos, quando necessário, e orientando as equipes escolares na organização dos colegiados e envolvimento da comunidade, com ênfase na avaliação educacional e na adoção de programas de formação continuada (COMUNICADO SE de 30/07/2002).

O conhecimento advindo deste perfil estabelecido pela Secretaria de educação do Estado de São Paulo é fundamental para a definição não só de novas políticas públicas, para a

gestão dos sistemas educativos, mas para a reflexão do próprio trabalho desenvolvido pela supervisão.

Silva Júnior (1994) nos adverte que por ser brasileiro e educador o supervisor deve ajudar na construção da consciência histórico-política necessária à luta contra a dominação contribuindo para a implementação de processos participativos, apesar dos seus limites. Isso implica uma posição de profunda atenção aos fatos do cotidiano escolar e do cotidiano da sociedade, que lhe assegure condições de análise adequada do significado das ocorrências que vão se acumulando (p.123).

A oficialização dada pelos dispositivos legais e pelos programas governamentais de gestão democrática tem contribuído, em grande medida, para uma compreensão enviesada dessa prática. As iniciativas de participação dos sujeitos sociais na gestão dos processos educativos, ainda pontuais e tímidas, são, muitas vezes, defendidas equivocadamente como gestão democrática, especialmente se considerarmos os mecanismos adotados pelo governo federal para a implementação de mudanças operadas no sistema educacional brasileiro (HORA, 2007, p.14-5).

O trabalho do supervisor, principalmente nas escolas públicas, não se restringe às necessidades emergentes, que são muitas. É preciso que estejam garantidos tempo e espaço para o estudo e a reflexão de aspectos educacionais mais amplos (FRANCO, 1994, p.151).

Para se firmar como agentes de transformação, impõe-se ao supervisor acreditar na sua capacidade de contribuir para a melhoria da qualidade de ensino da escola pública, através de um trabalho coeso do grupo, fator de apoio e enriquecimento mútuo. É importante também que os poderes competentes lhe proporcionem melhores condições de trabalho (FRANCO, 1994, p.151).

Reconhecer a importância das políticas educacionais e das normas legais para o ordenamento político, jurídico, institucional e organizacional do sistema de ensino, é fundamental para o supervisor de ensino, mas elas precisam ser submetidas a uma avaliação crítica do ponto de vista social e ético.

[...] as leis devem estar a serviço do bem comum, da democracia, da justiça, da solidariedade, dos interesses de grupos e culturas particulares. Desse modo, os sistemas de ensino e as escolas, em particular, precisam contribuir significativamente para a construção de um projeto de nação e, portanto, para a formação de sujeitos capazes de participarem ativamente desse processo (LIBÂNEO, 2004, p.14).

O supervisor de ensino, para atender tantas expectativas, precisa antes refletir sobre a sua atuação, ser um pesquisador da própria prática, no sentido de lutar primeiramente contra as práticas autoritárias, buscando sempre se reeducar, para somente então, realizar um trabalho que estabeleça prioridades nas ações pensadas no coletivo das equipes escolares e atendimento às necessidades da comunidade. Torna-se imperativo que o trabalho do supervisor de ensino tenha como horizonte a humanização dos seres humanos, em uma sociedade tão mercadológica, individualizada e competitiva como a atual.

No Capítulo IV analisamos os resultados da pesquisa realizada em duas escolas pertencentes à Diretoria de Ensino da Região de Bragança Paulista, estabelecendo interconexões com os demais capítulos, apontando as possibilidades e os limites do trabalho do supervisor de ensino com vistas à emancipação cidadã e humana.

CAPÍTULO IV

O SUPERVISOR DE ENSINO E O FORTALECIMENTO DO ESPAÇO DEMOCRÁTICO NA ESCOLA PÚBLICA

Se o capital divide os homens entre si e os torna estranhos e agressivos com o próprio mundo em que vivem, a democracia reconcilia os homens entre si e com o mundo onde vivem, e nesse sentido é a maior das utopias.

Herbert de Souza.

Este capítulo analisa os resultados da pesquisa realizada em duas escolas públicas da região bragantina para melhor compreender a cultura de participação na escola não apenas através da estrutura e funcionamento dos órgãos colegiados escolares, mas também da Proposta Pedagógica, do Regimento Escolar e Plano de Gestão, focando a tensão, a correlação de forças e as contradições entre o que se escreve e o que se faz, bem como as contribuições do supervisor de ensino no fortalecimento do espaço democrático na escola pública.

Na concepção dialética nada acontece fora de um contexto social e histórico. Para Gamboa (1991) [...] as relações que se estabelecem dentro da instituição não estão alheias às relações fora da mesma. Por isso, uma instituição educacional sofre influências de outras áreas, como econômica e política, até porque, o homem é determinado por essas áreas.

Buscamos compreender se as experiências vivenciadas na diversidade de espaços da trajetória escolar implicaram na formação da consciência política dos diferentes atores no fortalecimento e consolidação de espaços democráticos.

O passo inicial na construção efetiva de um protocolo de investigação foi estudo bibliográfico. Nela, o pesquisador fez um levantamento sobre a produção científica que trabalharam com temas relacionados ao problema em foco. Foram consultados livros, artigos em revistas científicas, dissertações e teses.

A compreensão conceitual da realidade conjuntural e estrutural se consolidou em fontes referenciais para três temas em destaque: gestão democrática na escola, autonomia e participação. Esse temário, acompanhado de suas fontes referenciais, foi o instrumento que subsidiou as discussões, organização do texto, pesquisa e análises do pesquisador.

O objetivo que colocamos como primordial foi o realinhamento operado nas ciências humanas que, segundo Laville & Dionne (1999) é o de compreender os problemas que emergem no campo social "considerando atentamente, a natureza do objeto de estudo, sua complexidade e o fato de ser livre e atuante..." (p.41).

A pesquisa realizada foi do tipo qualitativa e a modalidade utilizada foi o estudo de caso que, segundo Yin (2005), é uma estratégia de pesquisa escolhida mediante três condições: tipo de questão de pesquisa proposta (como e por que), o não controle que o pesquisador tem sobre os eventos comportamentais efetivos e o enfoque em acontecimentos contemporâneos.

Para Chizzotti (1991, p. 79)

[...] a abordagem qualitativa parte do fundamento de que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, uma interdependência viva entre o sujeito e o objeto, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito. E, mais, é através da pesquisa qualitativa que busquei elementos norteadores e auxiliares para responder ao problema de pesquisa; compartilhar espaço com os caminhos da investigação e refletir cientificamente o objeto de estudo.

O mesmo autor assegura que os resultados de pesquisas realizadas de acordo com a abordagem qualitativa “não podem ser produto de um observador prostrado fora das significações que os indivíduos atribuem aos seus atos; deve, pelo contrário, ser o desvelamento do sentido social que os indivíduos constroem em suas interações cotidianas” (p.80). É oportuno sublinhar que a construção de significado para os fenômenos humanos depende da realização de exercícios de interpretação e compreensão dos elementos singulares que compõem o objeto e as ações sociais pesquisadas.

Em se tratando de pesquisa qualitativa, na qual se pode abrir mão de dados para organizar as informações obtidas, a decisão da amostragem teve uma intencionalidade, privilegiando os sujeitos que são essenciais para se obter as informações necessárias aos esclarecimentos do objeto de pesquisa.

Babbie (1999) ressalta que nas pesquisas sociais, o exame de um determinado fenômeno possui maior chance de ser bem sucedido quando se utiliza mais de uma técnica

de investigação. Na concepção do autor, os pesquisadores que se restringem a um só instrumento limitam sua capacidade de entender o mundo ao seu redor.

A opção por esta fonte de coleta para a análise do nosso objeto de estudo pressupõe o exame e reexame de materiais que ainda não receberam qualquer tratamento analítico, sob a forma de textos, imagens, sons, pintura, gravações, documentos oficiais, leis, relatórios, atas, ofícios, escrituras, testamentos, atestados de nascimento, casamento e óbito, entre outros. Como destaca Lima (2004, p. 113) “uma das características que singulariza a pesquisa documental é a diversidade e a dispersão das fontes de consulta que é capaz de reunir”. Nesse caso, os arquivos são os espaços onde os documentos são localizados.

[...] os arquivos se constituem em conjuntos de documentos produzidos ou recebidos por órgãos públicos, instituições de caráter público e entidades privadas, em decorrência do exercício de atividades específicas, bem como pessoa física, qualquer que seja o suporte da informação ou a natureza dos documentos (MEDEIROS, 2003, p.1).

A análise documental constitui uma técnica importante na pesquisa qualitativa, seja complementando informações obtidas por outras técnicas, seja desvelando aspectos novos de um tema ou problema (Ludke & André, 1986). Utiliza-se de materiais que não receberam tratamento analítico e vive muito da crítica histórica.

Nesta pesquisa a análise documental incluiu os seguintes documentos: proposta de trabalho do Delegado de Ensino (1995), as atas dos colegiados (Conselhos de Escola e Conselhos de Classe/Série) e das instituições ou associações escolares criadas por leis específicas (Grêmio Estudantil e Associação de Pais e Mestres), os termos de visita dos supervisores de ensino, as Propostas Pedagógicas, Regimentos Escolares e Planos de Gestão (1999-2002) referentes ao período de 1995-2002, das Escolas A e B.

O primeiro documento a ser analisado nesta pesquisa foi a proposta de trabalho para o cargo em comissão de Delegado de Ensino, datada de 15/05/1995, inscrita sob o número 001671.7. O processo de escolha dos Delegados de Ensino atendia aos dispositivos da Resolução SE n. 02/1995 de 06/01/1995 mediante seleção interna, através de aplicação de prova eliminatória escrita e apresentação de proposta de trabalho. A nomeação dos Delegados de Ensino selecionados ficava a cargo do Secretário da Educação. A esse respeito à Secretaria de Estado da Educação assim se manifestava:

[...] foram instaurados critérios democráticos para escolha dos 146 Delegados de Ensino. Além disso, órgãos centrais com funções duplicadas ou praticamente “autônomas” sofreram um processo de enxugamento e tiveram suas ações eventualmente redirecionadas (NEUBAUER, 1996, p.72).

A Secretaria de Estado da Educação caracterizava “a seleção” de Delgados de Ensino como democrática pela possibilidade de todos participarem do processo, mas a descrença em nossa região levou apenas a quatro inscrições e o candidato selecionado para o cargo já havia substituído pró-tempore o Delegado anterior. A prova a que foram submetidos os candidatos não foi divulgada e a socialização da proposta de trabalho foi iniciativa do candidato “selecionado” em virtude de cobrança do grupo de supervisão.

Ao relatar a situação educacional no Estado de São Paulo o candidato a Delegado de Ensino deixava claro que ocorreram tentativas de melhoria da qualidade de ensino em administrações anteriores que surtiram alguns efeitos, como o Ciclo Básico e a Escola Padrão, mas diferenciavam profissionais e alunos, deixando transparecer que a democratização do ensino ocorreu com experiências parciais e pontuais, diferenciando profissionais que cumpriam as mesmas funções, e alunos que apesar de terem os mesmos direitos, eram indiretamente, segregados.

Destacava ainda que:

[...] a descentralização já iniciada não deveria ser encarada como liberdade indiscriminada, mas como a liberação para a proposição de ações que propiciassem a melhoria do ensino, a construção de uma cultura de sucesso para os alunos e, conseqüentemente, para toda a sociedade (PROPOSTA DE TRABALHO PARA A DELEGACIA DE ENSINO, 1995, p. 2).

O discurso democrático também se faz presente na Proposta de Trabalho do Delegado de Ensino quando afirma que [...] é fundamental que as decisões sejam tomadas no âmbito da Delegacia de Ensino e que sejam para todos os níveis e cheguem a todos sem grandes problemas de comunicação. E continua [...] estas decisões não devem ser via de mão única, vindas de cima para baixo. As resoluções tomadas devem ter primeiro uma sondagem geral, em seguida deverão ser ouvidos os pais, os alunos, professores, enfim, toda a comunidade. Para que isso seja possível devem ser criadas formas em que realmente seja respeitada a voz da maioria, sem o desmerecimento ou segregação das minorias.

[...] professores, diretores, supervisores, inspetores de alunos, auxiliares de serviço, oficiais de escola e funcionários de todas as repartições da Secretaria de Educação de nosso Estado poderão demonstrar que é possível ter dignidade

e sucesso na profissão que exercem e que, de acordo com a educação feita pelo exemplo e que guia boa parte de nosso povo (conforme demonstra a mídia), possam dar testemunho vivo de evolução profissional e social (PROPOSTA DE TRABALHO PARA A DELEGACIA DE ENSINO, 1995, p. 2).

Na visão do então candidato a Delegado de Ensino da região bragantina, era preciso localizar os problemas educacionais que levavam à evasão e repetência crônicas, propondo soluções. Declara ainda, que havia problemas que a escola não podia resolver (fome, baixos salários, falta de infra-estrutura básica), entretanto, os que podiam ser solucionados pela escola deveriam sofrer ações que os resolvessem. Isto só seria possível pela gestão integrada por todos os que faziam parte do processo. Atribui, portanto, o fracasso da escola a ela própria, propondo que resolva os seus problemas como se escola estivesse descolada do todo sócio-político-econômico-cultural.

[...] **todos sempre agindo de acordo com a proposta educacional da Secretaria de Educação**, mas com liberdade já sinalizada por esta, para criar caminhos próprios decorrentes de ações e metas pretendidas pela comunidade (PROPOSTA DE TRABALHO PARA A DELEGACIA DE ENSINO, 1995, p. 3). (g.n).

Os caminhos pretendidos eram os já estabelecidos pela Secretaria da Educação confirmado pelo excesso de programas e projetos implantados simultaneamente sem consulta prévia à população ou profissionais da educação.

A adesão irrestrita ao discurso da Secretária de Educação recém empossada tinha como slogan “escola de cara nova” e o destaque na cultura do sucesso dos alunos. A escola de cara nova era, no entender da Secretaria da Educação, a escola reorganizada fisicamente, com a implantação de um modelo pedagógico capaz de atender as necessidades diferenciadas de crianças e adolescentes. A Cartilha da Secretaria da Educação denominada “Escola de Cara Nova” lançada no início do ano letivo de 1996 defendia que “os alicerces necessários à sustentação deste projeto eram: descentralização e desconcentração do poder, fim do desperdício de recursos, foco no que era essencial – valorização do professor e da escola, para que os alunos pudessem construir conhecimentos e fossem capazes de exercer uma cidadania ativa e crítica”.

Segundo dados do Sistema de Informações Educacionais/ATPCE/CIE em 1995 a Delegacia de Ensino de Bragança Paulista possuía uma área de abrangência com onze

municípios, com uma rede escolar composta por 44 Escolas Estaduais de 1º grau; 22 Escolas Estaduais de 1º e 2º Graus; 19 Escolas Estaduais de 1º Grau Rurais de 4 a 7 classes; 4 Escolas Estaduais de 1º Grau Agrupadas; 92 Escolas Estaduais de 1º Grau Rural de Emergência; 76 Escolas Estaduais de 1º Grau Rurais de 2 ou 3 classes e 151 classes multisseriadas.

O candidato a Delegado de Ensino afirma no diagnóstico de sua proposta de trabalho que:

[...] o grupo de supervisores era excelente, entretanto, cada um tinha uma média de 11 escolas para supervisionar, sem contar as atividades paralelas e as escolas vinculadas que faziam parte de seus serviços, além de um plantão de um dia por semana, uma manhã por semana para reunião com o Delegado de Ensino e a necessidade de tempo para atualização pedagógica (PROPOSTA DE TRABALHO PARA A DELEGACIA DE ENSINO, 1995, p. 5).

O desafio proposto às escolas reorganizadas era o fortalecimento do grupo de professores, somadas às forças da comunidade com um novo desenho do ensino público paulista: competente, entusiasta, comprometido com os interesses maiores do país (leia-se Reforma do Estado).

Na Proposta de Trabalho para o cargo de Delegado de Ensino (1995, p. 9) estavam previstas ainda, coletas de dados mensais emanados pela Direção das escolas, respaldadas pelo Conselho de Escola, a respeito do desenvolvimento das ações pedagógicas conjuntas ou criadas pela própria escola. Ressalta ainda, que essas informações não deveriam ser meros papéis burocráticos, mas, instrumentos vivos para implementação de ações subseqüentes.

A “correção de rumos” um dos slogans da Secretaria da Educação prevista no plano de trabalho do Delegado de Ensino apenas confirmava o discurso veiculado nas cartilhas que enfatizavam a reorganização das escolas como fator de melhoria da qualidade de ensino, que disfarçava seu conteúdo autoritário e centralizador.

As metas e ações referentes à supervisão de ensino e participação em processos decisórios condensadas nos quadros a seguir testemunham políticas, decisões, procedimentos, funções, atividades e projetos das instituições previstos no Plano de Trabalho do candidato a Delegado de Ensino.

Quadro XIX - Metas previstas na Proposta de Trabalho do Delegado de Ensino - 1995.

Metas previstas para 1995-1998	Descrição das metas relacionadas à supervisão de ensino e participação em processos decisórios
Curto Prazo	• Detectar os problemas existentes em cada escola, ouvindo pais, alunos, funcionários e especialistas, embora já se conheça boa parte deles. • Incentivar a ação dos Conselhos de Escola como instâncias de tomada de decisão, visando uma melhor participação de todos os que dele fazem parte, e, conseqüentemente, do processo ensino / aprendizagem / prestação de serviços. • Avaliar todas as instâncias dos diversos setores da D.E. e das U.Es., incluindo o grupo de supervisores e todos os serviços prestados por estes profissionais, para que se possa verificar falhas e formas de melhorar o trabalho executado. • Redirecionar a função dos supervisores, aproveitando o que prevê a legislação própria deste cargo, para que efetivamente sejam responsáveis pelo acompanhamento pedagógico da escola, sendo o elo de ligação entre a unidade e a Delegacia de Ensino e um dos responsáveis pelo assessoramento do Delegado de Ensino. • Otimizar o funcionamento da Oficina Pedagógica, centro colaborador responsável pelo diagnóstico das necessidades de aperfeiçoamento dos docentes e coordenadores, cujos membros são elaboradores de materiais de apoio pedagógico, organizadores, divulgadores e facilitadores de acesso dos docentes aos materiais didático-pedagógicos e responsáveis por subsidiar o trabalho dos supervisores e assistentes técnico-pedagógicos, entre outros aspectos fundamentais ao bom andamento dos serviços educacionais prestado pela Delegacia de Ensino e, principalmente, pelas escolas.
Médio Prazo	• Iniciar ações que visem diminuir o alto índice de evasão e retenção. • Buscar apoio e sugestões da iniciativa privada. • Informatizar diversos setores. • Incentivar a criação de projetos pedagógicos de iniciativas das próprias escolas.
Longo Prazo	• Diminuir os altos índices de evasão e reprovação em, no mínimo, 30%. • Melhorar a qualidade de ensino prestado pelas escolas jurisdicionadas à Delegacia de Ensino de Bragança Paulista • Prestar um melhor serviço de atendimento da Delegacia de Ensino, da Secretaria das Escolas, dos Diretores de Escola e da Oficina Pedagógica

Fonte: o autor - Síntese da Proposta de Trabalho do Delegado de Ensino - 1995 p. 6 - 7.

Quadro XX - Ações previstas na Proposta de Trabalho do Delegado de Ensino.

Ações previstas para o ano 1995-1998	Descrição das ações relacionadas à supervisão de ensino e participação em processos decisórios
Ações	• As visitas rotineiras dos supervisores de ensino deverão ter maior preocupação com os aspectos pedagógicos e menor com a parte burocrática, embora tenham, por lei, também esta responsabilidade. Esses profissionais deverão estar em contato com professores, Conselhos de Escola e Direção de Escola, passando a ter maior visão do todo e vislumbrando os problemas principais, sobretudo, os de ordem pedagógica. Em seguida orientarão e farão propostas de ação para cada escola de seu setor e para as escolas da Delegacia de Ensino. • Ir a reuniões dos Conselhos de Escola e solicitar que os supervisores também o façam, para que se verifique a ação desta instância de decisões, ouvindo os participantes como forma de acompanhar o andamento da escola. Esta ação não deve ser de fiscalização, mas de orientação. • Elaborar Plano Anual de Trabalho da Delegacia de Ensino, com participação de Diretores, Assessoria Técnico - Pedagógica, Oficina Pedagógica, Supervisores de Ensino e demais funcionários com o fim de traçar uma linha de trabalho coerente e transparente de toda e para toda Delegacia de Ensino.

Fonte: o autor (referência - síntese da Proposta de Trabalho do Delegado de Ensino - 1995, p. 7 – 8).

Observamos que [...] os documentos institucionais adquirem um caráter oficial e um estatuto jurídico, propriedades que os distinguem de outros tipos de documentação (EVANS, 1998, p.16).

A adesão à política educacional da Secretaria de Estado da Educação para o quadriênio (1995-1998) está presente no Plano de Trabalho do candidato a Delegado de Ensino, entretanto, após o seu exercício no cargo, o plano não foi retomado nem avaliado, apenas foi dada ciência aos supervisores, apesar sua permanência frente à Delegacia de Ensino durante todo o período objeto de análise desta pesquisa.

Ao entender que a qualidade do sistema educacional se expressaria por meio da aferição do desempenho dos alunos, utilizando-se de testes padronizados, as medidas instauradas pela SEE relacionavam-se à inserção de mecanismos gerenciais do campo da

economia capitalista que “prometiam” maior eficiência ao sistema educacional e conseqüentemente melhores resultados.

O novo modelo implementado denominado “escola de cara nova” passou a exigir um novo perfil do profissional da educação, uma reorganização física da escola para atender adequadamente os alunos que recebia de acordo com a faixa etária e segmento atendido e um processo de avaliação externa (SARESP) que tivesse um acompanhamento contínuo da aprendizagem para identificar as conquistas e dificuldades de professores e alunos no processo de construção de competências e habilidades. A ênfase na pedagogia das competências pressupõe a substituição dos conteúdos (conhecimento) pelo saber fazer, pelo saber agir, o que lhe dá um caráter extremamente operacional.

Para Adrião (2006, p.80)

[...] atribuir aos testes o status de indicador de desempenho escolar é induzir o trabalho pedagógico a partir de uma limitada percepção do que seja educação. O máximo que se consegue com esse tipo de instrumento é “fotografar” uma parcela do produto da escola, o que não informa sobre a melhoria da qualidade.

Na análise dos preceitos presentes neste plano de trabalho é preciso esclarecer que não se pretende apenas pinçar aspectos negativos ou positivos do plano, mas questionar os processos de elaboração e implementação das políticas públicas na área educacional de São Paulo, bem como a essência dessas políticas, desvelando suas contradições e intencionalidades não proclamadas, mas também subsidiar o enfrentamento e a formulação de alternativas com vistas a sua superação.

A construção do consenso de que a democratização da educação se concretizaria com a redefinição do papel do Estado estava implícita na primeira gestão do governo Covas (1995-1998) e deu continuidade na segunda (1999-2002), incluindo as políticas de Educação Básica ao Ensino Superior.

Lima afirma que a descentralização, a participação e a autonomia encontram-se despojadas de sentido político. "A **autonomia** (mitigada) é um instrumento fundamental de construção de um **espírito** e de uma **cultura** de organização-empresa; a **descentralização** é congruente com a «ordem espontânea» do mercado, respeitadora da liberdade individual e garante a eficiência económica: a **participação** é essencialmente uma técnica de gestão, um factor de coesão e de consenso” (1994, 122, grifos do autor).

Observa-se que a autonomia permaneceu mais no campo da retórica, pois na realidade o que se concretizava era a autonomia como sinônimo de transferência de responsabilidades com mecanismos de controle, como forma de pressão com incentivo a competição em nome da produtividade e eficiência reguladas pelo Estado; a instrumentalização de mecanismos de avaliação externas que funcionavam como um dos instrumentos que possibilitava responsabilizar as escolas pelos seus resultados, impulsionadas pela incorporação de elementos do liberalismo econômico, com ênfase no caráter padronizador e centralizador das políticas educacionais nacionais, fatos esses perceptíveis e confirmados na proposta de trabalho do candidato a Delegado de Ensino.

Durante o governo FHC (1995-2002), a LDB e as diretrizes curriculares nacionais forneceram a base legal e instrumentos para que o governo do Estado de São Paulo (bem como vários outros governos estaduais) implementasse uma série de projetos na mesma direção dos projetos globais do governo federal, cujo objetivo era assegurar maior eficácia e racionalização de recursos, preferencialmente revelados nos resultados das avaliações externas.

Formar as novas gerações na perspectiva de um novo projeto de escola não se vincula necessariamente a rótulos como escola de sucesso, escola de cara nova, mas requer educadores críticos, competentes e atuantes, que sejam portadores de compromissos profissionais embasados numa visão dialógica do processo de ensino/aprendizagem, no qual educadores e educandos sejam considerados sujeitos da construção e da apropriação do conhecimento. E, decorrente desse compromisso maior, que estejam empenhados no combate à evasão e à repetência, veículos da exclusão social.

A reforma da educação paulista deflagrada no período Covas/Alckmin (1995-2002) do ponto de vista documental está expressa também nos registros escolares, dentre eles as atas dos Conselhos de Escola e de Classe e Série.

O período de permanência do mesmo Diretor de Escola em exercício no período objeto de pesquisa (1995-2002) foi utilizado como critério para seleção dessas duas escolas. Para a análise documental utilizamos atas dos colegiados escolares por se constituírem em importantes fontes históricas de pesquisa. As unidades escolares receberam a denominação A (Atibaia) e B (Bragança Paulista), em virtude de seu município de origem, preservando assim suas identidades.

A Escola A localiza-se na região central do Município de Atibaia, vinculada à Diretoria de Ensino da Região de Bragança Paulista, com atendimento ao Ensino Médio (regular) em três turnos, e a partir de 2006 passou a atender novamente o Ciclo II (Ensino Fundamental de 5ª a 8ª séries) já mantido antes da reorganização. Em média, a escola atendia um total de 40 salas de aula por ano.

A Escola B localiza-se na região central do Município de Bragança Paulista, vinculada à Diretoria de Ensino da Região de Bragança Paulista, com funcionamento em três turnos, passou a oferecer apenas o Ensino Médio em virtude à reorganização da rede estadual, mas gradativamente, a partir de 2006 voltou a implantar o Ciclo II já mantido anteriormente (Ensino Fundamental de 5ª a 8ª série), com atendimento em média de 33 salas de aula por ano. Foi Escola-Padrão até o ano de 1995.

Foram analisadas as atas referentes aos Conselhos de Escola e Conselhos de Classe/Série ou equivalentes das duas escolas.

1. Conselhos de Escola

Os colegiados escolares são instâncias que podem buscar a superação da organização do trabalho burocrático e voltar-se para a gestão democrática da escola focada nos princípios da participação efetiva de seus integrantes e do empoderamento, ou seja, da desconcentração do poder.

Para Gadotti (1997)

[...] instituição de coletivos nas escolas apresenta-se dialeticamente, como uma instância mediadora que é, ao mesmo tempo um mecanismo de absorção das tensões e dos conflitos de interesses e um instrumento potencial de inovação e transformação, na medida em que abre espaço para a explicitação daquelas tensões e conflitos represados, camuflados ou inibidos (p. 29).

A atuação dos Conselhos de Escola como órgãos colegiados das escolas A e B foi objeto de análise mediante os registros lavrados em livros de atas, com a tabulação dos temas e discussões mais frequentes no período pesquisado (1995-2002), bem como os encaminhamentos adotados por este colegiado de natureza consultiva e deliberativa, formado por representantes de todos os segmentos da comunidade escolar conforme Art. 95 da L.C. 444/85 e Art.16 das Normas Regimentais Básicas emanadas pelo Parecer CEE 67/1998.

A construção de significado para os fenômenos humanos depende da realização de exercícios de interpretação e compreensão dos elementos singulares que compõem o objeto e as

ações sociais pesquisadas. Nesse sentido, as atas como dados de pesquisa não são acontecimentos fixos, isolados, captados em um instante de observação

[...] eles se dão em um contexto fluente de relações: são “fenômenos” que não se restringem às percepções sensíveis e aparentes, mas se manifestam em uma complexidade de oposições, de revelações e de ocultamentos. É preciso ultrapassar sua aparência imediata para descobrir sua essência (CHIZZOTTI, 1999, p. 84).

A periodicidade e o número de atas do Conselho de Escola analisadas pelo pesquisador foram expressos em forma de quadros, pois podem revelar por meio de seu sistema de arquivo da documentação, a organização e gestão escolar das Escolas A e B.

Quadro XXI - Escola A	
Análise das atas do Conselho de Escola	
Livro 1 - de 06/10/1995 a 08/02/2002	04 atas
Livro 2 - de 03/10/1997 a 20/11/2000	07 atas
Total de Atas	11 atas

Fonte : Atas do Conselho de Escola

Constata-se que os registros em atas arquivados nesta escola contêm as informações a respeito do funcionamento da instituição escolar, suas atribuições e forma de atuação e demonstram

[...] como decorrem as relações administrativas, políticas e sociais por elas mantidas, tanto no âmbito interno como no externo, sejam com outras entidades de seu mesmo nível, ou com as que lhe são, hierarquicamente, superiores ou inferiores (BELLOTO, 2002, p. 9).

Da análise das atas do Conselho de Escola da Escola A constatamos que a forma de registro é diferente dos apontamentos usualmente adotados pela Diretoria de Ensino de nossa região, ou seja, um livro específico para reunião deste colegiado. A Escola A adotava dois livros distintos, um só para reunião do Conselho de Escola e outro para Reunião Conjunta da Diretoria da Escola, APM e Conselho de Escola. Nos registros não há menção se a reunião é ordinária ou extraordinária, se há votação a respeito do assunto tratado, nem do total de participantes em cada reunião do colegiado. Se por um lado algumas decisões de ordem pedagógica e financeira envolvem o Conselho de Escola em conjunto com a APM, por outro

lado, os registros ficam fragmentados, descontínuos e sem as informações mínimas previstas na legislação.

Os assuntos mais freqüentes tratados pelo Conselho de Escola foram: aprovação do calendário escolar (9%), punição de alunos (7%), ocupação de zeladoria (5%), eleição dos integrantes (sem registro do processo de eleição) (4%), uso do uniforme e identificação escolar (3%) e manutenção dos Professores Coordenadores (2%). Pelos registros das atas se observa que as questões de ordem administrativas prevalecem sobre as de ordem pedagógica.

É preciso enfatizar que Conselho de Escola é o instrumento, por excelência, para que Diretor possa realizar sua principal função, que

[...] é realizar uma liderança política, cultural e pedagógica, sem perder de vista a competência técnica para administrar a instituição que dirige, demonstrar que ele e a escola contam com possibilidades de, em cumprimento a legislação que os rege, usar sua criatividade e colocar o processo administrativo a serviço do pedagógico e assim facilitar a elaboração de projetos educacionais que sejam resultantes de uma construção coletiva dos componentes da escola (HORA, 1994, p. 53).

Os dados apontam que as categorias analíticas da gestão, ou seja, descentralização, autonomia e participação estavam ausentes da pauta das reuniões do Conselho de Escola desta unidade escolar, e quando menciona a eleição de seus integrantes, não informa o procedimento utilizado para “seleção” de seus diferentes segmentos.

Os registros referentes à Reunião Conjunta APM/Conselho de Escola que poderiam ser considerados avanços, se reduzem às questões de ordem financeira como aplicação de verbas FNDE/MEC, doação de materiais da APM para escola e destinação das verbas efetuadas por decisão coletiva dos seus participantes.

A participação, segundo Lindsey (1988, p.47) é uma habilidade que se aprende e se aperfeiçoa [...] ninguém nasce sabendo participar, mas como se trata de uma necessidade natural, a habilidade de participar cresce rapidamente, quando existe a oportunidade de praticá-la.

Para que os Conselhos de Escola assumam suas reais atribuições

[...] é necessário que a participação popular, dentro e fora da escola se constitua numa estratégia explícita da administração. Além disso, para facilitar a participação é preciso oferecer todas as condições. Costuma-se convocar a população para participar em horários inadequados, em locais desconfortáveis ou de difícil acesso, etc., sem nenhum cuidado prévio. A

população precisa sentir prazer em exercer os seus direitos (GADOTTI, 1995, p.202).

Os dados referentes às atas do Conselho da Escola B revelam que as reuniões não se reduzem as ordinárias e confirmam que as extraordinárias fazem parte da rotina escolar.

Quadro XXII - Escola B	
Análise das atas do Conselho de Escola	
Livro 1	de 01/02/1995 a 31/07/1997
Livro 2	de 14/08/1997 a 04/11/2002
Reuniões ordinárias	32 atas
Reuniões extraordinárias	45 atas
Total de Atas	77 atas

Fonte : Atas do Conselho de Escola

Dos temas registrados nas atas na Escola B, os que tiveram a maior frequência nas pautas das reuniões do Conselho de Escola foram: indisciplina de alunos (12%), ratificação da indicação do Professor Coordenador (10%), eleição anual dos integrantes do colegiado (7%), aplicação de recursos MEC/FNDE (6%), aprovação de projetos de reforço / recuperação de alunos (6%), elaboração e aprovação do calendário escolar (5%), prestação de contas das contribuições espontâneas dos alunos (4%) e apreciação do relatório anual (2%). As demais opções, bastante variadas tiveram um índice menor de frequência nos registros analisados.

As atas do Conselho de Escola da Escola B apesar de maior número e multiplicidade de assuntos estão relacionadas à obrigatoriedade e cobrança da supervisão como aprovação do relatório anual, aprovação do calendário, aprovação dos projetos de recuperação e reforço dentre outros. Observamos que as questões relativas à participação na gestão, autonomia, sequer são mencionadas nas atas, apesar da Secretaria Estadual de Educação permanentemente, no período, insistir no discurso da “gestão participativa e no trabalho coletivo no qual o diretor deveria colocar a dimensão administrativa a serviço das ações pedagógicas essenciais” (CORRIGINDO RUMOS, 1996, p.14).

Nas atas referentes à eleição dos integrantes do Conselho de Escola não há referência quanto à metodologia do processo de eleição de seus integrantes, apenas os relaciona como eleitos. Eleitos por quem? De que forma? Não há indicadores a respeito do processo adotado na seleção dos integrantes do colegiado.

Quanto às decisões, não há menções no corpo da ata a respeito de quantos são os integrantes presentes, se são titulares ou suplentes, nem o número de votantes. Relata-se apenas a decisão tomada e não o processo decisório em seus detalhes, como por exemplo, se houve abstenções, quantos votarem a favor, quantos contra, dentre outros. A participação se exercida, deveria ser também documentada.

A gestão que se quer democrática requer avaliação capaz de informar e socializar, de modo fundamentado e pertinente, a democratização tanto das deliberações e decisões tomadas, como da execução, avaliação e aperfeiçoamento de tais decisões e práticas delas decorrentes.

Na prática constata-se a contradição entre um discurso progressista e uma prática burocrática, centralizadora e muitas vezes, até autoritária, com o aval da supervisão. É necessário recuperar a importância de se restaurar a gestão democrática via conselhos escolares como um dos exercícios capazes de

[...] gerar a possibilidade de participação efetiva da comunidade na elaboração do projeto político-pedagógico e na deliberação sobre os problemas mais urgentes da educação, criando condições para a efetiva liberdade de cada um no novo conjunto da vida coletiva. No bojo desse processo, redefine-se a democracia e criam-se novas práticas de convivência social e política (SCHLESENER, 2006, p.188).

Nas atas menciona-se a definição do Conselho de Escola na decisão quanto à participação dos alunos nos Conselhos de Classe/Série, levando-nos a crer que a escolha seria feita por um colegiado para integrar outro. Os registros informam que “seleção” dos alunos integrantes do Conselho de Classe era feita pelo Conselho de Escola e não eleito por seus pares, em cada classe conforme estabelece o Parecer CEE 67/1998. Apenas no ano letivo de 2002 a participação dos alunos nos Conselhos de Classe e Série passa a ser feita mediante processo democrático de escolha entre seus pares e não indicação de outro colegiado, no caso, o Conselho de Escola.

De acordo com Abranches (2003)

[...] o conselho pode ser caracterizado como um órgão de decisões coletivas, capaz de superar a prática do individualismo e do grupismo [...] acrescenta ainda que, se o Conselho for realmente formado por todos os componentes da comunidade escolar, ele deverá alterar progressivamente a natureza da gestão da escola e da educação, pois deverá intervir positivamente na qualidade do serviço prestado pela escola.

Positivamente observamos que as prestações de contas tanto do PPDE como as contribuições espontâneas dos alunos foram discutidas com os integrantes do Conselho de

Escola, resgatando uma de suas atribuições, que não se circunscreve apenas às atribuições da APM (18%). Negativamente observa-se ainda, a prevalência de assuntos administrativos e financeiros e apenas os fatores que influem no desempenho dos alunos e indisciplina são mencionados em alguns registros.

No trabalho do Conselho de Escola B destaca-se o trabalho com seis subcomissões presididas pelo Diretor de Escola. As subcomissões eleitas pelo colegiado foram: Atividades Culturais, Atividades Esportivas, Atividades Sociais, Meio Ambiente e Saúde, Normas de Gestão e Convivência e Avaliação Interna, com vistas a agilizá-lo e colocar em prática rapidamente suas deliberações. As subcomissões pelo fato de serem mini-colegiados específicos garantem uma maior proximidade de seus integrantes e permitem a tomada de decisão de maneira mais rápida.

Comparativamente analisadas as atas das escolas A e B revelam um ritual, repetitivo inclusive no formato, sem definição clara de prioridades, não declarando o convencimento de que a participação de cada um determina o rumo diferenciado no que se quer construir. A defesa de “direitos” está atrelada à defesa e garantia das condições materiais que os assegurem. Muitas vezes, a formatação das atas nos leva a crer que algumas reuniões apenas existem para referendar decisões já tomadas, isso sem mencionar a regulação legal que acabou criando “condições” para a prática da gestão democrática. Gadotti (1992) nos diz que “de nada adiantam todas as condições se a população for chamada apenas para legitimar decisões tomadas em gabinetes”.

As atas dos colegiados muitas vezes obedecem a um ritual, isto é, um sistema cultural de comunicação simbólica, constituído de seqüências ordenadas e padronizadas de palavras e atos, caracterizadas por graus variados de formalidade (convencionalidade), estereotipia (rigidez) e redundância (repetição). Para Werle (2000) muitas vezes as atas afiguram-se mais como ritos e formalidades mais do que como instrumentos de registro de discussões e fonte importante de consulta e retomada de decisões.

Não constam das atas analisadas as formas de socialização das deliberações tomadas pelo Conselho de Escola, correu o risco portanto, das decisões e informações ficarem restritas apenas aos integrantes que participaram da reunião, o que revelou a possível fragilidade e parcialidade do sistema escolar para com determinados setores da escola. Da leitura das atas pode-se apreender que, algumas decisões foram apenas referendadas pelos integrantes do colegiado e não submetidas à votação.

Os registros das atas nem sempre eram convincentes pois, muitas vezes, as deliberações, tomadas de decisões e as práticas delas decorrentes, não eram registradas e socializadas, de modo fundamentado e pertinente. Pela leitura das atas era perceptível a contradição entre a “cultura dos reformadores” que acreditavam que muitas transformações eram possíveis e a “cultura da escola” que, na maior parte das vezes, se mostrava conservadora e temente à criação de novos mecanismos de participação.

É oportuno esclarecer que um sistema político só é democrático quando as decisões respeitam a vontade da maioria e são tomadas com liberdade. Quando muitos se negam a participar das decisões corre-se o risco de delegar às mãos da minoria a tarefa de decidir, isto é, a omissão de muitos impede que se tenha um sistema democrático. O silêncio e a passividade podem ser interpretados como sinais de concordância com as decisões do grupo dirigente.

Para Santos Guerra (1994) os Conselhos de Escola: a) têm contribuído com a sensibilização da opinião pública sobre a importância e a complexidade do fato educativo; b) têm desenvolvido ações que têm tornado possível o aumento da transparência na gestão econômica das escolas e a eliminação progressiva de ações autocráticas; c) têm posto às claras, em muitos casos, as interioridades da escola, contribuindo, portanto, a um melhor conhecimento da realidade institucional por parte de todos os membros da comunidade educativa; d) têm aberto e desenvolvido uma via de informação (p. 185).

É perceptível que os Conselhos de Escola precisam ser revitalizados como espaços práticos de exercício de cidadania, pois a democracia deve ser [...] vivenciada e apreendida, situação que se encontra favorecida em ambientes participativos. A escola tem que dedicar tempo para fazer democracia e promover participação (WERLE, 2003, p. 23).

Outra contradição observada na prática da supervisão foi que dificilmente o supervisor vai valorizar, acompanhar e avaliar as atividades de cunho pedagógico, se grande parte de seu tempo é dedicado às atividades administrativas. Silva Jr. (1983, p.140) nos alerta que

[...] quando a grande maioria dos supervisores optou por se dedicar quase que exclusivamente às múltiplas tarefas burocráticas que lhes foram sendo atribuídas, a opção correspondeu a um imperativo de realidade e também a uma confissão. A confissão de que lhes faltava tempo e competência para eleger o ensino como o objeto privilegiado de sua atuação.

Os registros escritos de reuniões, a socialização das deliberações e a democratização das decisões tomadas muitas vezes, podem contribuir de forma significativa não apenas na

execução, avaliação e aprimoramento das práticas delas decorrentes mas, se constituir num exercício de gestão participativa que deve ser vivenciado na escola.

Os dados relativos aos Conselhos de Escola de ambas as escolas no período analisado nos informaram que os princípios da gestão democrática, autonomia e participação, ainda estão muito distantes de se consolidarem como práticas emancipatórias. A apropriação do saber e a construção da consciência crítica pela classe trabalhadora ficam comprometidas se a escola não tem autonomia, o que de certa forma, inviabiliza o projeto de democratização das relações de poder no interior da escola.

[...] a participação concedida expressa nos discursos oficiais, busca, como toda prática ideológica, estabelecer o consenso. O discurso é unificador, porque é geral e abstrato. Busca negar, disfarçar as diferenças e, sobretudo, as desigualdades existentes no mundo real e prático. Por isso a participação torna-se equívoca, através de sua polissemia. Tal discurso consensual parece dizer: vamos outorgar a participação, que surge como exigência por parte do movimento popular, para poder assim controlá-la impedindo que ela alcance e fira os interesses dominantes (PINTO, 1995, p.177).

Mesmo após anos de implantação os Conselhos de Escola no Estado de São Paulo representam uma potencialidade ainda pouco explorada. Não é suficiente permitir formalmente que os pais de alunos participem da gestão escola; faz-se necessário oferecer-lhes condições materiais facilitadoras dessa participação.

Autonomia significa conferir poder e condições concretas para que a escola alcance objetivos educacionais articulados com os interesses das classes trabalhadoras e isso não ocorrerá por concessão espontânea dos grupos que estão no poder, mas uma conquista da classe trabalhadora⁴¹.

2.Conselhos de Classe e Série

As atas dos Conselhos de Classe/Série foram analisadas com critério tendo em vista que seus registros podem revelar as relações de poder na escola. Partimos do pressuposto de que as atas do Conselho de Classe/Série devem indicar critérios qualitativos e não se reduzir

⁴¹ Nas análises sobre a sociedade capitalista pós-1970 Ricardo Antunes (2000) alarga a concepção de classe trabalhadora, utilizando-se do conceito classe-que-vive-do-trabalho. A compreensão dos novos contornos que dão forma à classe trabalhadora também deve saber estabelecer e diferenciar as características orgânicas do sistema do capital daquelas conjunturais. Ter em mente essa lógica também implica entender que as transformações no mundo do trabalho devem ser entendidas como consequência das metamorfoses que o capital, enquanto relação social, põe em marcha a fim de sanar sua crise de acumulação. ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2000.

a fichas que indicam apenas desempenho do aluno e frequência, mas registros escritos de encaminhamentos e intervenções de caráter pedagógico.

Apenas sete atas dos Conselhos de Classe e Série da Escola A estavam disponíveis para consulta e análise, chamando atenção o fato das atas serem referentes apenas ao término do ano letivo, com registro e resultados finais do desempenho de alunos com desempenho insatisfatório, com propostas de classificação para a série seguinte após a análise de seu desempenho global, propostas de classificação na mesma série ou encaminhamento ao processo de recuperação, principalmente a intensiva, realizada no período de férias, rapidamente estigmatizada como castigo.

Os registros organizados em forma de tabela apresentam apenas o desempenho dos alunos por classe e o resultado de seu desempenho final na condição de classificado na série seguinte, classificado na mesma série ou encaminhado para o processo de recuperação; não consta se houve a participação do aluno no colegiado, nem identificação de sua assinatura, apesar da obrigatoriedade expressa no Parecer CEE 67/98. Observamos que tecnicamente alguns registros remontam aos resquícios da década de 1970 vinculados ao tecnicismo.

A participação dos alunos em órgãos colegiados como os Conselhos de Série e Classe é considerada um grande avanço nas escolas públicas estaduais de São Paulo. Esta garantia consta do capítulo referente às normas de gestão e convivência estabelecidas nas Normas Regimentais Básicas para a construção autônoma dos Regimentos Escolares pelas escolas estaduais do Estado de São Paulo.

Entretanto, o critério de escolha para o representante de classe, normalmente, já revela que professor conselheiro de classe já “seleciona” o aluno que tenha o perfil exigido para representar aquela classe. Fernandes (2007, p.271) destaca que mesmo nos conselhos mais democráticos, na prática, na maioria das vezes, não rompem metodologicamente com as estruturas hierárquicas e as relações autoritárias que circulam no contexto escolar.

A gestão democrática, com a participação efetiva dos professores, alunos e comunidade, é um dos principais meios de garantir tais condições e, nesse contexto, os conselhos escolares tornam-se espaços privilegiados para a formação e a manutenção das relações entre a escola e a comunidade (SCHLESENER, 2006, p.182).

O pressuposto básico do Conselho de Classe para Dalben (1992, p.150) é que a apropriação da escola pelos elementos que a constituem, segundo uma concepção

transformadora da educação, passa necessariamente pela apropriação crítica de suas relações sociais, processo que se dá através das lutas pela conquista do controle da organização de seu trabalho.

Os registros analisados da Escola B, indicam que a participação dos alunos nos Conselhos de Classe/Série apesar de prevista no Parecer CEE 67/98 não ocorria pois, não constava nenhuma assinatura dos participantes em tais colegiados ou qualquer observação relativa ao aluno. O veredicto era registrado pontualmente tendo como referência apenas os alunos com desempenho insatisfatório.

A “infidelidade normativa” de que nos fala Lima (2003) se faz presente nas ações escolares, ou seja, diferentes atores podem se reapropriar das normas rearticulando-as, inserindo-lhes modificações e interpretações. Os textos legais são, pois resultados de interações, de disputas, e a força de outras articulações e interesses, podem modificá-los, revisá-los, ampliá-los e suprimi-los.

Trata-se de, mesmo conhecendo a norma, realizar-se uma fuga das mesmas a fim de atender as necessidades vividas no cotidiano, o que resulta na produção de novas regras, porém, tendencialmente mais adequadas às demandas (LIMA, 2003).

Observa-se que a participação na organização acontece em níveis diversos que ora se distanciam, ora se aproximam dos objetivos da organização (participação direta ou indireta, formal ou informal, convergente ou divergente aos objetivos da escola). Muitas vezes, a fidelidade às normas pode atender a objetivos pessoais ou de sub-grupos.

A análise das atas dos Conselhos de Série e Classe da Escola B exigiu um tempo maior do pesquisador considerando o número de atas de um período de oito anos e a boa preservação deste arquivo como fonte histórica. Considera-se que os registros devidamente arquivados são fontes documentais importantes pois contêm informações a respeito da instituição escolar, as decisões tomadas, as atribuições, as operações e ações praticadas por uma entidade pública ou privada, no decorrer de sua existência.

O quadro abaixo sintetiza a periodicidade e o número de atas dos Conselhos de Classe/Série da Escola B analisadas, no período aproximado de oito anos.

Quadro XXIII - Escola B	
Análise das Atas dos Conselhos de Classe/Série	
Período	Número de atas analisadas
de 16/05/1995 a 29/09/1995	05 atas
de 14/12/1995 a 04/02/2002	86 atas
de 11/03/2002 a 16/12/2002	13 atas
Total de atas	104 atas

Fonte : o autor (referência - atas do Conselho de Classe/Série).

Considerando a diversidade de temas abordados e o grande número de atas e, após a tabulação dos dados, pontuamos apenas os dez assuntos mais frequentes abordados nas discussões dos Conselhos de Classe e Série: problemas disciplinares, desinteresse dos alunos, estabelecimento de parceria com as famílias para resolver problemas dos alunos, avaliação do desempenho global do aluno, assiduidade de alunos e professores, encaminhamento de alunos ao processo de recuperação paralela, análise do desempenho dos alunos com propostas de intervenção, representações dos alunos no colegiado, reclassificação de alunos.

Um coletivo de pessoas é o sujeito que move a história; não um coletivo qualquer, mas somente aquele que “vive uma experiência de unidade e solidariedade, dotada de identidade própria, capaz de iniciativa no seio da sociedade civil, no interior da qual vai elaborando as etapas sucessivas do projeto comum para uma nova convivência social” (PETRINI, 1984, p.36).

Na prática, a dinâmica dos Conselhos de Classe e Série ainda é um exercício a ser aprimorado, e, pelos registros formalizados nas atas, observamos que as mudanças não são incorporadas de imediato às rotinas escolares, pois, normalmente, há por parte da direção das escolas um certo grau de desconfiança em relação à Secretaria da Educação. Profetiza-se, de antemão, que as propostas não serão duradouras e, provavelmente, não produzirão os efeitos previstos. Chamou a atenção o fato das atas deixarem de ser manuscritas a passarem a ser digitadas a partir do final de 2002.

As assinaturas de representantes de alunos nos Conselhos de Classe / Série confirmam a presença de só um representante de aluno por série mantida na escola e não um representante de cada sala. Aparentemente se atende a legislação (o representante existe) mas não o que dispõe o texto legal (um de cada classe). Isso nos remete novamente ao conceito trabalhado por Licínio Lima denominado infidelidade normativa.

[...] na realidade concreta da instituição escolar, se faz presente não somente o peso do normativo, mas também a “infidelidade normativa” que pode re-interpretar ou mesmo recriar o normativo, ainda que sempre sob sua matriz, o que significa ressaltar que tal possibilidade se dá em um “contexto de administração centralizada” (LIMA, 2003, p.104).

Conforme Brandão (2001), precisamos transformar as pessoas, porque a educação não transforma o mundo; transforma pessoas, e estas transformam o mundo. Para ele, a educação dentro de uma concepção de cidadania e criticidade, não cabe no neoliberalismo; por isto ele sugere a construção de uma sociedade socialista.

Integrantes dos Conselhos de Classe/Série muitas vezes são meros coadjuvantes, se configurando como simples ratificadores de processos que já vêm prontos e acabados pelo grupo da escola.

Padilha (2001, p. 22) afirma que:

[...] fazer política na escola significa conhecer profundamente os educandos, sua realidade, seu contexto, suas carências, necessidades, potencialidades e expectativas, bem como estabelecer o justo equilíbrio de forças e representatividade dos diversos sujeitos coletivos da escola na gestão e definição das políticas que conduzem as questões administrativas, financeiras e pedagógicas da instituição escolar. Ser político nesse sentido é verificar qual é o grau de influência que as decisões tomadas nesse nível educacional exercem nos níveis educacionais municipal, estadual e federal.

Os órgãos colegiados têm possibilitado a implementação de novas formas de gestão por meio de um modelo de administração coletiva, em que todos participam dos processos decisórios e do acompanhamento, execução e avaliação das ações nas unidades escolares, envolvendo as questões administrativas, financeiras e pedagógicas (ABRANCHES, 2003, p.54).

A democratização da gestão por meio de diferentes mecanismos de participação na escola, em especial dos Conselhos de Escola e de Classe / Série, possibilita um aprendizado coletivo, cujo resultado pode se refletir no fortalecimento da gestão democrática na escola, na perspectiva de construção de novas possibilidades de se compartilhar poder e decisões nas instituições escolares.

A escola não é o único nem o decisivo espaço da luta contra-hegemônica face aos mecanismos de alienação e de exclusão, mas é um espaço sem dúvida fundamental. Se o corpo coletivo que atua no “chão da escola” e de cada escola tem clareza política e tem competência, autoria, capacidade de ler a realidade e trabalhar coletivamente, a tecnologia,

os métodos e os procedimentos não serão algo externo, arbitrário e nem exótico, mas uma conquista democrática (FRIGOTTO, 1995, p.22).

O caráter democrático da escola não consiste na visão de que todas as crianças e jovens devam ter o mesmo atendimento, já que as condições historicamente dadas são de uma brutal desigualdade. Democrática é a sociedade e a escola que instauram um processo de relações cujo horizonte histórico seja a equalização no plano do conjunto de condições necessárias à emancipação humana (FRIGOTTO, 1994, p.73).

Na maioria das vezes, não se observa nas atas dos colegiados a intencionalidade da ação educativa, que requer comprometimento com a aprendizagem do aluno, reflexão crítica sobre a prática, e, principalmente competência profissional. Normalmente, as atas se reduzem a meros registros da emissão de notas e frequência, sem nenhum encaminhamento pedagógico por parte de seus integrantes.

Entendemos que o supervisor no exercício de sua função tem a possibilidade de acompanhar a prática efetiva dos colegiados, apesar de ser considerada por alguns, como ingerência e vigilância externa, tendo em vista que não é parte integrante desses colegiados.

Os dados coletados junto às instituições ou associações criadas por leis específicas como Grêmios Estudantis e Associações de Pais e Mestres (APM) também possibilitaram a análise de documentos referentes à participação da comunidade nas decisões escolares, em diferentes momentos do período objeto de pesquisa.

3. Grêmios Estudantis

A organização e o funcionamento dessas instituições, anteriormente denominadas órgãos auxiliares, foram analisados a partir dos registros de ambas as escolas, no entanto, observamos que na Escola A, no período pesquisado, não há registros referentes ao Grêmio Estudantil, nem o livro específico foi encontrado.

Se o Plano de Gestão é realizado por um período de quatro anos, com anexos renováveis apensados anualmente, do qual a composição do Grêmio Estudantil é parte integrante, e, segundo informações da atual Diretora da Escola, não há Plano de Gestão sem homologação da Diretoria de Ensino, infere-se que ele faça parte integrante de tal documento oficial, apesar da ausência de registros formais que comprovem, inclusive, a eleição de seus integrantes.

É preciso ressaltar que apesar dos Grêmios Estudantis se constituírem em agremiações livres compete aos responsáveis pela gestão escolar

[...] promover a criação e a sustentação de um ambiente propício à participação plena, no processo social escolar, dos seus profissionais, de alunos e de seus pais, uma vez que se entende que é por essa participação que os mesmos desenvolvem consciência social crítica e sentido de cidadania (LÜCK, 2000, p.18).

Na Escola B, segundo informações da atual diretora da escola, o livro de ata de reuniões referentes ao Grêmio Estudantil não foi localizado, porém por meio dos termos de visita da supervisão de ensino, ficou claro que eles foram instituídos apenas a partir do ano letivo de 2002.

No termo de visita de 18/02/2002, a supervisão de ensino alerta quanto à implantação do Grêmio Estudantil da Escola B, pois, “o Plano de Gestão não será homologado sem o seu funcionamento regular”. E em 05/03/2002 faz a seguinte observação:

[...] a escola deverá fazer uma reunião com todos os representantes de classe para a criação do Grêmio Estudantil, fornecendo material não só de natureza legal mas, também político-pedagógica, a respeito da importância da representação estudantil.

Conseqüentemente, a data de abertura do primeiro livro de ata do Grêmio Estudantil da Escola B acontece a partir de 22/04/2002, ou seja, com o registro formal da Assembléia Geral que ocorreu neste dia, para as eleições do Grêmio Estudantil para o ano letivo de 2002. A ata da Assembléia Geral tem a assinatura de 826 participantes, ou seja, mais de 50% do total de alunos matriculados na escola.

A única chapa concorrente denominava-se “União Jovem” o que, de certa forma, mostra a falta de exercício de uma participação mais efetiva na vida escolar e no processo de tomada de decisões até aquele momento.

A chapa confirmada pelo voto da maioria dos estudantes participantes assumiu o Grêmio Estudantil através do Termo de Compromisso assinado pelos seus 14 integrantes, composta por Presidente e Vice-Presidente, 1º e 2º Secretários, 1º e 2º Tesoureiros, Diretoras Social, de Imprensa, de Esportes e Cultural e seus suplentes, além da Oradora e sua suplente. Foi possível constatar que apenas a partir do ano letivo de 2003, as atas passam a seguir uma

rotina normal de registros mais detalhados, com suas reuniões registradas com a participação efetiva de seus integrantes.

A participação, em seu sentido pleno, caracteriza-se por uma força de atuação consciente, pela qual os membros de uma unidade social reconhecem e assumem seu poder de exercer influência na determinação da dinâmica dessa unidade social, de sua cultura e de seus resultados, poder esse resultante de sua competência e vontade de compreender, decidir e agir em torno de questões que lhe são afetas (LÜCK, 1996, p.16).

O Grêmio Estudantil é a organização que deve representar os interesses dos estudantes na escola de educação básica, onde os alunos podem discutir, criar e fortalecer inúmeras possibilidades de ação, tanto no ambiente escolar como na comunidade. Constitui-se, portanto, num importante espaço de aprendizagem, de convivência e de exercício da cidadania, pois tem o potencial de integrar os alunos entre si, com a escola como um todo e com a comunidade.

A pesquisa revelou que ambas as escolas resistiram à implantação dos Grêmios justificando e adiando sua implantação, conforme registros nos termos de visita dos supervisores e a necessidade de cumprimento da exigência legal, tendo em vista que estas instituições não são opcionais, mas decorrência da necessidade de organização dos estudantes e um exercício de uma gestão que se quer democrático-participativa.

O olhar reducionista que o vê os Grêmios Estudantis como uma ameaça ao poder do diretor e a ingerência partidária nas ações escolares deve ser substituído por um olhar mais abrangente e atual que considere a escola como espaço de convivência e democracia no qual os estudantes possam ser considerados como agentes do processo educacional e não meros cumpridores de ordens emanadas por outros.

Nesse sentido, uma das contribuições da supervisão é provocar a discussão a respeito de tais instituições, divulgar a legislação básica referente ao tema aos docentes e estudantes, mostrar os avanços que a organização estudantil pode trazer para a escola e comunidade, além de revisitar a proposta pedagógica apontando suas contradições. É função da escola investir na formação de sujeitos políticos comprometidos com a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Mais do que atender a uma política pública emanada pela Secretaria de Educação ou, o incentivo à promoção de ações voluntárias e solidárias, que compensam a responsabilidade do Estado em relação às políticas sociais, a participação dos estudantes nos Grêmios Estudantis

constitui-se numa das possibilidades de democratizar a gestão, tornando o espaço escolar desafiador, de modo a favorecer o seu progresso social, intelectual, afetivo e, principalmente, político. É preciso esclarecer que as ações solidárias e voluntárias do Grêmio tendem a esvaziar a formação do indivíduo na perspectiva de sua humanização e da intrínseca transformação das relações sociais capitalistas.

4. Associação de Pais e Mestres (APM)

A Associação de Pais e Mestres (APM) tem por finalidade colaborar no aprimoramento do processo educacional, na assistência ao escolar e na integração família-escola-comunidade, com objetivos sociais e educativos, sem caráter político, racial ou religioso e nem finalidades lucrativas.

Como dissemos anteriormente, a Escola A realiza e registra algumas reuniões da APM em conjunto com o Conselho de Escola, para tratar especificamente da gestão financeira da escola. O livro 3 mencionado no quadro abaixo se refere apenas às reuniões do Conselho Fiscal, com registro de sua eleição e posse anual, aprovação de aplicação de verbas, aprovação de substituição de membros do Conselho Deliberativo, licitação de cantina, dentre outros.

O quadro abaixo é resultante de um pequeno número de atas apesar de um longo período de abrangência. Muitas das reuniões da APM foram lavradas em conjunto com o Conselho de Escola.

Quadro XXIV - Escola A	
Análise das Atas da APM	
Período	Número de atas analisadas
Livro 3 - de 12/08/1993 a 20/05/2002	12 atas
Total de atas	12

Fonte : o autor (referência - atas das reuniões da APM).

A Associação de Pais e Mestres pode se configurar como um espaço de estímulo à discussão sistemática sobre as questões da escola e a respeito das atribuições dos responsáveis pela Educação, fortalecendo assim a participação desses atores.

Verifica-se muitas vezes, o cumprimento de um rito obrigatório sem que os próprios representantes demonstrem muita crença da democratização das instituições e associações. A administração dos recursos financeiros e a prestação de contas continuam sendo a tônica

das decisões nestas reuniões. Observa-se que o destaque dessa associação continua sendo a administração dos recursos financeiros e a prestação de contas à comunidade.

Fonseca (1998) afirma que a ênfase no aspecto financeiro submete as reformas da área educacional aos critérios gerenciais e de eficiência que tocam mais a periferia do que o centro dos problemas, isto é, incidem mais sobre a quantificação dos insumos escolares do que sobre os fatores humanos que garantem a qualidade da educação.

O quadro relativo às atas da APM da Escola B, em virtude de um arquivo bem preservado ofereceu um material rico de pesquisa, pois suas ações não se limitam às questões financeiras da escola, mas incluem em suas pautas de discussão assuntos de ordem técnico-administrativa e pedagógica.

Quadro XXV - Escola B	
Análise das Atas da APM	
Período	Número de atas analisadas
De 24/02/1995 a 22/11/2002	46 atas
Total de atas	46

Fonte : o autor (referência - atas das reuniões da APM).

Os registros das 46 atas das reuniões da APM da Escola B revelam que os assuntos mais frequentes no período de (1995-2002) foram: assembléia geral, apresentação de contas para aprovação do Conselho Fiscal, acompanhamento da vida escolar por parte das famílias, contribuição espontânea a APM, decisão coletiva quanto à aplicação de verba FNDE/MEC, reorganização da rede estadual, demanda escolar, construção da proposta pedagógica e regimento escolar, prestação de contas quanto às aquisições da escola, doação de material da APM à escola, preservação do patrimônio, dentre outros mais pontuais.

Observa-se que a Associação de Pais e Mestres desta escola se preocupa tanto com os assuntos de ordem financeira, como os de ordem pedagógica, valorizando a participação dos diferentes atores escolares nas suas decisões.

[...] a presença dos pais é fundamental para o acompanhamento das atividades da escola, levando-os a conhecer melhor o seu trabalho pedagógico (TERMO DE VISITA DE 04/06/2002).

Nesse período observamos que novas atribuições são imputadas à escola sem que o número de funcionários seja alterado. As APMs passam agora a gerenciar os recursos repassados pela SEE/SP não apenas na manutenção do prédio, mas também na contratação de funcionários e aquisição de material pedagógico. A insuficiência de recursos leva a APM a buscar outras formas de complementação, como eventos e festas que arrecadam verbas para a associação.

A política de descentralização exige das escolas a execução de ações que até então estavam sob a responsabilidade das Secretarias de Educação, como, por exemplo, o processo de licitação, compras e contratação de mão-de-obra para reformas. Esse procedimento envolve um volume considerável de recursos e uma complexidade adicional no processo de prestação de contas, tendo em vista as normas específicas estabelecidas pelos organismos internacionais. Na medida em que transfere para a comunidade a responsabilidade de manutenção financeira da escola, se estabelece a dualidade, tendo em vista que são desiguais as condições de manutenção da escola pela comunidade escolar.

Entendemos que a ressignificação dos colegiados e instituições ou associações criadas por leis específicas muitas vezes, atendem aos princípios mercadológicos e financeiros presentes na atual concepção que embasa a atual reforma educacional, legitimando um poder restrito à comunidade escolar, no sentido desta arcar com a manutenção da escola.

5. Termos de Visita dos Supervisores de Ensino

Os termos de visita da supervisão são documentos que registram a prática administrativa, pedagógica e política da escola, bem com as dimensões da gestão privilegiadas pela escola. Os registros nos termos de visita testemunham também a ação supervisora no acompanhamento e avaliação do processo pedagógico, embora muitos termos sejam escritos de maneira bastante genérica.

A leitura dos termos permitiu identificar se o supervisor de ensino era somente um funcionário do Estado, cuja principal função era apenas mediar as diferenças de ponto de vista existentes entre os níveis hierárquicos do sistema e o pessoal escolar de base, ou efetivo agente mediador, no processo de transformação educacional.

A supervisão de ensino desejável é aquela que integra no plano do sistema escolar os educadores que agem de forma integrada no plano político e social. Nesse período o

supervisor de ensino atuou diretamente como formador em reuniões, encontros direcionados para estudos coletivos, construção de instrumentos de avaliação / acompanhamento / intervenção e análise / questionamentos / problematização dos documentos produzidos e ações propostas utilizando-se da metodologia da pergunta, ao invés de respostas prontas.

Gentilini (2001, p. 123-124) destaca que

[...] se os gestores e planejadores educacionais fossem capazes de entender como funcionam concretamente nossas instituições sociais e políticas, como se tomam as decisões, quais as forças que são capazes de interferir nas políticas educacionais, como são as decisões com relação à distribuição de recursos para a educação, a formação de interesses e estabelecimento de resistências a proposta de mudança, já seria um grande avanço.

É perceptível que a formação de gestores e docentes está muito distante da desejável, pois tanto a inicial como continuada não se fazem por acumulação de conhecimentos estaticamente organizados, desvinculados da concepção e análise da cultura na qual esses profissionais atuam. Faz-se necessário reconstruir a identidade profissional e pessoal dos educadores que atuam na Educação Básica e Superior. Parte dos profissionais da educação conseguem visualizar que instituições educacionais são reflexos de uma crise da totalidade dos processos sociais, ou seja, uma crise estrutural de todo sistema da “interiorização” capitalista, é apenas parte do restante da totalidade que envolve a sociedade.

No caso dos gestores muitas vezes, é preciso superar a especialização excessiva, nos quais os profissionais da educação sabem muito de quase nada, portanto, não fazem jus à complexidade da realidade, seus problemas e desafios, de modo matricial, globalizado, multidisciplinar.

Da Escola A foram analisados um total de 64 termos de visita lavrados no período de 21/02/1995 a 14/11/2002 pelos diferentes supervisores de ensino que atuaram na escola no período pesquisado.

Observamos que na Escola A os assuntos mais freqüentes registrados no período de oito anos foram: verificação dos prontuários dos alunos concluintes dos ensinos fundamental e médio, problemas específicos com os alunos, protocolos apenas identificados pelo número (sem informação a respeito do assunto), recuperação e reforço, incluindo a paralela, a de férias e a de ciclo, horas de trabalho pedagógico coletivo (HTPC), SARESP, sala de informática, vida escolar de aluno, calendário escolar, demanda e levantamento de dados

estatísticos. Os registros novamente confirmam a prevalência dos aspectos administrativos sobre os pedagógicos.

Na leitura e análise dos termos de visita da Escola A o que mais chamou atenção foi atuação da supervisão em grupo, a partir do ano letivo de 1999. Esse redirecionamento na sistemática do trabalho do supervisor atendia plenamente a nova estratégia de ação proposta pela Secretaria de Educação de São Paulo que recomendava que a supervisão deveria

[...] atuar em grupos, de forma a diagnosticar a situação de cada escola, propor encaminhamentos para a melhoria do processo de ensino-aprendizagem e de gestão às escolas, otimizar as rotinas administrativas e, sobretudo, acompanhar e supervisionar este processo (SEE, 1996, p.19).

Entretanto, esta prática na escola pesquisada, não teve os efeitos previstos, pois, se presença de um supervisor já consegue romper a rotina escolar, um grupo composto por cinco supervisores se aproxima muito a uma sindicância, com ingerência simultânea em todos os setores da escola, não produzindo os efeitos positivos previstos.

É perceptível pelos termos de visita dos supervisores que, apesar da atuação conjunta, as intervenções, se ocorreram não foram registradas, nem conseguiram minimizar os problemas administrativos, apesar de sua prevalência sobre os de ordem pedagógica. A avaliação, acompanhamento e supervisão do processo também não estão registrados nos documentos objeto de pesquisa.

A solicitação de encaminhamento de experiências bem sucedidas, entretanto, revela a possibilidade da existência de projetos voltados à melhoria da qualidade de ensino, mas estes se constituem registros pontuais, com ênfase nos procedimentos administrativos da escola.

[...] o Professor Coordenador deverá encaminhar por escrito o relato de experiências bem sucedidas que contribuíram para a melhoria da qualidade de ensino, com prazo previsto até 23/08/2000 de acordo com as instruções da Diretoria Regional de Ensino (TERMO DE VISITA DE DA ESCOLA A DE 15/08/2000).

O registro é importante porque documenta, traduz aquilo que se faz (ou que se pensa que se faz)

[...] na escrita de sua prática o educador (professor ou supervisor) assume a autoria daquilo que faz, de suas escolhas e opções, avaliando as decisões tomadas, revelando as concepções sob as quais apóia as suas ações (mesmo quando, por vezes, este conteúdo está “oculto” em sua escrita) (FUJIKAWA, 2006, p. 128).

Para Quaglio (2003), o autoritarismo, burocratização e centralismo constituem obstáculos para a existência de uma organização, funcionamento e, por conseguinte, uma administração e supervisão voltadas à melhoria dos sistemas educacionais.

Analizamos setenta e cinco termos de visita dos supervisores na Escola B no período de 08/04/1988 a 04/06/2002 categorizadas nos aspectos pedagógicos, administrativos e relativos à gestão participativa. Pedagogicamente, os termos de visita dos supervisores de ensino da Escola B apontavam como temas mais freqüentes nos registros: pauta e registros das HTPCs, participação nas reuniões, planejamento escolar, Programa de melhoria e expansão do Ensino Médio, recuperação paralela, visitas às classes, índices do SARESP, planos de ensino dos professores, evasão, progressão continuada e avaliação.

São destacados administrativamente nos termos de visita de supervisão: a verificação dos prontuários dos alunos concluintes dos Ensinos Fundamental e Médio (que utiliza grande parte do tempo do supervisor), calendário escolar, plano de reposição de aulas e dias letivos, ausência de professores, zeladoria, regularização de vida escolar, vídeo-conferências, dentre outras menos apontadas.

Os termos analisados revelam a preocupação da supervisão com a gestão participativa na escola. Os assuntos mais freqüentes apontam: o Plano de Gestão, construção coletiva da Proposta Pedagógica, a dinamização dos Conselhos de Classe / Série com a participação dos alunos, discussão e construção coletiva da proposta pedagógica, resgate das reais atribuições do Conselho de Escola, o trabalho coletivo, consonância entre proposta pedagógica e plano de gestão, dentre outros menos apontados.

Nesta escola merece destaque o trabalho integrado entre supervisão e escola concretizada pela instituição do GEP (Grupo de Estudos Permanente) que ocorreu a partir dos encontros com os Professores Coordenadores em agosto de 1999, com o objetivo de subsidiar o trabalho desses profissionais, melhorar suas atuações durante os HTPCs e mantê-los atualizados tanto nos aspectos pedagógicos como legais (S.E., 2009)

Uma das atribuições do supervisor de ensino é investir na formação continuada dos profissionais da escola mediante ações contínuas nas horas de trabalho pedagógico coletivas (HTPCs), ou seja, formação em serviço, e, em nível regional, via Diretoria de Ensino. Tais ações, muitas vezes, mudam a visão que os professores têm a respeito dos supervisores, superando a concepção fiscalizadora relacionada à função.

A realidade que se vivencia sofre mudanças constantes, exigindo

[...] uma escola emancipadora que propicie aos alunos, além das condições de domínio do saber sistematizado, o efetivo exercício democrático de participação nas decisões da vida escolar. E, através do desenvolvimento desse espírito cooperativo, os agentes educativos estarão contribuindo para que os educandos se convertam em elementos ativos de transformação da sociedade (CARDOSO, 1995, p. 149).

Uma escola que busca a emancipação dos sujeitos deve buscar transmitir o conhecimento universal como resistência à sociedade vigente, por meio da instrumentalização dos dominados para a luta social. Para Nereide Saviani (2003) a apropriação do saber é considerada um “instrumento de participação social, que inclui a produção de novos conhecimentos, a partir de um processo dialético de continuidade / ruptura”.

Para Marília Sposito (1989) a participação da população não deve se restringir ao âmbito da unidade escolar, pois a participação deve ser coletiva, em grupos e não individualmente.

A participação na escola passa pelo âmbito dos movimentos sociais pois é fora da escola que essa luta deve ser travada. Os canais de participação no interior da escola são fundamentais para democratizar a escola pública, mas é preciso ir além dela, ou seja, é preciso investir na democratização da sociedade.

Muitas vezes na escola não passamos de níveis elementares de participação, como informação, consulta facultativa, consulta obrigatória, e outras, nas quais a população tem a impressão de estar participando, mas sem influência alguma nos processos decisórios. O cidadão além de participar em nível familiar, escolar, associações também deve intervir nas lutas sociais, econômicas e políticas de seu tempo. Todos os cidadãos devem ter acesso a produção dos bens materiais e culturais, bem como sua administração e seu usufruto.

A participação social nada mais é do que um processo mediante o qual as diversas camadas sociais têm parte na produção, na gestão e no usufruto dos bens historicamente produzidos por uma determinada sociedade. Para que a ordem social não seja a expressão do interesse e da vontade de alguns é imprescindível que todo ser humano exerça sua participação política.

6. Proposta Pedagógica, Regimento Escolar e Plano de Gestão como instrumentos da gestão

Como recursos documentais recorreremos ainda à proposta pedagógica, regimento escolar e plano de gestão das escolas objeto de pesquisa, pois a partir da LDB se constituíram na tríade da organização da gestão escolar das escolas públicas estaduais de São Paulo a partir de 1998.

Partimos do pressuposto que a construção coletiva da proposta pedagógica se caracteriza como um importante aprendizado da gestão democrática e participativa, pois implica na compreensão da cultura da escola e dos seus processos, bem como sua articulação com as relações sociais mais amplas. Os processos culturais envolvem os diferentes segmentos das comunidades local e escolar, suas visões de mundo, concepções de homem, seus valores, atitudes e comportamentos.

[...] construir um projeto pedagógico significa enfrentar o desafio da mudança e da transformação, tanto na forma como a escola organiza seu processo de trabalho pedagógico como na gestão que é exercida pelos interessados, o que implica o repensar da estrutura de poder da escola (VEIGA, 1996, p. 15).

Entende-se que a proposta pedagógica da escola consiste em um instrumento de trabalho que traça seus rumos e formas operacionais, revelando seu compromisso sócio-político com os interesses reais da população escolar que pretende atender e a sociedade a que serve, com base na realidade atual, tendo como horizonte o possível de ser feito em determinadas circunstâncias históricas.

A implementação de uma proposta pedagógica deve estar alicerçada em políticas educativas inovadoras tendo em vista que estabelecem diretrizes teórico-metodológicas que nortearão a prática pedagógica e fomentarão um novo aprendizado de seus atores e, assim, possibilitará um trabalho coletivo. Essa construção, entretanto, está ancorada em três pilares: descentralização (partilha de saberes e poderes), autonomia (construção de sua própria identidade) e participação (exercício de cidadania).

A participação é um elemento político da ação e garantia de execução e continuidade das ações. Veiga (2000) reitera que:

[...] o projeto político-pedagógico não existe sem um forte protagonismo dos professores, pesquisadores e alunos, e sem que estes dele se apropriem. Para tanto, deveremos usar os princípios da flexibilidade e da autonomia de modo a

desenvolver identidades mais distantes da padronização burocratizada, capazes de instituir e implementar projetos político-pedagógicos próprios (p. 186).

Portanto, o projeto pedagógico não é uma peça burocrática e sim um instrumento de gestão e de compromisso político e pedagógico coletivo. Não é feito para ser mandado para alguém ou algum setor, mas sim para ser usado como referência para as lutas da escola. É um resumo das condições e funcionamento da escola e ao mesmo tempo um diagnóstico seguido de compromissos aceitos e firmados pela escola consigo mesma – sob o olhar atento do poder público (FREITAS et al., 2004, p. 69).

Há que se ressaltar que muitas vezes, espera-se que a participação seja concedida [...] dizer que não participamos porque nos impedem, não seria propriamente o problema, mas precisamente o ponto de partida. Caso contrário, montaríamos a miragem assistencialista, segundo a qual somente participamos se nos concederem a possibilidade (DEMO, 1999, p. 19).

Pensar a democracia significa compreendê-la como ato político que viabiliza formas de associar o poder a uma proposta pedagógica construída “no diálogo transformador, na qualificação pedagógica do espaço escolar e na participação político-social-cultural-profissional” (BRANDÃO, 2002, p. 128).

Pela Deliberação CEE 10/97 cabe à escola a competência para elaborar sua Proposta Pedagógica e seu Regimento Escolar, como expressão efetiva de sua autonomia pedagógica, administrativa e de gestão, respeitadas as normas e diretrizes do respectivo sistema. Os “princípios” estabelecidos neste dispositivo legal conseguiram direcionar a construção não só do regimento escolar como da proposta pedagógica que o antecede.

Tantas são as observações no decorrer do texto, que os diretores de escola acabaram enumerando-as, cujo resultado foi um roteiro “adotado” por grande parte das escolas. Este fato tornou organicamente as propostas pedagógicas muito semelhantes como se um roteiro pré-sugerido pudesse ter reflexos significativos na gestão da escola.

As possibilidades de criação de um Projeto Pedagógico vão depender da concepção de mundo e sociedade e do tipo de escola a ser construída. Isto significa trabalhar no campo das finalidades, ou seja, uma escola “para que” e “para quem” pressupõe uma ação intencional. As ações específicas são meios para obtenção desses fins, e transformadoras da realidade. Não são quaisquer ações, mas as definidas coletivamente e que se prestam a determinados propósitos, a certas intenções. “As ações projetadas não são aleatórias,

circunstanciais, tópicas, intempestivas, superficiais, mas encadeadas, fundamentadas, radicais e consistentes” (NEIRA, 2004, p.29).

Novos conceitos ou terminologias como classificação, reclassificação, progressão parcial de estudos em substituição à antiga dependência, aproveitamento de estudos, avaliação de competência, turmas especiais, progressão continuada, componentes curriculares obrigatórios, progressão continuada (ciclos), currículo e uma “sugestão” de tópicos mínimos que deveriam constar dos Regimentos Escolares, passaram a fazer parte do repertório educacional da época.

O engessamento causado pela Deliberação CEE/SP 10/97 na construção da proposta pedagógica e Regimento Escolar não parece ter sido suficiente, pois tivemos mais uma “gratificação” ao magistério, ou seja, a edição do Parecer CEE 67/98 que trata das Normas Regimentais Básicas. Enquanto grande parte dos profissionais se indignou com o discurso da autonomia da escola, outros viam as normas regimentais como “facilitadores” do trabalho da escola, pois o regimento estava semipronto.

Tanto a Escola A como a Escola B utilizaram como instrumentos da gestão escolar, por força dos dispositivos legais, a proposta pedagógica, construída no ano letivo de 1998, o Regimento Escolar (Escola A aprovado em 05/05/1999) e (Escola B aprovado em 27/04/1999) e Planos de Gestão que, depois de aprovados pelo Conselho de Escola, apreciados pelo supervisor da unidade escolar, foram homologados pelo Dirigente Regional de Ensino para o quadriênio 1999-2002.

Fazendo uma análise comparativa entre as propostas pedagógicas das Escolas A e B observamos que apesar de muitas semelhanças, trazem também diferenças muito marcantes.

A efetiva participação de toda coletividade escolar é imprescindível para o sucesso da elaboração e consolidação da proposta pedagógica na escola, constituindo-se em um processo democrático de decisões no qual a participação não se dá apenas por uma simples formalidade de os sujeitos se fazerem presentes na realização de ações. Isto é, uma participação que se restringe “à dimensão de uma participação tutelada, restrita e funcional, não possibilitando a efetiva socialização dos processos de decisões” (DOURADO, 2004, p. 68).

A Escola A procurou em seu texto reforçar os novos conceitos previstos na LDB, bem como a forma de operacionalizá-los e registrá-los. Dava destaque aos conteúdos a serem trabalhados nos diferentes componentes curriculares, entretanto, não há menção à gestão democrática, normas de convivência e trabalho coletivo na construção da proposta, nem

pesquisa com os diferentes segmentos a respeito do tipo de homem que se quer formar e para qual tipo de sociedade. Mencionava ainda, por meio de quadros, os integrantes da APM, Conselhos de Escola, Quadro de Funcionários, objetivos gerais e específicos da escola, a formação continuada em serviço, metas e ações a serem desenvolvidas nos próximos anos.

A Escola B tinha uma proposta mais avançada para a época, nos seguintes aspectos: construção coletiva registrada no texto e confirmada pelos termos de visita de supervisão; diagnóstico da realidade escolar a partir de pesquisa quanti-qualitativa com os diferentes atores do processo educativo; previsão da gestão democrática e construção das normas de convivência pelo coletivo da escola; trabalho diferenciado com a implantação dos dois ciclos no Ensino Fundamental; registro dos direitos e deveres dos alunos, professores e demais profissionais da escola; a participação nos diferentes colegiados escolares; a formação continuada nas HTPCs e a avaliação da proposta pedagógica com vistas à aperfeiçoá-la. Chamava atenção a inclusão dos novos conceitos ou novas terminologias, mas sem destaque, encarando os aspectos administrativos como parte da rotina da escola.

Ambas submeteram à apreciação do Conselho de Escola o texto da proposta pedagógica, relevando que o aspecto legal foi rigorosamente cumprido e, grosso modo, “todos” tiveram acesso a ela. À supervisão coube apenas analisá-las do ponto de vista legal pois este documento, independe de aprovação da Diretoria de Ensino nos termos da Indicação CEE 13/97, que afirma

[...] não é conveniente, entretanto, que se cobre em curto prazo essa tarefa, sob pena de se criar espécie de "indústria de elaboração de propostas" com finalidade exclusivamente burocrática. A proposta pedagógica ao se constituir em documento é instrumento de trabalho de uso da instituição e da comunidade escolar, não se sujeita ao crivo de aprovação externa, a não ser na hipótese de exame de apreciação de eventual ilegalidade (INDICAÇÃO CEE 13/97).

O Regimento Escolar, por ser um documento com eficácia na regulação das relações de todos os envolvidos no processo educativo, deve ser redigido de maneira clara, destituído de particularidades que são apenas conjunturais. Por ser ato administrativo e normativo de uma unidade escolar deve expressar ou assentar-se sobre os propósitos, as diretrizes e princípios estabelecidos na proposta pedagógica. É documento redigido para perdurar, embora possa sofrer alterações e acréscimos. A Indicação CEE nº 09/97, no item 5, relaciona os tópicos, entre outros, que o estabelecimento possa acrescentar, que devem

constar do Regimento Escolar. Diferentemente da proposta pedagógica está sujeito à aprovação dos órgãos próprios do sistema (INDICAÇÃO CEE 13/97).

Apesar de prevista explicitamente nas disposições transitórias do Regimento Escolar da Escola B, a participação dos alunos nos Conselhos de Classe e Série inicialmente, ocorreu de forma difusa, a participação era apenas representativa das séries mantidas pela escola e não de um aluno e um suplente representando cada classe da escola. Posteriormente, após a análise dos registros em atas pela supervisão, é que a distorção foi corrigida, garantindo-se o direito de participação dos representantes de cada classe nesses colegiados. Observamos que algumas regras, mesmo estabelecidas pelo coletivo, eram cumpridas em parte.

As normas, criadas e monopolizadas por aqueles que detêm o poder se transformam em cúmplices do exercício arbitrário da autoridade, em trincheiras para legitimar um estado de coisas e uma tradição que não se quer mudar, em ferramentas para obstaculizar a expressão e a comunicação tão essenciais a uma educação genuinamente democrática e à própria democracia (TORRES, 2001, p. 63).

Na necessária avaliação da gestão democrática, faz-se necessário considerá-la um complexo processo que tem a participação como um de seus elementos principais. Porém, não qualquer participação, mas a participação que permite aos cidadãos influenciar/tomar parte do poder, ter parte na deliberação e tomada de decisão pública, ou seja, aquela que Motta (1987) caracteriza como "participação autêntica".

A proposta pedagógica em movimento é operacionalizada no Plano de Gestão, documento oficial das escolas públicas da rede estadual de São Paulo fundamentado no Parecer CEE 67/98, com duração quadrienal.

Martins (1999, p. 169) define

[...] Plano de Gestão como o documento que contém as decisões tomadas no planejamento escolar e operacionaliza procedimentos previstos no Regimento Escolar. Contém também outras informações importantes para a comunidade escolar: calendário, grade curricular, quadro de pessoal, horário de funcionamento etc. Contém ainda o Plano de Curso e o Plano de Ensino e expressa a Proposta Pedagógica.

No Plano de Gestão, a escola apresenta sua proposta de trabalho, ressaltando seus principais problemas e os objetivos que quer alcançar. Relaciona as ações específicas que pretende desenvolver, com vistas a solucionar os problemas ou a fortalecer os aspectos

positivos que tem a seu favor. Explicita, também, como, por quem e quando as ações serão realizadas, bem como os critérios para acompanhamento, controle e avaliação do trabalho desenvolvido (NEUBAUER, 1998, p.10).

Como o Plano de Gestão é elaborado por um período de quatro anos, normalmente a sua construção transforma-se em espaço de discussão e preocupação pois, é o momento de uma avaliação institucional, no qual são levadas em conta as avaliações externas e a auto-avaliação da própria instituição, ou seja, possibilita-se uma revisão geral da proposta pedagógica. Por outro lado, nos anos intermediários, se cumpre a tarefa burocrática de encaminhar os anexos renováveis ano a ano, minimizando a possibilidade de renovação do trabalho pedagógico/administrativo da escola.

Os Planos de Gestão das Escolas A e B eram similares, pois o roteiro era “sugerido” pela Diretoria de Ensino, destacando-se os projetos específicos de cada unidade escolar que ultrapassam o período de um ano para sua concretização e as metas e ações previstas para curto e médio prazo. Os demais impressos resumiam-se à composição do Conselho de Escola, Associação de Pais e Mestres, Grêmio Estudantil, Corpo Docente e Administrativo, novos projetos, dentre outros. Muitas vezes o Plano de Gestão se transforma num documento burocrático, que após análise e proposta de aprovação pelo supervisor, não é possível alterações significativas para o ano em curso. O Plano de Gestão substituiu os antigos Planos Escolares que eram encaminhados anualmente, antes da existência e construção da proposta pedagógica. Algumas escolas particulares continuam utilizando, por opção, essa terminologia.

No exercício da gestão democrática e da autonomia da escola, é importante assegurar mediante diferentes instrumentos de gestão o desenvolvimento da formação plena dos estudantes com ações empreendidas para facilitar e dispor um sistema estruturado, proveniente da organização escolar desde a missão, fins, objetivos e meios no cotidiano escolar, voltados a atender às reais necessidades do processo de ensino-aprendizagem.

É preciso ter presente que esses instrumentos de gestão eram articulados e faziam parte do planejamento escolar e estavam em permanente construção que impunha a todos aqueles que eram direta ou indiretamente responsáveis pela sua existência, o compromisso com a transformação da intencionalidade em ações concretas e viáveis, de forma que os objetivos pensados não ficassem apenas no plano ideal, mas ganhassem forma real. È

importante ressaltar que as mudanças não ocorreram por atos de sujeitos individuais, mas de sujeitos engajados num projeto coletivo.

7. A gestão sob a ótica dos membros do Quadro do Suporte Pedagógico

Os Diretores de Escola e os Supervisores de Ensino foram selecionados para as entrevistas tipo semi-estruturado por serem testemunhos vivos da implantação da reforma educacional paulista ocorrida na gestão Covas/Alckmin. Os Diretores das escolas pesquisadas permaneceram no cargo durante todo o período 1995-2002 na mesma unidade escolar. Já os Supervisores de Ensino entrevistados, foram os que atuaram no período independente de terem passado ou não pelas escolas objeto de pesquisa e de estarem em exercício na presente data. Daí a dificuldade em localizá-los.

A entrevista semi-estruturada está focalizada em um assunto sobre o qual confeccionamos um roteiro com perguntas principais, complementadas por outras questões inerentes às circunstâncias momentâneas à entrevista. Ao formular as questões para o entrevistado tomamos alguns cuidados: 1) quanto à linguagem; 2) quanto à forma das perguntas; e 3) quanto à sequência da perguntas nos roteiros.

Optamos pela entrevista por acreditarmos que ela é indicada para buscar informações sobre opinião, concepções, expectativas, percepções sobre objetos ou fatos, ou ainda, para complementar informações sobre fatos ocorridos que não puderam ser observados pelo pesquisador, lembrando que as informações coletadas são versões sobre fatos ou acontecimentos.

As etapas para a "preparação da entrevista" foram cumpridas, no que se refere ao conhecimento prévio do assunto a ser abordado, à organização do roteiro de perguntas, à marcação com antecedência da hora e local. Os sujeitos, número e representação dos sujeitos pertencentes ao quadro do suporte pedagógico das escolas estaduais estão enumerados no quadro abaixo.

QUADRO XXVI - ENTREVISTA - SUJEITOS DA PESQUISA

Sujeitos	Existentes	Entrevistados	Representação dos sujeitos
Diretores de Escola	02	02	DEA ou DEB
Supervisores de Ensino	16	09	S.E.

Fonte : o autor.

A representação dos Diretores de Escola na entrevista foi feita com a inicial do cargo pesquisado com acréscimo de EA ou EB, para identificação das Escolas A ou B e os Supervisores de Ensino, por S.E., pois ocupavam o cargo na Diretoria de Ensino, a qual vinculavam as escolas pesquisadas. Dos dezesseis supervisores, três já faleceram, três não foram localizados pois, não residem mais na região e, apenas um não aceitou conceder a entrevista. A pesquisa qualitativa não se preocupa com representatividade numérica, mas sim com o aprofundamento da compreensão de um grupo social, de uma instituição, dentre outras.

Optou-se pela entrevista por ser um instrumento adequado a este tipo de pesquisa, visando coletar o máximo de informações que cada entrevistado pudesse relatar, de acordo com a sua vivência e envolvimento no trabalho escolar, tanto intra como extra-escolar. As entrevistas foram realizadas ao vivo com o auxílio de gravador, pois, conforme enfatiza Queiroz (1991) “a diferença entre o registro da informação viva e o registro através da escrita [questionário], [...] está em que a informação viva provém diretamente do informante e de suas motivações específicas”.

Segundo Triviños (1987, p. 146), entrevista semi-estruturada

[...] é aquela que parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam à pesquisa, e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem as respostas dos informantes (TRIVIÑOS, 1987, p. 146).

Trabalhar com pesquisa qualitativa significa entender que quando se lança mão da entrevista esta “não é simplesmente um trabalho de coleta de dados, mas sempre uma situação de interação na qual as informações dadas pelos sujeitos podem ser profundamente afetadas pela natureza de suas relações com o entrevistador” (Minayo, 1994, p. 114). Desta forma reconheço que não é possível ser ou estar neutro nessa interação, pelo fato de ser supervisor de ensino em exercício junto ao sistema público do Estado de São Paulo.

De acordo com André (1995, p. 41)

[...] por meio de técnicas de entrevistas é possível documentar o não-documentado, isto é, desvelar os encontros e desencontros que permeiam o dia-a-dia da prática escolar, descrever as ações e representações dos seus atores sociais, reconstruir sua linguagem, suas formas de comunicação e os significados que são criados e recriados no cotidiano do seu fazer pedagógico.

Após a transcrição das informações, iniciou-se a análise dos dados. A forma de tratamento mais utilizada é a análise de conteúdo proposta por Bardin (1977). Consistiu na leitura detalhada de todo o material transcrito, na identificação de palavras e conjuntos de palavras que tinham sentido ou significado para a pesquisa, assim como na classificação em categorias ou temas semelhantes quanto ao critério sintático ou semântico.

A análise das entrevistas foi feita de forma individualizada no primeiro momento, mas procurou-se, em seguida buscar a proximidade, semelhanças e diferenças quanto à condução de duas escolas, que são eivadas de contradições e similaridades. Como as entrevistas foram transcritas procurei ser fiel às colocações, com suas pausas, recortes e observações para que se retratassem os encontros e desencontros do dia a dia escolar e fosse possível documentar aquilo que não estava ainda, formalmente registrado.

As representações sociais que ambos fazem da educação, da escola e da reforma educacional revelam uma determinada visão de mundo, e foi possível compreender, os diferentes significados que atribuem à gestão da escola e ao fazer pedagógico. Nos deparamos com profissionais críticos, com posições administrativas e pedagógicas definidas, mas que, em nenhum momento, demonstraram desencanto com o magistério. Procurou-se conhecer a fundo suas vivências, e que representações essas pessoas tiveram dessas experiências de vida. O pesquisador ao interpretar os dados procurou dar o sentido “real” que foi transmitido pelos sujeitos pesquisados, e não a sua visão pessoal sobre o tema investigado. Pensou-se nas pessoas como arquivos vivos de sua própria memória, testemunhas de seu tempo.

A entrevista com os Diretores das Escolas A e B foi uma experiência muito interessante, pois ambos permaneceram em seus cargos por mais de dez anos na mesma escola e já estão aposentados há mais de cinco, se sentiram reconhecidos pelo fato de serem lembrados. Ambos revelaram um envolvimento muito grande com a escola no período em que estavam em exercício, reconstruindo com diferentes olhares a reforma educacional paulista a partir da segunda metade da década de 1990.

O acolhimento e cordialidade se fizeram presentes durante as tardes em que nos reunimos para analisarmos e registrarmos a implementação dos programas e projetos

desenvolvidos neste período. As percepções de ambos quanto à gestão escolar foram bastante distintas, pois enquanto o Diretor da Escola A assumiu sua maneira centralizadora na condução de muitas das decisões escolares, a Diretora da Escola B, em todos momentos procurava destacar que as decisões eram compartilhadas, apesar de parte dos professores não confirmarem tal observação.

A Diretora da Escola B destacou em sua entrevista que

[...] entre as alterações observadas na atuação do supervisor nesta época foram as orientações mais constantes, tendo em vista o grande número de “novidades semanais” que não tínhamos tempo para assimilar. Como Diretora procurava colocá-lo a par de todos os problemas decorrentes da reorganização da rede e suas implicações que não eram apenas de caráter pedagógico e administrativo mas, produto de decisões de uma política educacional mais ampla, que na época, ainda não alcançávamos. A previsibilidade e a ameaça da municipalização desestruturavam o trabalho dos professores (DEB, 2009).

Ressaltou ainda que nesse período o principal mecanismo utilizado na democratização das decisões foi o permanente trabalho coletivo com decisões grupais, desde as mais simples (relativas ao prédio escolar, por exemplo) às questões de ordem pedagógica (proposta pedagógica, ensino-aprendizagem, avaliação, recuperação, dentre outros). Isto não significava necessariamente, ausência de conflitos (DEB, 2009). Lembra ainda, que o poder e o conflito são considerados como modeladores fundamentais do estado de uma organização.

O Diretor da Escola A ressaltou que

[...] a comunidade tomava consciência de seu papel e da sua responsabilidade diante de uma direção séria e comprometida com o trabalho desenvolvido. Cabe mencionar como mecanismo de democratização a abertura da escola para a população de forma respeitosa, firme e revestida de muita imparcialidade no qual direção, docentes e alunos falavam a mesma língua e usavam o mesmo critério para avaliar e julgar. A abertura da escola à comunidade era essencialmente com os pais compromissados com a aprendizagem de seus filhos (DEA, 2009).

Como experiência em que o supervisor de ensino problematizou o processo de gestão da escola com vistas à formação política, humana e técnica dos gestores, docentes e alunos a direção da Escola B mencionou

[...] a utilização adequada do tempo destinado à formação continuada na própria escola por meio das HTPC (Horas de Trabalho Pedagógico Coletivo), pois as orientações da Delegacia de Ensino eram pontuais e não produziam nenhum efeito na prática em sala de aula e a construção da proposta pedagógica da escola no ano de 1998, pois nunca havíamos vivenciado um trabalho desta natureza (DEB, 2009).

A Escola A, por sua vez, fez uma distinção no trabalho do supervisor tendo como referência a administração Rose Neubauer. Anterior à administração Rose a supervisão se mostrava orientadora, conselheira, procurando suprir e/ou corrigir as falhas eventualmente encontradas na escola. Já o grupo que vinha após a administração Rose era travestido de arrogante, de donos da verdade e completamente alheios à sua verdadeira tarefa e, quase sempre, despreparados para o exercício de suas atribuições (DEA, 2009).

Os facilitadores e os dificultadores na implementação da gestão participativa na administração Covas/Alckmin, tinha por parte dos Diretores diferentes olhares e práticas, apesar da rigidez da legislação vigente à época.

Nesse período o diretor preocupou-se com os alunos e não com os desígnios de uma Secretária arbitrária que tomava decisões autoritárias travestidas de democráticas, razão pela qual esta direção foi sempre mal vista por muitos membros da Delegacia de Ensino a que pertencia, mesmo com o trabalho produtivo que a escola apresentava (DEA, 2009).

[...] o entusiasmo de grande parte dos professores, a esperança que isso poderia se reverter em melhoria da qualidade do ensino, a possibilidade de diferentes mecanismos de recuperação (incluindo a intensiva e a de férias), a possibilidade de diálogo nos colegiados, a auto-avaliação da escola e a participação dos diferentes profissionais nas decisões escolares, a descentralização de algumas questões administrativas que propiciavam a retomada das questões essencialmente pedagógicas e a construção da proposta pedagógica da escola, podem ser classificados como facilitadores na implementação da gestão participativa (DEB, 2009).

O Diretor da Escola A acredita que esse período foi mais complicador do que facilitador para o real cumprimento da função social da escola. Apesar da melhoria no que tange a situação financeira, com liberação de maiores verbas para a educação, ela era acompanhada de um rigoroso processo de prestação de contas, cujos diretores, via de regra, não estavam preparados para tal, acarretando graves problemas quanto ao dinheiro “aplicado” e/ou “desviado” para outras aquisições que não as previstas (DEA, 2009).

Dentre os dificultadores, foram apontados pela Diretora da Escola B

[...] as consequências da descentralização, o declínio do poder do diretor, a experiência recente do regime militar, a formação positivista de grande parte dos professores, o medo da inovação, a implantação da progressão continuada, a instabilidade em permanecer ou não na escola em virtude da reorganização, a ameaça quanto aos direitos já conquistados, o fantasma da municipalização, a

reação em cadeia que isso poderia ocasionar pois, iniciou com o professor e terminaria com consequências para a direção e supervisão, pois a municipalização provocava alterações significativas no módulo desses profissionais, a remoção ex-offício que transferia o cargo compulsoriamente para outra unidade escolar e a instabilidade causada pelo excessivo número de mudanças num curto espaço de tempo (DEB, 2009).

Observamos que o número de dificultadores excede em muito o número de facilitadores na implementação da gestão democrática, pois o investimento na formação de seus profissionais era muito reduzida.

A principal contribuição do supervisor na problematização do projeto pedagógico no período (1995-2002) foi sua construção coletiva pois, revelou-se um exercício de revisão, busca e pesquisa que envolveu a escola e comunidade como um todo. O supervisor além de acompanhar a construção durante o ano de 1998, investia na formação continuada dos Professores Coordenadores para que pudessem dar conta de tal atividade na escola e o documento se constituísse, de fato, num referencial teórico-metodológico que buscase a melhoria da qualidade de ensino. O Plano Escolar, de duração anual, utilizado até então, não tinha um diagnóstico preciso da realidade escolar. A participação dos diferentes segmentos intra e extra-escolares foi um exercício acompanhado permanentemente pela supervisão (DEB, 2009).

Por outro lado, segundo o Diretor da Escola A, nesse período não houve nenhuma participação do supervisor na construção da proposta pedagógica da escola. O grupo de supervisores chegou à escola elogiando a proposta pedagógica e o regimento escolar recém construído, criticando a capa dos instrumentos de gestão, mas se dispondo a fazer uma mais adequada, o que a direção, prontamente não ofereceu óbices (DEA, 2009).

A alteração na prática do trabalho do supervisor neste período, foi o trabalho em equipe, pois um tentava suprir o desconhecimento do outro e, várias vezes se reuniam em separado para reunificar o discurso. A tarefa do supervisor se tornou aborrecida, esvaziada, atrelada apenas ao discurso da ineficiência e ineficácia do sistema (DEA, 2009).

[...] a atuação em equipes de supervisores fez interferência mais ditatorial do que pedagógica quando “determinou” a promoção de alunos com rendimento e aproveitamento insuficientes, incluindo o resultado do SARESP na avaliação do desempenho do aluno. A direção determinou naquela época que este absurdo fosse lavrado em ata sob a inteira responsabilidade da equipe de supervisão e a seguir convocou os pais dos alunos envolvidos colocando-os a par do

desempenho aquém do necessário para prosseguimento de estudos de seus filhos. Se por um lado, grande parte dos pais solicitou por escrito a permanência de seus filhos na mesma série, por outro, muitos ficaram felizes com a promoção indevida (DEA, 2009).

Nesse período os espaços públicos democráticos destinados à expressão dos alunos eram as reuniões dos Conselhos de Classe, a sala da Diretora para sugestões, reclamações e reivindicações individuais e o diálogo permanente com professores e coordenadores. Pecamos quanto à organização dos estudantes pois, vínhamos de um regime militar e uma experiência mal sucedida com a organização estudantil via Grêmios na nossa escola. Apesar do reconhecimento de sua importância, fomos coletando dados para não incorreremos no mesmo erro e fomos adiando a sua implantação até o cumprimento da exigência legal estar determinada em termo de visita pelo supervisor da escola. Foi implantado apenas no ano de 2002, apesar de previsto na proposta pedagógica da escola (DEB, 2009).

Não por acaso, observamos semelhanças quanto à trajetória de implantação dos Grêmios Estudantis em ambas as escolas, ou seja, “melhor não implantá-lo”.

[...] as formas de organização dos estudantes foram redimensionadas, mas, apesar das reuniões com os representantes de sala e orientação quanto à sua organização e funcionamento, não houve desejo por parte dos estudantes em se fazer representar por meio dos Grêmios (DEA, 2009).

Acredito que nesse período a maior influência do supervisor na gestão escolar foi a instalação dos GEPs (Grupo de Estudos Permanente) com os Professores Coordenadores nos quais

[...] investia na formação continuada para que a escola construísse não só a sua Proposta Pedagógica, mas também o seu Regimento Escolar, pois até então, tínhamos um Regimento Comum determinado por Decreto oriundo do regime militar. Os GEPs eram espaços permanentes de formação continuada de Professores Coordenadores que muito contribuíram para a formação pedagógica desses profissionais, redimensionando as atividades da escola (DEB, 2009).

Ao avaliar a sua própria participação no processo de democratização da gestão da unidade escolar no período (1995-2002) a Diretora da Escola B afirmou que acatava todo tipo de contribuição e sempre ponderava com o grupo as melhores sugestões para colocá-las em prática.

[...] acredito que minha participação no processo de democratização da gestão procurou ser equilibrada, honesta, transparente, buscando sempre o real, a totalidade do processo educativo e não a fantasia (DEA, 2009).

Os supervisores nesse período não influenciavam na gestão da escola, pois tinham muito a aprender com o excesso de programas e projetos implantados nestas duas administrações. Procuravam, muitas vezes, resolver problemas de uma unidade escolar com soluções bem sucedidas de outra. O que importava era a reprodução do discurso da Secretaria da Educação e sua operacionalização, sem discussão (DEA, 2009).

Os diretores de ambas as escolas reafirmam a importância de sua liderança junto ao coletivo da escola destacando que

[...] é preciso que todos se envolvam com o processo ensino-aprendizagem. Para uma escola ser completa é preciso que se trabalhe com os alunos desde a 1ª série até a série final do Ensino Médio. Não aprovei a reorganização da rede apesar de termos cumprido. Quando se muda a faixa de atendimento de acordo com a idade, muda-se o rumo e o ritmo da escola, com prejuízos ao processo ensino-aprendizagem, que se iniciava com a alfabetização e acompanhava-se até a conclusão do Ensino Médio (DEB, 2009).

É perceptível na explanação dos diretores que supervisores pertencentes à mesma Diretoria de Ensino direcionavam suas práticas de forma bastante diferenciada, estabelecendo diferentes prioridades, levando à inferência que não há um plano de trabalho articulador do trabalho do supervisor, mas que têm em comum a melhoria da qualidade de ensino.

O esvaziamento de possibilidades para democratizar as relações escolares e a falta de orientações favorecedoras à participação, oportunizam o isolamento das unidades escolares, o que no nosso entendimento se configura como um retrocesso na democratização da gestão escolar.

Um dos supervisores entrevistados ao avaliar a gestão democrática na rede pública estadual de São Paulo no período (1995-2002) apontou que

[...] considerando como parâmetro metodológico o princípio da *impermanência*, as metas estão sempre se concretizando, seja em curta, média ou longa duração. A perspectiva da gestão democrática do período citado deve ser considerada como sistemática nos três âmbitos: da Secretaria da Educação, das Delegacias de Ensino/Diretorias de Ensino e das Unidades Escolares. A Secretaria de Educação essencialmente no período comportou-se de forma pouco “democrática”, impondo leis que engessaram e fragmentaram a Carreira do Magistério (L.C. 836/97), normas que definiram a estrutura organizacional da escola (Deliberação CEE 10/97 e Indicação CEE9/97), assim como, aquelas que redefiniram a reorganização das Diretorias de Ensino, a prova(sic) para Delegado de Ensino com a lista tríplice (S.E., 2009).

Nesse contexto a atuação da Supervisão foi essencialmente de imposição das diretrizes emanadas pela Secretaria de Educação, tais como, implementação da Progressão Continuada, da Recuperação de Férias e do Regimento Escolar, dentre outros. Enfatizou ainda que o espaço de atuação foi reduzido a implementador e a perspectiva de elaborador /colaborador de políticas educacionais foi minimizada e/ou anulada (S.E., 2009).

[...] a ação efetiva da Secretaria no período foi de não “ouvir” os setores do magistério, assim como, seus representantes (APEOESP, CPP, UDEMO, APASE, etc.) descaracterizando qualquer perspectiva de “Gestão Democrática”, ou ouvi-los somente para corroborar suas afirmações (S.E., 2009).

Um dos supervisores entrevistados destacou que a construção da proposta pedagógica em algumas escolas, pode ser considerada um avanço, entretanto, a implementação dos Planos de Gestão nas escolas da rede “sugeria” um currículo definido pela Secretaria da Educação, pois apesar dos PCNs não serem obrigatórios, as diretrizes curriculares eram mandatórias (S.E., 2009).

É interessante observar que uma das mudanças ocorrida na forma de atuação do supervisor no período de 1995 a 2002 para alguns supervisores foi a perda do campo de atuação como produtor de conhecimentos para ser um implementador das políticas da SE (S.E., 2009).

[...] o trabalho de supervisor em grupo na escola surtiu os efeitos esperados não em termos qualitativos para o cumprimento da função social da escola, mas atendia plenamente a implementação das diretrizes e normas da Secretaria de Educação (S.E., 2009).

Para outros supervisores entrevistados o trabalho em grupo tinha aspectos positivos pois “favoreceu as ações de formação promovendo maior integração e fortalecimento das equipes. A oportunidade de socialização de problemas e soluções, de forma a perceber que as dificuldades nas escolas eram semelhantes e que os diferentes olhares sobre elas ajudam na busca de intervenções adequadas” (S.E., 2009).

Entretanto, em virtude do grande número de projetos desenvolvidos pela SEE/SP o supervisor passou “a implementar e executar muitas tarefas reduzindo os espaços de criação e proposição de políticas. As publicações constantes de novos dispositivos legais, sem o devido tempo destinado ao estudo e reflexão tornaram o supervisor mais frágil diante das mudanças” (S.E., 2009).

Um dos supervisores avaliou sua atuação nesse período como positiva

[...] pois foi um momento de aprendizagem para todos: professores, diretores, supervisores. Nunca havíamos participado de um processo de construção coletiva de documentos tão importantes para a identidade da escola. A liderança do supervisor na orientação das atividades, na disponibilização de subsídios teóricos, na formação dos gestores, foi fundamental para a conclusão e êxito dos trabalhos.

A valorização do trabalho do supervisor também foi ressaltada por um dos entrevistados quando observou que o “supervisor se constituía num agente de articulação e mediação entre os saberes escolares e as políticas públicas. A equipe escolar reclamava sua presença e participação constante nas ações desenvolvidas pela unidade escolar, isso ressaltava sua importância e necessidade na construção de um projeto pedagógico que realmente priorizasse a gestão democrática, não somente no discurso, mas, sobretudo, em vivências diárias” (S.E., 2009).

A participação do aluno nos colegiados foi considerada um avanço por uma das supervisoras pois, na presença dos alunos os argumentos utilizados pela equipe escolar foram mais bem articulados, respeitosos e fundamentados

[...] pudemos, pela primeira vez, dar voz ao aluno, sujeito do processo ensino-aprendizagem, registrando suas percepções, angústias, sugestões e avaliações. Finalmente, o processo de avaliação começa a deixar de ser unilateral e passa a ter uma visão de mão dupla. A escola tradicional, centrada no saber/poder do professor começa a ser questionada em suas bases (S.E., 2009).

No período (1995-2002) foram implementadas novas dinâmicas e rotina de trabalho nos diferentes setores da administração motivados pela informatização da rede, de um novo sistema de alimentação e controle de dados e de avaliações institucionais e de desempenho do aluno, com um discurso que enfatizava a autonomia, a descentralização e a qualidade.

[...] foram incorporadas e/ou ressignificadas novas dimensões da gestão escolar, dentre elas: a gestão financeira, de patrimônio, de pessoal, pedagógica, curricular, de formação continuada, interpessoal, de resultados, dentre outras. Há que se ressaltar que, um dos fatores que também interferiram nesta nova dinâmica de trabalho diz respeito a redução do módulo de pessoal administrativo em exercício na escola, pois houve um acúmulo de tarefas para a direção (S.E., 2009).

Normalmente, as parcerias reduziam-se na organização de eventos festivos e em campanhas de “mutirão” relativas à pintura, limpeza, horta ou jardinagem (S.E., 2009).

No que tange à supervisão de ensino, tanto em nível escolar como de Diretoria de Ensino, a prática do supervisor de ensino se fez de formas bastante diferenciadas, quer na organização de seu trabalho interno, quer nas diferentes áreas de funcionamento e atuação. Apesar das atribuições estabelecidas nos dispositivos legais, atuava e agia diferentemente em suas áreas de jurisdição, fato esse confirmado nos encontros regionais dos sindicatos da categoria.

O que nos chamou atenção neste período foi o destaque das funções reguladoras em que o supervisor fiscalizava e controlava a correta aplicação das leis e regulamentos, exercendo seu papel de representante do poder público no cumprimento de seu dever democrático em garantir o cumprimento das normas gerais da educação nacional e do respectivo sistema de ensino.

8. A visão de diferentes atores sobre o processo democrático

Os questionários semi-estruturados foram aplicados para os Vice-Diretores e Professores Coordenadores que ocupavam estes postos de trabalho no período pesquisado e para os docentes que ministravam aulas neste período e ainda permanecem em exercício na mesma escola, conforme dados do quadro abaixo.

QUADRO XXVII - QUESTIONÁRIO - SUJEITOS PESQUISADOS

Sujeitos	Questionários enviados	Questionários respondidos	Representação dos sujeitos
Vice-Diretores	03	02	VDEA ou VDEB
Professores Coordenadores	06	06	PCEA ou PCEB
Professores	20	14	PEA ou PEB

Fonte : o autor.

A representação dos sujeitos por meio de questionários foi feita mediante a letra inicial do posto de trabalho/cargo pesquisado com acréscimo de EA ou EB, para identificação das escolas A ou B. As dúvidas para decidir os caminhos da pesquisa e sua abordagem metodológica foram consideradas o grande desafio a ser enfrentado para delimitar o percurso sem desviar o foco do problema.

Foi necessário definir a ótica para desenvolver o trabalho, sem perder a consciência de que “como atividade humana e social, a pesquisa traz consigo, inevitavelmente, a carga de valores, preferências, interesses e princípios que orientam o pesquisador” (LÜDKE & ANDRÉ, 1986, p.3).

Segundo Chizzotti (1999, p.55), a aplicação de questionário exige que os objetivos estejam claros para o pesquisador e para o informante. Observando isso, nenhum aspecto ou informação foi negligenciado, as questões apresentaram uma estrutura lógica em que se buscou evitar ambigüidades, dúvidas, incompreensões, ou recusas que produzissem respostas curtas, rápidas e incompletas. Para superar essas dificuldades, realizou-se um estudo-piloto com aplicação e modificação sucessiva dos questionários a partir das respostas obtidas com sujeitos de características similares aos da amostra da pesquisa.

Para proceder à análise dos dados foi utilizada a análise dos conteúdos, visto que esta constitui [...] uma técnica de investigação que tem por finalidade a descrição: objetiva, sistemática e quantitativa do conteúdo manifesto da comunicação (Bardin, 1977, p. 36), possibilitando não só compreender o sentido da comunicação expressa, mas também os significados subjacentes por trás das palavras e das ações empreendidas.

A coleta de dados por meio de questionário foi constituída de uma série ordenada de questões tipo semi-estruturado, que foram respondidas por escrito e sem a presença do entrevistador para que assim pudéssemos abranger um maior número de informações junto aos diferentes sujeitos da pesquisa. Como os dados foram coletados por um supervisor de ensino, acredito que houve por parte dos sujeitos uma certa inibição, e possivelmente, até censura, ao redigir as respostas, como por exemplo, um “prefiro não comentar”. Foram esses sujeitos que deram respostas mais rápidas e burocráticas.

O exame minucioso dos dados obtidos pelos questionários teve como objetivo sistematizar aspectos relacionados ao objeto de pesquisa visando compreender a situação da maneira mais abrangente e articulada possível. Procuramos trabalhar com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, que correspondessem a um espaço das relações, dos processos e dos fenômenos que permearam os programas e projetos desenvolvidos pela Secretaria de Educação de São Paulo a partir de 1995.

Esse tipo de pesquisa favoreceu ao pesquisador e aos pesquisados conhecerem a sua própria realidade, participarem da produção deste conhecimento e tomarem posse dele, isto é, compreenderem a realidade para poder transformá-la.

Alguns Vice-Diretores perceberam as mudanças ocorridas na administração Covas/Alckmin de forma diferente. Para o Vice Diretor da Escola A [...] não houve significativas modificações neste período, uma vez que a metodologia de trabalho da direção, já há anos frente

à escola, sempre foi centralizada porém, eficiente e eficaz (VDEA, 2009), enquanto a da Escola B acreditava que a idéia de democratização foi a linha de trabalho neste período (VDEB, 2009).

[...] outra contradição estava na atuação do supervisor de ensino pois, enquanto na Escola B [...] a supervisão sempre esteve presente no desenvolvimento do trabalho escolar orientando a melhoria na qualidade de ensino (VDEB, 2009) [...] na Escola A, a Vice-Diretora não só não percebeu alterações no trabalho do supervisor como não percebeu nenhuma alteração no processo de democratização neste período (VDEA, 2009).

Enquanto na Escola A se destacava a socialização das informações transmitida via reuniões objetivas em que o único locutor era o Diretor de Escola (VDEA, 2009), a Escola B aponta que Conselho de Escola e a construção da proposta pedagógica foram alguns dos mecanismos para democratização das informações na busca da ruptura com a cultura autoritária da escola (VDEB, 2009).

Observamos que, muitas vezes, as escolas utilizam a informação como uma das formas de participação, entretanto, este é o menor grau de participação, pois os dirigentes, normalmente, informam os membros da instituição escolares a respeito das decisões já tomadas.

Os questionários informaram que as reuniões colegiadas eram realizadas conforme programação homologada em Calendário Escolar ao longo do ano letivo (VDEA, 2009). Por outro lado na Escola B, o Conselho de Classe/Série, era utilizado como mecanismo de avaliar o desenvolvimento do processo ensino-aprendizagem. O Conselho de Escola e a APM, funcionavam atendendo às normas do sistema de ensino, exceto o Grêmio Estudantil que não funcionava (VDEB, 2009).

A Escola B considerou como o maior dos seus entraves a participação ativa de todos os segmentos da escola (pais, professores, funcionários e alunos) e da comunidade que muitas vezes não reconhecia a função da escola e lhe atribuía os seus problemas. Penso que para implementar uma gestão democrática participativa seria necessário melhorar a relação social (VDEB, 2009). A Vice-Diretora da Escola A afirmou que “preferia não comentar” (VDEA, 2009). Isso pode levar minimamente a duas leituras: a preocupação em relevar alguma particularidade da ação que foi camuflada ou identificar uma gestão incompatível com a proposta da Secretaria da Educação. É preciso ressaltar que algumas lacunas permitem fazer inferências nem sempre compatíveis com o ocorrido.

Nesse período o supervisor passou a ser o mediador entre as instâncias superiores e a escola considerando o grande número de programas e projetos implantados. Passou a ser mais presente na escola, trabalhando mais diretamente com a equipe escolar visando a melhoria do trabalho pedagógico. Deixa de ser visto como fiscalizador que cuidava apenas das tarefas administrativas (VDEB, 2009).

A percepção da presença do supervisor pelo Vice Diretor da Escola A é mencionada por ocasião da grande quantidade de alunos reprovados que solicitaram reconsideração e recursos relativos à avaliação de seu desempenho, nos termos da Deliberação CEE/SP 11/96 e Art.53 do Estatuto da Criança e do Adolescente. Enquanto numa das escolas a ênfase do trabalho da supervisão estava nos aspectos pedagógicos, em outra se valorizava o aspecto administrativo da função.

Os Professores Coordenadores responderam os questionários como sujeitos da pesquisa tendo em vista a relevância trabalho pedagógico como ocupante de posto de trabalho na rede pública estadual de São Paulo, desde 1996 quando ainda eram denominados Professores Coordenadores Pedagógicos na primeira administração de Covas.

Um dos Professores Coordenadores vê a descentralização e a autonomia da escola ocorrida neste período como um

[...] um processo de transição necessário, mesmo implementado em regime burocrático. Como é difícil desconstruir costumes e relações de poder autoritário, mas, mesmo assim, acredito que foi um período de aprendizagem, que se perdeu no final do período com discursos demagógicos e politicagem partidária (PCEB, 2009).

O supervisor da nossa escola incentivava o fortalecimento dos colegiados escolares como parte integrante da gestão participativa da escola que contava também com o envolvimento do Diretor, exceto quanto à organização dos estudantes via Grêmio Estudantil.

[...] apesar de estimulada a criação e o funcionamento do Grêmio Estudantil, com orientações específicas aos PCs, desde a fundamentação legal até a construção das normas de funcionamento, sempre foi alvo de preocupação por parte do supervisor de ensino em virtude da resistência do Diretor quanto à organização estudantil (PCEB, 2009). No período analisado o Grêmio não tinha qualquer atividade e não participava em nenhum momento da escola (PCEA, 2009).

Em nossa escola essa descentralização se iniciou a partir de 2002 com a vinda de uma nova direção, que passou a implementar a gestão democrática, participativa e descentralizadora

(PCEA, 2009). A participação da supervisão foi pouco significativa nesse sentido, pois o trabalho burocrático em Secretaria (vida escolar) era a prioridade. Não me lembro de supervisores em nossa escola trabalhando de outra forma no tempo em questão (PCEA, 2009).

Como facilitador da gestão democrática participativa havia sempre o espírito de vanguarda democrática, uma esperança de que, apesar de tanto trabalho, a educação paulista passaria dessa fase e se envolveria realmente num processo mais próximo do democrático do que estávamos, porém era um sonho e acordamos com um novo governo de um velho partido com novas idéias velhas (PCEB, 2009).

A Escola A apontou como facilitadores da gestão democrática: direção mais aberta ao delegar atribuições; maior transparência para com a comunidade no que se referia ao trabalho realizado na escola; prestação de contas das verbas públicas; formação continuada oferecida pela SEE como Circuito de Gestão e como dificultador o corte do Projeto Circuito de Gestão que capacitava os gestores para uma gestão democratizadora, encerrado em 2000 (PCEA, 2009).

Apesar da construção da proposta pedagógica na Escola B ser destacada como um dos importantes momentos em que o trabalho coletivo ocorreu, na Escola A, contrariamente, no período em questão, ela foi apenas um documento burocrático, pouco utilizado e a supervisão não teve contribuição efetiva neste aspecto. As visitas de supervisão eram apenas para Diretor e Vice (PCEA, 2009).

[...] as reuniões de professores coordenadores com a supervisão eram direcionadas para que os princípios democráticos, construídos pelo coletivo e consolidados na proposta pedagógica e normatizados no regimento escolar fossem postos em prática. A união do grupo, o mesmo discurso pedagógico, a coerência da prática com o discurso previsto nos documentos legais sempre foram valorizados pela supervisão quando orientava os professores coordenadores e professores. Outra questão que dinamizava era a criação e fortalecimento do grêmio estudantil, processo, aliás, dificultoso por termos perdido a essência de grupo, desconstruída durante o regime militar (PCEB, 2009).

Entendemos que principal mudança na forma de atuação do supervisor foi informar e subsidiar um discurso democrático. A garantia de que esse processo fosse posto em prática em sua íntegra, porém, dependia de sua equipe composta na unidade de ensino que era responsável e do diálogo que travavam com a SEE (PCEB, 2009).

Como exemplo de democracia posso citar as eleições para formação do Grêmio Estudantil após anos de resistência e como exemplo de cidadania as campanhas

educativas e solidárias realizadas por meio de projetos envolvendo os alunos da escola e a comunidade (PCEB, 2009).

A supervisão tinha outro olhar sobre o trabalho dos PCs, uma visão de que as questões pedagógicas, nesse período, eram fundamentais para o sucesso do processo ensino-aprendizagem, talvez por isso, valorizasse e investisse permanentemente no nosso trabalho (PCEB, 2009).

[...] lembro-me da nossa escola se transformando em Ensino Médio devido ao processo que diziam ser de Municipalização do ensino e por isso vestíamos uma camisa que representava uma certa necessidade de elevar o nível de exigência de aprendizado e melhorar o desempenho dos alunos nas avaliações externas. A direção estava mais flexível de tão cansada de não conseguir apoio com pressão burocrática que percebeu a necessidade de mudar, descentralizar funções, confiar mais em seu corpo docente (PCEB, 2009).

Com as trocas de poder público e consequentemente de Secretários e outros, além da Lei de Diretrizes e Bases e as reformas dela decorrentes, como a municipalização de ensino por exemplo, as constantes mudanças nas equipes pedagógicas, os concursos públicos que monopolizavam o interesse docente como condição de estabilidade, contribuíam para a fragmentação do trabalho em equipe no planejamento de projetos inovadores. Muitas ações acabavam sofrendo solução de continuidade (PCEB, 2009).

Parte dos professores, possivelmente pelo fato de ainda estar em exercício nas unidades escolares objeto da pesquisa, temia ser identificada por meio de suas respostas, o que revela que mesmo anos depois, ainda há o receio de se colocar em discussão algo que estava adormecido e/ou não resolvido. Curiosamente foram os instrumentos respondidos de maneira mais simplificada e/ou lacônica.

A gestão escolar neste período, foi pautada pelo centralismo nas decisões sem a participação de outros setores dentro da escola (PEA, 2009). Durante este período, apesar das alterações governamentais, nossa escola seguia um “padrão”, devido à administração centralizadora, que dificilmente se dobrava às mudanças vindas de fora (PEB, 2009).

Os dados obtidos pelos questionários revelaram que em ambas as escolas a gestão ainda era centralizadora, possivelmente em graus diferentes. Normalmente, as decisões eram tomadas pelo gestor da época de acordo com a “sua” filosofia de trabalho (PEA, 2009). Nesse período foram feitas algumas alterações, desde que não alterassem totalmente os trilhos já percorridos pela escola, para que continuasse a seguir os padrões já antes estabelecidos (PEB, 2009).

[...] a gestão escolar neste período, foi pautada pelo centralismo nas decisões sem a participação de outros setores dentro da escola (PEA, 2009). [...] os representantes de classe eram “convidados” a participar dos Conselhos de Classe/Série. O Grêmio foi formado no final deste período, em virtude da cobrança da supervisão (PEB, 2009).

Nesse aspecto, Paro (1993) é bastante contundente, quando afirma que o diretor escolar é preposto do Estado. Também não esquece de admitir que este profissional convive cotidianamente com diferentes tipos de conflitos: a) o de atender aos interesses do Estado; b) o de atender aos anseios da comunidade escolar.

Como destaca Demo (1986) participação é conquista, acesso ao conhecimento do direito, cobrança e não mera concessão ou atendimento ao “convite” da direção para compor colegiados, independente do segmento.

[...] apesar da escola ter uma proposta pedagógica construída coletivamente não havia por parte da equipe pedagógica da época muita divulgação do conteúdo desse documento, nem mesmo para os novos professores que assumiam a docência nesta escola (PEB).

Um dos professores da Escola B enfatizou que [...] o supervisor de ensino praticamente obrigou a escola a organizar o Grêmio Estudantil (visto que constava na legislação e nossa escola não possuía o Grêmio) pois este era um direito dos alunos, que até hoje não sabem muito bem o que fazer com ele (PEB, 2009). É preciso esclarecer que se correu o risco de cumprir o dispositivo legal e não se configurar a mudança e transformação das práticas educativas, logo não havia renovação da escola.

Alguns professores chegaram a justificar a administração centralizadora e detentora de poder da direção pois “era inflexível no sentido de abertura para a participação e questionamento, mas a escola funcionava muito bem, posso ousar a afirmar que melhor do que hoje” (PEB, 2009).

[...] os educadores e alunos não tinham o hábito de participar nas decisões da escola, por isso, acredito que na época as intervenções deles na construção de novos espaços democráticos eram reduzidas. Havia uma certa acomodação destes segmentos no sentido de não provocar conflitos e enfrentamentos com a direção (PEB).

O diretor escolar é um profissional que pressionado por diferentes interesses acaba se envolvendo "nas malhas burocráticas das determinações formais emanadas dos órgãos superiores" e abdica "de sua função de educador, já que pouco tempo lhe resta para dedicar-se

às atividades mais diretamente ligadas aos problemas pedagógicos no interior de sua escola" (PARO, 1993, p.133).

Ainda observamos que a delegação de poderes parece permear as ações no cotidiano escolar, apesar das garantias legais. Participação exige muito trabalho, compromissos assumidos, comprometimento e envolvimento com aprendizagem dos alunos, não focada necessariamente no desempenho dos alunos nas avaliações externas. Há que se vivenciar a democracia para valorizá-la.

Nosso supervisor sempre foi muito ativo e participativo dentro de nossa escola, apesar da rigidez administrativa, sempre conseguiu desempenhar bem sua função dentro dela, pois suas orientações eram acatadas mesmo quando não eram vistas com simpatia (PEB, 2009).

Um dos professores defendeu a autonomia da escola porém, destacou que “a autoridade do diretor é fundamental para o funcionamento da máquina escolar que depende de regras, de comando, pois infelizmente as pessoas precisam de rédeas” (PEB, 2009).

Observa-se que docentes aceitam muito bem um diretor com autoridade, mas não autoritário e que autonomia e participação exigem compromisso com garantia dos direitos, mas em contrapartida exige-se a assunção de compromissos profissionais, dentre eles com a aprendizagem dos alunos. Outros, por um processo de incorporação de crenças, até justificam como normal o autoritarismo do diretor desde que a “escola funcione bem”.

Para Dalben (1992) a escola como espaço contraditório [...] revela em suas práticas, seus rituais e suas rotinas um processo de incorporação de crenças, valores, símbolos e traços de personalidade, “fundamental para a manutenção do tipo de relação social predominante, o qual às vezes não é detectado pelos sujeitos que a constroem cotidianamente”.

A respeito da autonomia da escola uma das professoras assim se manifestou:

[...] nesta época a Secretaria de Educação incentivava a autonomia das escolas no discurso, mas as decisões eram tomadas pelos órgãos centrais e implementadas à risca pela direção. Os educadores não eram ouvidos pela SEE e os direcionamentos se caracterizavam pela centralização das decisões na figura do Diretor (PEB).

Observa-se que o conceito de gestão está associado ao fortalecimento da democratização do processo pedagógico, a participação responsável de todos nas decisões necessárias e na sua efetivação mediante um compromisso coletivo com resultados educacionais cada vez mais efetivos e significativos, visando à promoção humana. [...] a participação como professor na

democratização da gestão da escola ocorria apenas na dimensão pedagógica, principalmente na implementação de projetos interdisciplinares (PEB).

Os resultados da pesquisa com diferentes fontes documentais e sujeitos diretamente envolvidos com a instituição escolar revelam que a gestão democrática, a autonomia e a participação, na maioria das vezes, acontecem de forma enviesada para atendimento às garantias dos dispositivos legais, mas dificilmente se voltam a formação cidadã e consolidação do exercício da participação política.

A análise dos resultados dos diferentes instrumentos de pesquisa visualiza que o supervisor de ensino é um dos possíveis agentes da implementação da gestão democrático-participativa, levando-o a cumprir uma de suas atribuições essenciais: a melhoria da qualidade de ensino.

A pesquisa vivenciada nas Escolas A e B, aponta que o supervisor de ensino é o mediador entre dos diferentes níveis do sistema escolar, se constituindo no profissional responsável pelo fortalecimento dos espaços democráticos na escola pública. É o supervisor que, com sua “visão ampliada” é o orientador de uma nova visão de mundo e educação construída coletivamente a partir do projeto pedagógico como instrumento teórico-metodológico compatível à emancipação.

Partimos do pressuposto de que a educação é um processo contínuo, o qual torna o homem capaz de sobreviver, conviver e transformar a realidade. Por isso a comunidade escolar deve garantir o acesso à informação a respeito das questões que lhes dizem respeito, para que as decisões sejam tomadas com conhecimento de causa e possibilidade de contra-argumentação.

Todavia, apesar de todo discurso democrático e seu amparo legal a participação política dos integrantes do processo educativo na tomada de decisões coletivas no interior da escola revelou obstáculos, dentre eles resistência por parte dos diretores de escola e mesmo por parte dos professores, com relação à participação de responsáveis por alunos, discentes e funcionários.

Algo desejável do ponto de vista da solução dos problemas da escola é a tomada de consciência das condições concretas ou das suas contradições, que apontam para a viabilidade de um projeto de democratização das relações no interior da escola. Não se pode esperar nenhuma iniciativa de transformação em favor das classes populares sem pressão por parte dos interessados.

A ruptura com a concepção conservadora de educação se reflete na organização do trabalho pedagógico da escola, na vida escolar dos alunos, no que fazem e como o fazem, o que vivem e como vivem. Por outro lado, implica condições favoráveis que ofereçam recursos necessários, condições e processos para que possa atingir a prática pedagógica em sua essência.

No nosso entendimento, a escola precisa ser espaço de conhecimento, cultura, pesquisa e criatividade, onde o aperfeiçoamento constante favoreça o aprimoramento da formação pedagógica, humana, democrática e técnico-científica na busca da superação de um novo conformismo às novas dimensões da sociabilidade instrumental capitalista.

Observamos que na ótica dos gestores, mesmo exercitando uma administração centralizadora eles se percebiam democráticos, fato esse não confirmado pelos professores de ambas as escolas. Há uma contradição entre o que se diz e o que realmente se realiza.

A legislação revelou-se insuficiente para garantir o exato cumprimento das normas e garantia dos princípios da gestão democrática. A infidelidade normativa se faz presente na gestão da escola, pois muitas das normas são cumpridas, mas parcialmente. Por outro lado, é preciso considerar que nos últimos trinta anos já tivemos alguns avanços, mas não suficientes para redimensionar significativamente as relações de poder nas instituições escolares.

O supervisor mediante ações emancipadoras poderá contribuir para a superação de enfoques e práticas burocratizantes, funcionalistas, autoritárias e tecnológicas e se aproximar de seu caráter mais relacional, mais lógico, cultural-contextual, participativo e comunitário, com envolvimento e comprometimento entre todas as pessoas que trabalham dentro e fora da instituição, tendo em vista que a concepção dialética da educação se ancora nas relações existentes no trabalho e sustenta que o processo de emancipação humana do homem é antes de tudo histórico e econômico.

Ao se compartilhar a autoridade entre os vários segmentos da escola, o diretor não estará perdendo poder - já que não se pode perder o que não se tem - mas dividir responsabilidade. O mundo da política, da desigualdade, da violência, das injustiças e das inconformidades estão dentro e fora das escolas. O nosso desafio é compreender e atuar sobre ele, portanto, reside aí nossa utopia.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

[...] todos os seres humanos, apesar das inúmeras diferenças biológicas e culturais que os distinguem entre si, merecem igual respeito, como únicos entes no mundo capazes de amar, descobrir a verdade e criar a beleza. É o reconhecimento universal de que, em razão dessa radical igualdade, ninguém – nenhum indivíduo, gênero, etnia, classe social, grupo religioso ou nação – pode afirmar-se superior aos demais.

Fábio Konder Comparato (1999).

Para a melhor compreensão do trabalho do supervisor de ensino no Estado de São Paulo partimos da reconstrução de suas matrizes históricas, filosóficas e legais. A análise da política educacional implementada na rede estadual de ensino do Estado de São Paulo no período de 1995-2002 mediante pesquisa com as duas escolas estaduais da região bragantina apontou as possibilidades e limites do trabalho do supervisor de ensino no fortalecimento do espaço democrático na escola pública.

Nesse período, apesar da ênfase da Secretaria de Estado da Educação na gestão democrática participativa, o material produzido pelos órgãos centrais, não era sequer discutido com seus implementadores e nem avaliado permanentemente. Partindo do pressuposto de que a função do supervisor de ensino é essencialmente política procuramos encaminhar alternativas para superação das dificuldades na implementação da gestão democrática participativa, na tentativa de desnaturalizar a cultura autoritária ainda existente em muitas de nossas escolas.

Cabe apontar os avanços e as possibilidades bem como as dificuldades enfrentadas pela supervisão de ensino no fortalecimento do espaço democrático, propondo alternativas possíveis

de sua superação. Nunes (2007) afirma que como intelectual orgânico, o supervisor poderá produzir reflexões, representações e significados novos aos níveis e graus de ensino, lutar para consolidar os objetivos do ensino fundamental e médio, a partir das integradas características de cada nível de ensino.

Nesse sentido, é preciso situar o supervisor como o sujeito institucional e político que tem como função e ofício garantir o cumprimento da função social da escola e as condições objetivas de trabalho na instituição educacional-escolar.

Esta pesquisa revelou que a Reforma do Estado se fez presente na reforma educacional paulista ocorrida na administração de Covas/Alckmin (1995-2002). A definição de decisão por políticas nacionais ocorreu num “contexto de forte hegemonia política e de capacidade de alianças, que outorgaram ao Executivo poder e força para impor estas escolhas, com apoio e sustentação majoritários no Poder Legislativo” (Aguilar, 2009). Essas idéias e lógicas impostas pelos organismos internacionais influenciaram essas políticas nacionais, pois naquele momento, nossos governantes cumpriam à risca tais determinações.

A SEE-SP no período (1995-2002) por meio de sua política educacional lançou uma série de medidas e projetos que propiciaram para as escolas públicas uma administração tipicamente gerencial, com ênfase na reorganização das escolas, municipalização de ensino, informatização da rede, correção do fluxo escolar, progressão continuada e, principalmente, no controle dos resultados do processo ensino-aprendizagem. Com as reformas implantadas neste período pretendia-se implantar um padrão de gestão educacional.

Adrião (2006) entende por padrão de gestão educacional o “conjunto de fatores composto tanto pelos procedimentos e mecanismos administrativos e pedagógicos, formalmente instituídos, quanto por aqueles resultantes das interações e práticas cotidianas dos diferentes agentes que compõem a comunidade escolar, uns e outros voltados para a consecução de objetivos educativos tidos como desejáveis por quem administra a educação” (p.24).

Partimos do princípio de que o regime democrático é o que oferece melhor condição para o respeito e a fruição dos direitos humanos, bem como a formação da cidadania. Vale mencionar que a gestão democrática comprometida com o exercício da cidadania é uma conquista dos movimentos sociais que lutaram pela promoção da qualidade da vida humana não só na escola mas, na sociedade, consolidando-se a partir da participação equitativa em relação aos bens culturais e econômicos produzidos coletivamente.

A descentralização, a participação e a gestão presentes no discurso da reforma educacional do Estado de São Paulo (1995-2002) e utilizadas como categorias simples de análise nesta pesquisa, passam a ser regidas por instituições paralelas ao Estado, no qual o espaço público passa a ceder espaço ao privado. Na prática as políticas educacionais dificultam, sobremaneira, a construção de uma racionalidade democrática e emancipatória no interior da escola pública, entre os sujeitos escolares, daí a necessária intervenção do supervisor de ensino.

Observamos que a educação gradativamente está se transformando em um bem de consumo e não um direito de todos e um dever do Estado, no qual a escola passa a se configurar na lógica do mercado que tem como consequência direta a mercantilização dos sistemas de ensino.

A gestão gerencial funciona como “cortina de fumaça” para uma ação de menos Estado, que não promove melhor distribuição de renda, nem maior integração social. Apenas fraciona a sociedade que fica entre os dois discursos: o da modernização, transferindo para a sociedade encargos e atribuições que, antes, eram do Estado; e o da denúncia e resistência em nome dos direitos sociais, de uma sociedade mais justa e da mobilização dos interesses subalternos e marginalizados (AMARAL, 2007, p.106).

A descentralização da gestão escolar implica na introdução de mecanismos efetivos que assegurem a participação dos diferentes segmentos da comunidade escolar de forma autônoma. Quando a escola associa participação política mediante gestão democrática, há uma resposta positiva da escola quanto à qualidade de ensino, atribuição primeira da supervisão de ensino.

Difícilmente ocorrerá democracia centralizada em gabinetes, por isso ela passa pelas relações interpessoais conflituais e pelo debate intenso. O núcleo da democracia é a participação e a democratização é obra dos trabalhadores, da escola, dos sindicatos incluindo alguns partidos políticos.

É preciso ter clareza de que as reformas oficiais, normalmente, possuem um alcance relativo e dependem dos significados que os educadores atribuem às suas intenções, estejam elas explícitas ou implícitas no discurso que é produzido com a finalidade de mudar as práticas pedagógicas escolares. A leitura sindical das reformas oficiais pode também influenciar e atribuir novos significados às reformas educacionais e provocar alterações significativas nas práticas dos docentes.

Observamos que muitas das práticas de administração empresarial de cunho essencialmente normativo são transportadas para o contexto escolar com a pretensão de se constituir numa técnica universal, como se fosse um instrumento de uso mecânico no qual bastaria aplicar um conjunto de regras para se obter o sucesso da instituição escolar.

Para Bosco de Lima (2008) a escola é um aparelho de Estado, que para os neoliberais precisa ser controlado pelo mercado. Entretanto, a escola tem uma dimensão, mesmo que limitada, libertadora. Eis o impasse: para a comunidade educacional é preciso uma escola democrática, para os neoliberais há necessidade de tirar o conteúdo político da escola.

A reforma educacional paulista nos anos 1995-2002 ensino afetou a escola por uma série de fatores: mudanças nos currículos, na organização das escolas (formas de gestão, ciclos de escolarização, concepção de avaliação etc), introdução de novos recursos didáticos (televisão, vídeo, computador, internet), desvalorização e precarização da profissão docente, levando a mudanças na organização escolar e na identidade profissional do professor. A reforma educacional paulista previa a otimização de recursos e minimização de gastos, fatores incompatíveis com serviços públicos de qualidade.

A pesquisa revelou que os dispositivos legais que orientam muitas das ações escolares não são incorporados de forma rápida pelas escolas e quanto maior o número, maior a dificuldade de compreendê-los e colocá-los em prática. Se por um lado, se depara com princípios e práticas já consolidadas, por outro lado, não se respeita o ritmo e tempo próprio de cada escola que reage de formas diferentes às inovações. Por essa razão, os impactos que causam as políticas públicas sobre a educação no interior das escolas possuem um caráter sempre relativo.

Uma das contribuições do supervisor de ensino na conquista de direitos sociais, dentre eles a participação nas decisões escolares estava presente no discurso e nas cartilhas da Secretaria de Estado da Educação editadas no final de 1995/início de 1996. A participação nas decisões escolares nos remete aos órgãos colegiados, às instituições criadas por leis específicas, construção da proposta pedagógica e regimento escolar, dentre outras. Mas é importante ressaltar que o primeiro direito social a ser garantido ao aluno é o direito à escola pública próximo de sua residência como estabelecido no Art.53 do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8069/90) e usurpado com a reorganização da escola pública implementada na gestão Covas/Alckmin.

Nesse período a supervisão deixou de participar das reuniões relativas à demanda escolar, pois o discurso era “garante-se a vaga, não a escola”. A “clientela” era removida de um prédio

para outro sem se levar em consideração endereço, possibilidade de locomoção, acompanhamento de irmão menor, dentre outros. O slogan era “mudar para melhorar: uma escola para criança e outra para adolescente”. Com esta medida pretendia-se “corrigir os rumos” da educação pública paulista.

Na realidade, criou-se o consenso de que a descentralização significava apenas desconcentração de tarefas, que a participação da comunidade atrelava-se ao controle e a fiscalização da escola para que esta tivesse melhores resultados e que a autonomia necessariamente produzisse a responsabilidade da comunidade na implementação dos projetos da escola. Muitas vezes, o processo de desconcentração do poder gera medo, acompanhado pelo aumento do volume de trabalho na escola, e conseqüentemente, pressão dos pais por melhor qualidade do ensino.

A autonomia era condição básica para conviver com os riscos, as incertezas e os conflitos da sociedade. Era entendida como um método de descentralizar o poder do Estado em relação à tomada de decisões concernentes ao projeto político-pedagógico da escola, à definição e ao controle de execução das posições mais amplas da política educacional.

Entretanto, a autonomia se refere à criação de novas relações sociais, que se opõem às relações autoritárias existentes, opõe-se à uniformização, admite a diferença e, por isso, supõe a parceria. Só a igualdade na diferença é capaz de criar o novo, por isso, escola autônoma significa escola em constante intercâmbio com a sociedade. Se a escola não tem autonomia, significa que a classe trabalhadora fica privada de uma das instâncias através das quais ela poderia apropriar-se do saber e da consciência crítica, o que de certa forma, inviabiliza o projeto de democratização das relações de poder na escola.

A gestão democrática é um aprendizado e trabalho coletivo com a finalidade específica de desenvolver a participação significativa no pensar e fazer dos profissionais de educação que promovem ações humanas na formulação e execução de políticas educacionais, extrapolando, portanto, a atitude de tradução e reprodução de medidas governamentais sem reflexão.

Vale mencionar que a gestão democrática comprometida com o exercício da cidadania é uma conquista dos movimentos sociais que lutaram pela promoção da qualidade da vida humana não só na escola mas, na sociedade, consolidando-se a partir da participação equitativa em relação aos bens culturais e econômicos produzidos coletivamente.

Na medida em que se conseguir a participação de todos os setores da escola - educadores, alunos, funcionários e pais - nas decisões a respeito de seus objetivos e de seu funcionamento, possivelmente, ter-se-ão melhores condições para pressionar os escalões superiores no sentido de dotar a escola não só autonomia, mas de recursos.

A construção coletiva e autônoma da proposta pedagógica é um exercício de autonomia da escola e tem uma função social importante na redefinição de relações sociais no interior dela, pois possibilita a abertura de espaço para práticas democráticas. Construí-la coletivamente significa pensar o futuro da escola, delinear o horizonte para o qual ela encaminha sua trajetória. É importante salientar que um projeto pedagógico antecede qualquer decisão política ou determinação legal, visto que o coletivo da escola deve vislumbrar o horizonte proposto.

A pesquisa revelou que ao construir sua proposta pedagógica as escolas optaram por uma tendência pedagógica progressista, entretanto, na prática cotidiana se revelou liberal-conservadora, havendo portanto, um descompasso entre o documento formal escrito e aquilo que realmente se faz, ou seja, o discurso nem sempre é compatível com a ação implementada em sala de aula.

A análise das propostas pedagógicas das escolas pesquisadas apontaram que elas podem se constituir num exercício de emancipação como também se travestir de inovação regulatória, isto é, um conjunto de atividades que geram um produto, ou seja, um documento pronto e acabado convertido numa relação insumo/processo/produto. A proposta pedagógica, na esteira da inovação regulatória volta-se para a burocratização da instituição educativa, transformando-a em mera executora de normas e mecanismos de regulação convergentes, autoritários e centralizadores. Cabe à supervisão indagar ao coletivo da escola: Que tipo de alunos queremos formar? Para que tipo de sociedade?

Ficou evidente com a pesquisa que, se por um lado, na realidade observada, há esforço no sentido da construção do coletivo escolar, retratado na busca da participação dos profissionais da educação nas decisões da escola, por outro lado, ações isoladas de uma análise do contexto sócio-político-econômico-cultural, indicaram práticas de gestão dissociadas de uma nítida compreensão a respeito da participação política da escola na sociedade e de seu compromisso com a formação cidadã.

A adoção de mecanismos de organização e participação de representantes da comunidade local nas práticas pedagógicas da escola, na concepção, no acompanhamento e na avaliação do projeto político-pedagógico é condição para manutenção de sua coerência interna/externa.

A dificuldade em vislumbrar uma gestão democrática e emancipatória na escola pública, muitas vezes, é decorrência das relações entre os sujeitos-atores da escola que normalmente acontecem de forma vertical e arbitrária e muito pouco consensual, das relações intersubjetivas serem corrompidas pelos mecanismos do mundo sistêmico em detrimento do mundo da vida, de uma racionalidade instrumental incapaz de romper com tecnoburocracia. O supervisor de ensino com o coletivo da escola, muitas vezes, pode investir na formação dos gestores com vistas à superação da racionalidade administrativa.

Um dos desafios para promover uma escola flexível, autônoma e democrática é quebrar a sua cultura centralizadora e autoritária. Na verdade o que tem ocorrido não é descentralização e sim desconcentração de poder.

Os registros descritivos formais do processo democrático-participativo, em sua grande maioria, não contêm informações sobre as metodologias, dados, o desenrolar das atividades, as situações vividas (percepções, conflitos, empatias, hesitações, interferências), as interações (intensidade e frequência), as circunstâncias da participação (tensões, mudanças e decisões), os diversos instrumentos que possibilitaram a compreensão do fenômeno em estudo (anotações de campo). Muitas vezes simplicidade dos registros se transforma num documento burocrático que seria resumidamente substituído por lista de presença, tendo em vista que não há registros significativos, nem do tipo de participação dos integrantes, nem das deliberações/decisões tomadas.

A precariedade dos registros escritos e o arquivo nas instituições escolares revelam que embora nem sempre intencionalmente sistematizada e configurada como prática rotineira, algumas experiências isoladas ilustram que o documento formal pode qualificar a reflexão dos gestores e professores a respeito do processo ensino-aprendizagem, bem como de propostas de intervenção. A transformação da prática tanto dos gestores quanto dos professores pode ser decorrência do exercício da participação política.

A desmotivação para mudar comportamentos devido à acomodação a uma rotina já cristalizada se faz presente em muitos profissionais da educação. Inovar é introduzir algo diferente dentro do sistema, para produzir uma mudança na instituição educacional.

Se por um lado há fatores limitantes para a implementação da gestão democrático-participativa na escola, por outro lado, é possível vislumbrar possibilidades para a criação de um ambiente efetivamente igualitário e democrático no qual todos tenham o direito à utilização deste espaço público. A caminhada no campo democrático possibilita o resgate de valores humanitários, como a justiça, a ética, a solidariedade, a responsabilidade, o respeito e a liberdade.

É na direção de um aprendizado coletivo que se desenvolve o colegiado escolar que propicia o debate da distribuição do poder, no entender da escola democrática e cidadã. Formar educandos empoderados significa comprometimento com a luta do outro. O colegiado escolar participante redimensiona a concepção do próprio poder, daí sua relevância social.

O supervisor de ensino no exercício de sua função política, a partir dos pressupostos básicos da participação, autonomia e descentralização, muitas vezes, pode provocar rupturas com o existente na busca de uma nova escola, ou seja, na construção de um projeto mais amplo de sociedade. A proposta pedagógica além de revelar a existência de uma intenção, imprime sentido que orienta as ações desenvolvidas por sua comunidade.

O supervisor de ensino constitui-se num agente de atuação do poder público na vida social e, em consequência dessa possibilidade, pode exercer alguma influência no funcionamento da sociedade, ou seja, pode-se dizer que toda função pública é, em certa medida, uma função política.

A supervisão em nível de sistema, em cada Diretoria Regional de Ensino, valendo-se de seu poder de deslocar-se, de reunir-se com seu grupo e de reunir outros profissionais que atuam na direção/coordenação, tem a possibilidade de promover a análise crítica e criativa, o questionamento e o debate, a reflexão sobre o trabalho em andamento nas escolas e especificamente sobre o paradigma de gestão que está sendo vivido (MURAMOTO, 2002, p.21).

O trabalho conjunto supervisor/diretor de escola pode diminuir significativamente as relações autoritárias, competitivas e corporativas, rompendo com a rotina do mundo racional burocrático e impessoal ainda presente nas relações escolares. O autoconhecimento da escola, normalmente está atrelado à mobilização e capacidade de seus integrantes para pensar, imaginar, estudar, propor e resolver os problemas que a escola apresenta mediante decisões colegiadas e organização dos estudantes.

A promoção do ressignificação dos colegiados pode ser proposta pelo supervisor com o objetivo de promover o desenvolvimento do exercício político democrático e a participação

popular na gestão escolar com a promoção uma nova cultura na escola na qual as vozes de seus diferentes integrantes podem ser redimensionadas e valorizadas, quer em decisões administrativas quanto pedagógicas.

Não se pode medir o nível de engajamento das famílias, dos alunos e dos docentes e funcionários no funcionamento dos segmentos da escola como colegiados escolares ou instituições criadas por leis específicas como a APM e o Grêmio Estudantil. Foi possível detectar tanto nas entrevistas como nos questionários, o desejo, a necessidade e a vontade em participar das decisões da escola, dar sugestões sobre compra de materiais, opinar a respeito da aprendizagem dos alunos, criticar a forma de gestão da escola, que aos olhos de muitos não está sendo democrática. Os professores reclamaram que não são convidados a participar das decisões, mas a grande maioria sente essa necessidade.

A presença forte do aluno nos colegiados (Conselhos de Escola ou Conselhos de Classe/Série ou equivalentes) alterou positivamente seu movimento, pois ao constituir-se em via de mão dupla, sua dinâmica foi reorganizada. Chauí (1997) nos assevera que [...] a democracia é a sociedade verdadeiramente histórica, isto é, aberta ao tempo, ao possível, às transformações e ao novo.

Os momentos de monitoramento, acompanhamento e avaliação das atividades escolares devem contar com a presença do supervisor, para gerar uma dinâmica de registro e atribuições de responsabilidades. A presença e liderança do supervisor e coordenação pedagógica são fundamentais para se estabelecer uma rotina de monitoramento e avaliação do processo de aprendizagem dos alunos. É bom destacar que o monitoramento não deve ter o caráter regulatório e sim envolver reflexões avaliativas, que originam replanejamentos regulares.

O investimento na formação continuada dos profissionais da escola faz parte das atribuições do supervisor de ensino para melhorar seu próprio desempenho e o trabalho da equipe escolar. A ênfase na proposta pedagógica é o novo desafio que se coloca para o supervisor de ensino, pois deverá coordenar encontros de trabalho, indicar leituras, propor temáticas e esclarecer conceitos, o que não significa desconsiderar o conhecimento e a experiência do professor e dos gestores escolares, pois tais profissionais são fundamentais para alicerçar uma reflexão e mudança na prática em sala de aula.

A participação representa a possibilidade de mudanças futuras, comprometidas com a qualidade dos serviços prestados. Tem um caráter histórico, por isso as contribuições emergentes

desse processo nem sempre são incorporadas, de forma imediata, às práticas sociais instaladas. É um exercício que deve ser permanentemente praticado. Para Bastos (2001) a participação tem o mérito de implantar uma nova cultura na escola: a politização, o debate, a liberdade de se organizar, em síntese, as condições essenciais para os sujeitos e os coletivos se organizarem pela efetividade do direito fundamental: acesso e permanência dos filhos dos populares na escola pública.

A participação na gestão da escola via colegiados se acessível, informada e motivada contribui para a construção de uma escola e sociedade democráticas. O desmonte de relações autoritárias, de mando e submissão podem favorecer o surgimento do sujeito coletivo como possibilidade de transformação escolar e social.

Há que considerar que a instalação dos colegiados escolares para atendimento aos dispositivos legais não garante decisões democráticas porque os integrantes “selecionados” podem defender interesses pessoais, parciais e até confirmar posições autoritárias.

A formação continuada de conselheiros é uma das possibilidades para o exercício do aprimoramento da participação política, via supervisor de ensino. Via de regra, os integrantes dos colegiados escolares desconhecem não só os dispositivos legais, mas suas atribuições como participantes de decisões coletivas que podem influenciar significativamente o destino pedagógico/administrativo/político da escola.

Muitas vezes os conselheiros desconhecem as atribuições do Conselho de Escola e pouco sabem a respeito das regras de seu funcionamento, conseqüentemente, suas ações se restringem em atender à direção da escola, principalmente no que tange às emergências que o diretor enfrenta no seu cotidiano. A participação pode ser dificultada também por questões de engajamento, familiaridade com a linguagem técnica utilizada pelo presidente, ou até, por medo da exposição diante dos demais integrantes do colegiado. Esse exercício é também dificultado pelo reduzido número de reuniões ordinárias, pouco interesse dos conselheiros em participar destas reuniões e horários não compatíveis com as possibilidades de seus integrantes.

A formação para os conselheiros que integram os Conselhos de Escola é um importante passo para se garantir a efetiva participação das comunidades (local e escolar) na gestão das escolas, ampliando sua participação e contribuindo, assim, para a melhoria da qualidade social da educação ofertada.

É perceptível que muitas vezes, os conselheiros não se sentem “parte integrante” dos colegiados escolares, por conta do processo de burocratização ou mesmo por não se sentirem participantes deste universo, como é o caso dos representantes do segmento de pais e alunos. O sentimento de pertença com relação à escola deveria marcar fortemente a relação que com ela estabelece todos aqueles que dela participam. Isso resulta no compromisso, por parte de todos, com um projeto educacional coletivo da escola, pois as pessoas se comprometem com o que decidiram coletivamente, com aquilo que tem a ver com elas e com o que acreditam.

A interação entre os pares nos colegiados é também fator de fortalecimento dos colegiados na tomada de deliberações que nem sempre contentam seu presidente, ou seja, o Diretor de Escola. Normalmente, a política educacional não tem como eixo principal o desenvolvimento de uma prática voltada para os interesses da classe trabalhadora.

A supervisão deve preparar e atualizar a população para reconhecer-se como participante capaz de promover mudanças no espaço educacional, conscientizar os integrantes do processo educativo dos direitos da cidadania, gerar alternativas que possibilitem a melhoria da qualidade de vida, avaliar o trabalho realizado pelo coordenador pedagógico, que na realidade, não deixa de ser o supervisor em nível de unidade escolar, superar a burocracia escolar e aprofundar o debate a respeito dos movimentos reivindicatórios dos profissionais da educação da escola pública.

Os Conselhos de Classe/Série abertos aos alunos passaram a resolver muitos problemas de comunicação entre docentes e estudantes, principalmente os relativos à aprendizagem dos alunos. Os dados da pesquisa revelaram que a incorporação imediata das normas é problemática e não ocorre de imediato, como a eleição de seus representantes por seus pares, com representação de todas as séries mantidas pela escola. Nesse sentido a intervenção da supervisão, se faz necessária, pois a garantia legal por si não garante o cumprimento exato da norma.

A dinâmica dos Conselhos de Classe/Série só será melhorada com o exercício, avaliação e registro, tendo como suporte o diálogo, o respeito à diversidade e, principalmente, a predisposição para saber ouvir, independente do segmento que representa no colegiado, pois o melhor será aquilo que os conselhos decidirem para si mesmos em seus grupos.

O supervisor de ensino ao incrementar e propor novos mecanismos de participação na escola, em especial dos colegiados escolares, pode-se apresentar como uma alternativa criativa para envolver os diferentes segmentos das comunidades local e escolar nas questões e problemas

diagnosticados pela escola. Essa construção, envolvimento e compromisso coletivo, possibilitam um aprendizado coletivo, cujo resultado pode tanto ressignificar a gestão democrática na escola.

Quanto à APM observamos que a participação ainda se limita a organização de eventos e festas, captação de recursos junto à comunidade, na tentativa de suprir a escassez de recursos públicos destinados à educação e manutenção do prédio escolar. As questões pedagógicas dificilmente fazem parte da pauta de discussão nestas reuniões. É importante o resgate de sua verdadeira função, ou seja, sinônimo de cooperação, participação e decisão com vistas ao desenvolvimento pedagógico, artístico-cultural e esportivo da escola. Algumas vezes a participação dos pais se dá no campo do conflito, pois é vista ainda pelos gestores e professores, como ingerência indevida na escola.

A pesquisa junto às Escolas A e B revelou que para o fortalecimento do espaço democrático na escola pública, antes de tudo, o supervisor de ensino deve comprometer-se com a causa educacional brasileira; compreender a educação como direito humano e social fundamental e estruturador dos demais direitos; acompanhar e avaliar democratização da gestão do ensino público nos estabelecimentos oficiais; participar e intervir na construção de um projeto de sociedade e de escola; contribuir para a garantia do acesso aos bens culturais; redirecionar as ações com vistas à melhoria da qualidade de ensino; buscar nas raízes as soluções dos problemas da escola de forma coletiva; desnaturalizar a tradição autoritária e a inspiração tecnicista de muitas de nossas escolas; redimensionar as práticas rotineiras dos colegiados e instituições criadas por leis específicas; enfim, exercer sua função política.

Considerando o pouco investimento dos órgãos centrais da Secretaria de Estado de Educação na formação dos supervisores de ensino no Estado de São Paulo, é preciso ressaltar que essa formação ocorre em serviço, por iniciativa das próprias Diretorias Regionais e pelo Sindicato da categoria (APASE) e não se garante a construção desse perfil estabelecido pelos editais dos concursos públicos para o cargo pelos órgãos centrais.

Os resultados da pesquisa e a prática cotidiana dos supervisores construída junto às escolas e Diretoria de Ensino indicam que é necessário substituir rotinas burocráticas por procedimentos pedagógicos; enfrentar obstáculos na alteração da estrutura de poder na escola; avaliar a participação nos processos de decisões escolares; despir-se da concepção de supervisão fiscalizadora e punitiva, de caráter autoritário e conservador; reconhecer a participação como parte da instância política que pode auxiliar na construção de uma sociedade

mais justa, humana e igualitária; superar lideranças burocráticas e corporativistas; atualizar-se do ponto de vista pedagógico e administrativo para assessorar a escola em suas necessidades específicas; rever os novos significados para conceitos já consagrados (democracia, gestão, autonomia, avaliação, direito, público-privado etc.); aceitar e acolher gestores, professores, funcionários, pais e alunos e comunidade com suas potencialidades e limitações; visualizar o professor como parceiro que tanto tem para aprender quanto para ensinar; revestir-se de boas intenções, novidades e procedimentos para apoiar o professor em sua ação educativa; viabilizar a construção de uma escola onde preceitos de autonomia e de democracia sejam redefinidos e assumidos pelos componentes de quem dela fazem parte; construir as bases de uma nova supervisão, isto é, a supervisão emancipatória, isto é, construtiva, participativa, criadora, democrática e integradora; promover e participar da formação continuada em serviço; avaliar e monitorar a proposta pedagógica e seu plano de gestão; socializar informações de interesse dos professores, gestores e funcionários; sentir-se parte integrante da instituição escolar; ter uma atitude de busca permanente e, principalmente, ser acessível.

Democratizar a gestão da escola é condição sine qua non para uma escola que pretende preparar os estudantes para o pleno exercício da cidadania. Esse processo de democratização da escola está diretamente vinculado ao gestor escolar, pois ele tanto pode facilitar o processo como dificultá-lo. Um gestor centralizador e autoritário em nada contribui para democratizar as relações de poder intra e extra-escolar. O mais alto posto dessa hierarquia é ocupado pelo diretor, gestor da unidade escolar, responsável por tudo o que lá acontece.

Nesse sentido é necessário recuperar o espaço das assembleias escolares como espaços institucionais do diálogo, da palavra, quando professores, alunos, gestores aprendem a falar de seus problemas e das produções positivas que circundam o ambiente escolar, num exercício permanente de capacidade dialógica de análise e resolução de conflitos cotidianos.

Para Freitas (2009) espera-se que as políticas públicas implementem condições objetivas adequadas de funcionamento da rede pública de escolas e associe a esta tarefa o estímulo para que a escola se auto-organize como uma instância de reflexão sobre si mesma, mobilizando para tal os melhores quadros que possui. Isso não se obtém, por mecanismos destinados a gerar uma corrida competitiva entre as escolas e os seus profissionais, mas pela mobilização interna da escola e seu compromisso com a aprendizagem de todos os seus alunos.

Se por um lado a da educação neoliberal está centrada na competitividade sem solidariedade, tendo em vista o mercado, por outro lado, a educação, para ser transformadora, emancipadora, precisa estar centrada na vida, portanto, precisa considerar as pessoas, suas culturas, respeitar o seu modo de vida, enfim, sua identidade.

De acordo com Shiroma & Campos (2002), o gerencialismo, no campo educacional, diferentemente dos modelos de administração que lhe antecederam

[...] é um movimento que tenta modificar não só a organização da escola, imprimir outra lógica ao funcionamento do sistema educacional [...] visa, sobretudo, “operar uma transformação na subjetividade dos educadores, por meio da implantação de mecanismos bastante objetivos de controle que afetam a organização, a avaliação e, portanto, a gestão do trabalho docente”. Nesse sentido, afeta sobremaneira o trabalho do gestor escolar, renomeado como “gerente”, ou “líder educacional”:

Somente no contexto de sociedades democráticas é possível emancipar-se, e exige um prévio exercício de liberdade, igualdade, autonomia e desalienação, pois para exercer a emancipação, é necessário viver em sociedade, usufruindo direitos civis, políticos e sociais, nos âmbitos individual e coletivo, que se desdobram em questões morais e éticas. Cidadania é essencialmente consciência de direitos e deveres e exercício da democracia. Não há cidadania sem democracia. É a qualidade social de uma sociedade organizada sob a forma de direitos e deveres majoritariamente reconhecidos.

O maior desafio ético-político para a gestão da educação continua sendo o de manter e criar formas de resistência a partir da situação concreta de trabalho e de vida, para romper e transpor as formas de despotismo, produto das relações sociais presentes no modelo econômico hegemônico e seus movimentos de reprodução.

A criação de qualquer mecanismo de participação que venha a ser criado não deve eliminar outras formas de participação como assembléias, reuniões mais amplas e debates sobre questões fundamentais da escola, pois ela é lugar de integração entre os agentes do processo educacional e a comunidade com vistas ao exercício da cidadania. Foi perceptível na pesquisa que as saídas para a escola são coletivas com vistas à conquista de melhores condições de vida, desenvolvendo uma rede interna de relações sociais, constituindo-se num espaço público de discussão e decisões, não tutelado pelo Estado.

Assumir uma concepção emancipatória na escola implica no desenvolvimento de um trabalho educativo que garanta o acesso e a permanência na escola com aprendizagem, a

valorização do conhecimento e da cultura produzidos na prática social, a socialização do conhecimento historicamente produzido, a problematização do contexto histórico contra-ideológico, a desmistificação das ideologias e, principalmente, a democratização das relações de poder no interior da escola.

[...] por meio de uma visão crítica da sociedade, pode-se vislumbrar a sua transformação que acontecerá por processos de emancipação que se iniciam pelos sujeitos e tendem a afetar toda sociedade. É preciso saber que apesar de necessária a emancipação humana não acontecerá por eventualidade, por concessão, mas será uma conquista efetivada pela práxis humana, que demanda uma luta ininterrupta (FIGUEIREDO, 2005, p.4).

Uma escola com projeto participativo e democrático poderá formar sujeitos históricos capazes de, conscientemente, produzirem e transformarem a sua existência. Uma observação mesmo superficial de algumas experiências participativas revela que os dois aspectos não são excludentes, isto é, que é perfeitamente possível, que a coletividade influa sobre o poder, ao mesmo tempo em que este procura cooptá-la para seus objetivos (MOTTA, 1984, p.202).

A escola precisa investir na possibilidade de formar sujeitos e não se forma sujeitos autônomos, emancipados e livres, esquecendo que as relações intersubjetivas constituem a maneira mais apropriada para desenvolver essa possibilidade de formação, haja vista que nessas relações existem as condições para o livre questionamento e, conseqüentemente, do possível entendimento.

É preciso reconhecer também que na era do conhecimento são exigidas novas formas de ensinar e aprender, que não estão atreladas somente ao uso de novos equipamentos e tecnologias. Tais alterações no sistema educacional exigem esforços coletivos de todos que promovem a educação (governos, profissionais da educação, sindicatos) bem como a sociedade civil como um todo.

Não é suficiente apenas democratizar a educação brasileira como um ato político, assumido, consciente, participativo e real, mas é fundamental a reformulação dos cursos de licenciatura, principalmente o Curso de Pedagogia, redimensionando a formação dos profissionais da educação para que assumam a tarefa educativa em toda a sua extensão e complexidade.

A utopia da transformação da sociedade e da emancipação do ser humano de suas amarras também é parte da formação dos profissionais da educação como formadores de cidadãos emancipados. O modelo neoliberal que supõe “a liberalização das forças do mercado” e

a sua auto-regulação pela lógica da competitividade comprometem o sistema educacional, prejudicando a sua estrutura sócio-econômica e os indivíduos inseridos neste contexto, como os professores, os alunos e seus familiares.

Bosco de Lima (2008) afirma que convivemos com três modelos de administração no último século: patrimonialista, burocrática e gerencial. Mas precisamos inaugurar um modelo que considere o sujeito do processo social, não o cidadão cliente, mas o cidadão social, que carece de um Estado que garanta políticas públicas universalizantes, para ser redundante: políticas sociais com qualidade social (p.148).

Cabe aos supervisores, segundo Quaglio (2003)

[...] a obrigação de garantir o espaço para a comunicação dialógica problematizadora na educação brasileira contemporânea. Só assim haverá possibilidade da produção de um ensino de qualidade para as grandes camadas da população, que se concretiza pela difusão do saber, que supõe a solidariedade e encaminha a igualdade entre as pessoas; para isso, a ação do professor em sala de aula passa a ser parte integrante de um projeto educacional resultante da vontade coletiva e que deve ser organizado, apoiado, administrado, controlado e supervisionado.

O processo educativo voltado para a humanização e transformação social é algo permanente e relativo à própria vida, propondo o crescimento pessoal, a reflexão crítica, um novo olhar e uma nova postura perante os desafios cotidianos deste mundo em transformação permanente. Esse é desafio não só dos supervisores de ensino, mas de todos os cidadãos que almejam uma educação emancipatória.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRANCHES, Mônica. **Colegiado escolar**: espaço de participação da comunidade. São Paulo: Cortez, 2003.

ADRIÃO, Theresa. Oferta do Ensino Fundamental em São Paulo: um novo modelo. **Educação & Sociedade**: Revista de Ciência da Educação. Campinas, v. 29, n. 102, p. 79-98, jan./abr. 2008.

_____. Theresa. **Educação e Produtividade**: a reforma do ensino paulista e a desobrigação do Estado. São Paulo: Xamã, 2006.

_____. Theresa. Autonomia para a escola brasileira: refletindo sobre o pensamento reformador em educação. **Dialogia**, São Paulo v.5, p.39-52, 2006a.

ADRIÃO, Thereza & PERONI, Vera Maria Vidal. **Reforma da ação estatal e as estratégias para a constituição do público não estatal na educação básica brasileira**. In: Reunião anual da ANPED, n. 27. Caxambu/MG. Anais, ANPED, 2004.

ADRIÃO, T. & CAMARGO, R. B. A gestão democrática na Constituição Federal de 1988. In: OLIVEIRA, R. P. & ADRIÃO, T. (orgs) **Gestão, financiamento e direito à educação**: análise da LDB e da Constituição Federal. São Paulo: Xamã, 2001.

AFONSO, J. A. **Avaliação educacional - regulação e emancipação**: para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

AGUILAR, L. Enrique. A **Educação Paulista**: perspectivas de ação e responsabilidade socioeducacional. In: Revista APASE: São Paulo. n.10, maio 2009.

AHLERT, Alvori. Políticas Públicas e Educação na Construção de uma cidadania participativa, no contexto do debate sobre ciência e tecnologia. In: **EDUCERE** – Revista da Educação, p. 129-148. Vol. 3, n. 2, jul./dez., 2003.

ALBUQUERQUE, Helena Machado de Paula. A Supervisão Educacional no Estado de São Paulo o ideal e a realidade. In: DANTOLLA, Arlete (Org.). **Supervisão e Currículo**. São Paulo: Biblioteca Pioneira de Ciências Sociais, 1983.

_____. Helena Machado P. Considerações sobre o documento construção de um novo modelo de supervisão, proposto pela Secretaria de Educação de São Paulo. In: **Suplemento APASE**, São Paulo: 2000.

_____. Helena Machado. P. Contextualizando a ação supervisora. In: BORGES, Abel Silva. et. al. Escola: espaço de construção da cidadania. São Paulo: FDE, 1994. **Série Idéias**, n.24.

ALMEIDA, José Ricardo Pires de. **Instrução Pública no Brasil (1500-1889)**: história e legislação. São Paulo: EDUC, 2000.

ALONSO, Myrtes. A questão do conhecimento na sociedade contemporânea: desafios educacionais. In: **Olhar de professor**, Ponta Grossa : (2): 31- 41, nov. 1999.

_____. Myrtes. A Supervisão e o desenvolvimento profissional do professor. In: FERREIRA, Naura Carapeto (org). **Supervisão Educacional para uma escola de qualidade**. 4. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2003. p. 167-182.

AMARAL, Maria Céri da Silva. **A Gestão em Questão: da (des) construção à (re) construção**. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro: Rio de Janeiro, 2007.

AMMANN, Safira Bezerra. **Ideologia do Desenvolvimento de Comunidade no Brasil**. São Paulo: Cortez Editora. 1980.

ANDRADE, R.C. de. **Questões desafiadoras na escola**. Porto Alegre: Editora Artmed, 2002.

ANDRÉ, Marli Eliza D. **Etnografia da prática escolar**. Campinas: Papius, 1995.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaios sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2000, 3ed.

APPLE, Michael W. **Conhecimento Oficial**: a educação democrática numa era conservadora. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

AREDES, Alaíde P.J. As políticas públicas que originaram as instâncias pró-democráticas de participação no Estado de São Paulo. In: VIEITEZ, Candido J. & DAL RI, Neusa. M. **Organizações & Democracia**. UNESP, Marília, Publicações 2000, ano 2002, n.3 p.77- 88.

ARENA, Dagoberto B. Formação profissional necessária para o exercício da Supervisão de Ensino. In: XXII Encontro Estadual de Supervisores do Magistério. **Revista APASE**, São Paulo, ano VII, n.9, p.7-54, maio 2008.

ARRETCHE, Marta. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro: v.14, n.40, p.111-141, jun.1999.

ARROYO, Miguel G. A supervisão no sistema de ensino: a organicidade administrativo-pedagógica. In: XXII Encontro Estadual de Supervisores do Magistério. In: **Revista APASE**, São Paulo, ano VII, n.9, p.7-54, maio 2008.

_____. Miguel G. Qualidade na educação. In: **Paixão de aprender**. SMED, Prefeitura Municipal de Porto Alegre, dez, 1995, n.9.

_____. Miguel G. Subsídios para a práxis educativa da supervisão educacional. In: BRANDÃO, Carlos Rodrigues. **O educador**: vida e morte. Rio de Janeiro: Edições Graal. 1985. 6ed.

AZANHA, J.M.P. **Educação**: alguns escritos. São Paulo: Melhoramentos, 1987.

AZEVEDO, J. C. Escola Cidadã: construção coletiva e participação popular. In: SILVA, L. H. (org.) **A escola cidadã no contexto da globalização**. Petrópolis: Editora Vozes, 1998. 2ed.

_____. J. C. Escola cidadã: a experiência de Porto Alegre. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade & DUARTE, Maria R. T. (Org.). **Política e trabalho na escola**: administração dos sistemas públicos de educação básica. Belo Horizonte: Autêntica, 2001. p.143-155.

- AZEVEDO, J. M. L. **A educação como política pública**. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2001.
- BABBIE, E. **Métodos de Pesquisa de Survey**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999.
- BANCO MUNDIAL. **Prioridades y estrategias para la educación**. Washington. D.C.: Banco Mundial, 1996.
- BARÃO, Gilcelene de Oliveira Damasceno. Conferência Mundial de Educação para Todos: um novo consenso para a universalização da educação básica. Rio de Janeiro/RJ, 1999. **Dissertação**. Centro de Educação e Humanidades da Universidade do Estado do Rio de Janeiro/RJ, 1999.
- BARBIERI, I & RIBEIRO, R. Análise-crítica das linhas de pensamento e metodologias da bibliografia sobre supervisão escolar. **Boletim de Supervisão Escolar**, Araraquara, v. IV, n.1-2, p. 1-17, 1994.
- BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Portugal, Edições 70, 1977.
- BARRETTO, E. S. S. & MITRULIS, E. Trajetória e desafios dos ciclos escolares no país. **Revista de Estudos Avançados**, v.15, n.42, p.105-142, 2001.
- BARRETO, Maria I. As organizações sociais na reforma do Estado brasileiro. In: PEREIRA, Luiz C. B. & GRAU, Nuria C. (Orgs.). O público não-estatal na reforma do Estado. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1999.
- BARROSO, João. **Políticas Educativas e Organização escolar**. Lisboa: Universidade Aberta, 2005.
- _____. João. O reforço da autonomia das escolas e a flexibilização da gestão escolar em Portugal. In: FERREIRA, Naura S.C. (Org.). **Gestão democrática da educação**: atuais tendências, novos desafios. São Paulo: Cortez Editora, 1998.
- _____. J. **Autonomia e gestão das escolas**. Lisboa: Ministério da Educação, 1996.
- _____. João. Para o desenvolvimento de uma cultura de participação na escola. **Cadernos de Organização e Gestão Curricular**. Portugal: Instituto de Inovação Educacional, 1995.
- BASTOS, João Batista (org.). **Gestão democrática**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001, 2ed.
- BATISTA JÚNIOR, P. N. **Mitos da “Globalização”**. Rio de Janeiro: Camp. Sindecon-RJ, Fisenge, Pedex, Senge-RJ, 1998.
- BELLOTO, Heloísa Liberalli. Inventário dos acervos das escolas técnicas estaduais do Estado de São Paulo. In: MORAES, Carmem Sylvia Vidigal & ALVES, Julia Falivene (orgs.) **Contribuição para a pesquisa do ensino técnico em São Paulo**: inventário de fontes documentais, 2002.
- BENEVIDES, Maria Victoria de M. **A cidadania ativa**: referendo, plebiscito e iniciativa popular. 3ª ed. São Paulo: Editora Ática. 2000.
- _____. Maria Victória. **A cidadania ativa**. São Paulo: Ática, 1991.
- _____. Maria Victória. Nós, o povo: reformas políticas para radicalizar a democracia. In: BENEVIDES, Maria Victória & KERCHE, Paulo & VANUCCHI (Orgs.). **Reforma Política e Cidadania**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2003. 1ed.

BOAVENTURA, Edivaldo M. A educação na Constituinte de 1946: Comentários. In: FÁVERO, Osmar (Org.). **Educação nas constituintes brasileiras 1823 – 1988**. 2. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2001.

BOBBIO, N. **Os intelectuais e o poder**: dúvidas e opções dos homens de cultura na sociedade contemporânea. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo, Editora da UNESP, 1997.

_____. Norberto. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. São Paulo: Paz e Terra, 1989. 4 ed.

BOGDAN, R. C. & BIKLEN, S. K. **Investigação qualitativa em educação**: uma introdução à teoria e aos métodos. Porto: Porto Editora, 1994.

BONACINI, I. L. **O papel crítico do supervisor educacional na desmistificação do ensino e democratização da educação**. 1985. 160 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1985.

BORDENAVE, Juan E. Diaz. **O que é participação?** Col. Primeiros Passos. São Paulo: Brasiliense, 1995.

BORGES, Zacarias Pereira. **Política e Educação**: análise de uma perspectiva partidária. Campinas, SP: Hortograph, 2002.

BORON, Atilio, Os “novos Leviatãs” e a polis democrática: neoliberalismo, decomposição estatal e decadência da democracia na América Latina. In: SADER, Emir & GENTILI, Pablo (Orgs.). **Pós-neoliberalismo II**: que Estado para que democracia? Petrópolis: Vozes, 1999.

BOSI, A. **Dialética da Colonização**. 4. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

BOSCO DE LIMA, Antonio. Estado, políticas públicas e educação no Brasil. In: LUCENA, Carlos (Org.). **Capitalismo Estado e Educação**. Campinas: Alínea Editora, 2008.

BOUFLEUER, José Pedro. **Pedagogia da ação comunicativa**: uma leitura de Habermas. Ijuí :Ed. UNIJUÍ, 1997.

BRANCO, Izabel Aurora de Souza. O Decreto nº 39.902/95 e As Reformas Administrativas da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo. In: **Educação: Teoria e Prática**, v. 3, n. 4 - jan./jun. –1995.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. Educação Popular como Projeto Emancipatório. UFRGS/**Fórum Mundial de Educação**, Porto Alegre, 26 out 2001.

_____. Carlos Rodrigues. Solettar a letra P: Povo, Popular, Partido e Política. In: FÁVERO, Osmar; SEMERARO, Giovanni (Orgs.). **Democracia e constituição do público no pensamento educacional brasileiro**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002, p.106-145.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares**. Brasília: MEC, SEB, 2004.

BRASIL. **Lei nº.10.172** – Plano Nacional de Educação.2001.

BRASIL . Conselho Nacional de Educação.**Parecer CNE 09/2001**.

BRASIL. **Diretrizes e Bases da Educação Nacional**.Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

BRASIL, Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE). **Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado**. Brasília, 1995.

BRASIL, MEC. **Plano Decenal de Educação para Todos**. Brasília-DF, 1993.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Lei Federal nº 8069 de 13 de Julho de 1990. Brasília. Senado Federal. 1990.

BRASIL. Presidência da República.**Constituição Federal de 1988**. Brasília. Senado Federal. 1988.

BRASÍLIA. **Conselho de Escola**. Ministério da Educação e Cultura, SEB, 2004.

BRASÍLIA. **Seminário de Supervisão Pedagógica**. MEC/SE de 1º e 2º Graus, 1981, p.91.

BRAVERMAN, Harry. **Trabalho e capital monopolista**: a degradação do trabalho no séc XX. 3 ed.Tradução Nathanael C. Caixeiro. Rio de janeiro: Zahar, 1987.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma do Estado Para a Cidadania**: A Reforma Gerencial Brasileira na Perspectiva Internacional. Brasília: ENAP, 1998.

BUENO, Maria Sylvia Simões. O Banco Mundial e modelos de gestão educativa para a América Latina. In: **Cadernos de Pesquisa da Fundação Carlos Chagas**. v. 34 n.122, São Paulo : maio/ago. 2004.

BUFFA, Ester. História e filosofia das instituições escolares. In: ARAÚJO, José Carlos Souza; GATTI JUNIOR, Décio (Org.). **Novos temas em historia da educação brasileira**: instituições escolares e educação na imprensa. Campinas/ SP: Autores Associados; Uberlândia: EDUFU, 2002. p. 25-38.

CANDAU, V. M. F. (org.). **Sociedade, educação e cultura(s)**: questões e propostas.Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

_____. Vera Maria F. Reformas Educacionais Hoje na América Latina. In: MOREIRA, Antônio Flávio Barbosa (org.). **Currículo**: políticas e práticas. São Paulo: Papirus, 1999.

CANDIDO, Antonio. A estrutura da escola. In: PEREIRA, Luiz & FORACCHI, Marialice M. **Educação e Sociedade**. São Paulo: Editora Nacional, 1964.

_____. Antonio. **Os parceiros do Rio Bonito**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1964.

CANIVEZ, P. **Educar o cidadão?** Campinas: Papirus, 1991.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Notas sobre a reforma do Estado**. Novos Estudos/CEBRAP, 50. 1998.

CARDOSO, Jarbas José. Gestão compartilhada da Educação: a experiência catarinense. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Brasília, v. 76, n. 182/183, jan./ago. 1995, p. 139 – 170.

CARMO, Alberto Ribeiro do. Gestão colegiada na escola: o Conselho Escolar e a formação cidadã. In: **Revista Educação**. Goiânia, v.1, n.1, p.43 - 50, out.1997.

CARNEIRO, Maria Ângela B. O PEC – Formação Universitária: a complexidade de um processo. In: **Revista PucViva** - Edição nº 24, jul.- set.2005.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 4ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

CASASSUS, Juan. **Descentralização e desconcentração dos sistemas educacionais na América Latina**: fundamentos e crítica. Cadernos de Pesquisa, nº. 74, p.11-19, ago. 1990.

_____. Juan. **Problemas a la gestión educativa em América Latina**: la tensión entre los paradigmas de tipo A y de tipo B. In “Em Aberto” (INEP – MEC), Volume 09, nº 75, julho, 2002.

CASTANHO, Sérgio. Globalização, redefinição do Estado nacional e seus impactos. In: LOMBARDI, José Claudinei (org). **Globalização, pós-modernidade e educação**.Campinas: Autores Associados; HISTEDBR; Caçador: UnC, 2003. 2ed.

CEPAL/UNESCO. **Educação e conhecimento** : Eixo da transformação produtiva com equidade. Brasília: Ipea/Cepal/Inep, 1995.

CEPAL/UNESCO. **Educación y Conocimiento**: eje de la transformación productiva com equidad. Santiago de Chile, 1992.

CEPAL. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, 1990.

CHAUÍ, Marilena.**Convite à Filosofia**. São Paulo: Ática, 1995. 3ed.

_____. Marilena. **Cultura e democracia**: o discurso competente e outras falas. São Paulo: Cortez, 1997. 7ed.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais**, São Paulo: Cortez, 1999.

CIAMPA, Antonio da Costa. **A Estória de Severino e a História da Severina**. São Paulo: Brasiliense, 2001.

CIAVATTA, Maria. A formação integrada: a escola e o trabalho como lugares de memória e de identidade. In: FRIGOTTO, G. & CIAVATTA, M. & RAMOS, M. (Orgs.). **Ensino médio**: concepção e contradições. São Paulo: Cortez, 2005.

COMPARATO, Fábio. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. São Paulo: Saraiva, 1999.

CORAGGIO, J. L. Anexo: Debates realizados no seminário “O Banco Mundial e as políticas de educação no Brasil”. In: Tommasi, L. D., WARDE, M. J., HADDAD, S. (org.) **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 1998. p. 253-279.

CORNFORTH, Maurice. **Introdução ao materialismo dialético**: o materialismo e o método dialético. Lisboa: Editorial Estampa, 1976.

COSTA, Márcio da. A educação em tempos de conservadorismo. In: GENTILI, P. (org.) **Pedagogia da exclusão**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1995.

COUTINHO, Carlos Nelson A democracia na batalha das idéias e nas lutas políticas do Brasil de hoje. In: FÁVERO, O. & SEMERARO, G. (Orgs). **Democracia e construção do público no pensamento brasileiro**. Petrópolis: Vozes, 2002.

_____. Carlos Nelson. Democracia e socialismo no Brasil de hoje. In: **Contra a Corrente**: ensaio sobre a democracia e socialismo. São Paulo Cortez, 2000.

CRUZ, Carlos Henrique Carrilho. **Conselho de Classe**: espaço de diagnóstico da prática educativa escolar. São Paulo: Edições Loyola, 2005.

CUNHA, Luiz Antonio. **Educação, Estado e Democracia no Brasil**. São Paulo: Cortez Editora; Niterói, RJ: Editora da Universidade Federal Fluminense; Brasília, DF: FLACSO do Brasil, 2001. 4.ed.

_____. Luiz Antonio. **O ensino profissional na irradiação do industrialismo**. São Paulo: UNESP, Brasília, DF: Flacso, 2000.

_____. Luiz Antonio. **Educação, Estado e democracia no Brasil**. São Paulo: Cortez Editora, 2001.

CUNHA, Luiz Antônio & GÓES, Moacyr. **O golpe na educação**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 1985.

CURY, Carlos R. Jamil & HORTA, José Silvério Baia & FÁVERO, Osmar. A relação educação-sociedade-estado pela mediação jurídico-constitucional. In: FÁVERO, Osmar (org.). **A educação nas constituintes brasileiras 1823 – 1988**. Campinas: Autores Associados, 1986, p. 5-30.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Educação e contradição**. São Paulo: Cortez Editora Autores Associados, 1986. 2ed.

_____. Carlos R.J. Lei de Diretrizes e Bases e perspectivas da educação nacional. **Revista Brasileira de Educação**, n.º 8, p.72-85, ANPED, Rio de Janeiro, 1998.

CUSINATO, Maria Nazareth Cardoso. O novo perfil do supervisor de ensino: um ideal a atingir. **Dissertação de Mestrado**. Unesp/Araraquara: São Paulo. 2007.

D'ATRI, Fabiana. Municipalização do Ensino Fundamental da Rede Pública: Os impactos sobre o desempenho escolar. Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. **Dissertação de Mestrado** – 2007. 52 f.

DAGNINO, Evelina (org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo, Paz e Terra/Unicamp, 2002. 364 p.

_____. Evelina. Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. In: **Política e Sociedade**, n. 5, out., p.139-164, 2004.

DALBEN, Ângela I. L. F. **Trabalho escolar e Conselho de Classe**. Campinas, São Paulo: Papirus, 1992.

DAVIES, Nicholas. Municipalização do Ensino-Democratização ou Privatização? **Contexto & Educação**, Unijuí – Rio Grande do Sul, ano 7, nº 25, p. 31- 44, jan./mar. 1992.

DE ROSSI, V.L.S. **Gestão do projeto político-pedagógico**: entre corações e mentes. São Paulo: Moderna, 2004.

DE TOMMASI (org). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 1996.

DELORS, Jacques. **Educação um Tesouro a descobrir**. Relatório para a Unesco da Comissão Internacional sobre a educação para o século XXI. Tradução de José Carlos Eufrázio. São Paulo: Cortez, 1999.

DELORS, Jacques (Org.). **A educação para o século XXI**: questões e perspectivas. Porto Alegre: ARTMED, 2005.

DEMO, Pedro. **Participação é conquista**: noções de política social participativa. São Paulo: Cortez, 1996. 3.ed.

DIAS-DA-SILVA, M. H. G. F. & LOURENCETTI, G. C. A ‘voz’ dos professores e algumas reformas educacionais nas séries finais do ensino fundamental: desenvolvimento ou impasse? In: SAMPAIO, M. M. F. **O cotidiano escolar face às políticas educacionais**. Araraquara: JM, 2002. p. 21-43.

DOURADO, L. F. A escola de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, Naura S. C. **Gestão democrática da educação**: atuais tendências, novos desafios. São Paulo: Cortez, 2001, p.77-95, 3ed.

_____. L. F. Gestão Democrática da Escola: movimentos, tensões e desafios. In: SILVA, Aída Monteiro & AGUIAR, Márcia Ângela da Silva (Orgs.). **Retrato da Escola no Brasil**. Brasília: CNTE, 2004.

_____. **Luiz F. Plano Nacional de Educação**: avaliações e retomada do protagonismo da sociedade civil organizada na luta pela educação. In: FERREIRA, Naura Syria C. (Org.). **Políticas Públicas e Gestão da Educação**: polêmicas, fundamentos e análise. Brasília: Líber Livro Editora, 2006.

DUARTE, Newton. **A individualidade para si. Contribuição a uma Teoria Histórico-Social na formação do indivíduo**. Campinas, SP: Autores Associados, 1993.

ENGERS, Maria E.A. & GOMES, Vanise dos Santos. Conselhos de Classe como espaço de formação continuada de professores. In: **Educação**: Porto Alegre (RS) ano XXX, n.3 (63), p. 517-529, set./dez. 2007.

EVANS, Frank B. Prefácio. In: ROUSSEAU, Jean-Yves; COUTURE, Carol. **Os fundamentos da disciplina arquivística**. Tradução Magda Bigotte de Figueiredo. Lisboa: Dom Quixote, 1998.

FARIA FILHO, Luciano Mendes de. A legislação escolar como fonte para a História da Educação: uma tentativa de interpretação. In: _____. (Org.). **Educação, modernidade e civilização**: fontes e perspectivas de análises para a história da educação oitocentista. Belo Horizonte: Autêntica, 1998. p. 89-125.

FAUNDEZ, Antonio. **O poder da participação**. São Paulo: Cortez, 1993.

FAUSTINI, L. Amélia. (Coord.) **Supervisão pedagógica em ação**. São Paulo: Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas, Fundação do Livro Escolar (FLE), 1981.

FERINI, Rosângela A. Uma abordagem histórico - ideológica da legislação. In: XXII Encontro Estadual de Supervisores do Magistério. In: **Revista APASE**, São Paulo, ano VII, n.9, p.7-54, maio 2008.

FERNANDES, M.J.S. Problematizando o trabalho do Professor Coordenador Pedagógico nas escolas públicas paulistas. Araraquara, 2004, 113p. **Dissertação** (Mestrado em Educação Escolar) – Faculdade de Ciências e Letras, Campus de Araraquara, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”.

FERNANDES, Rubem César. **Privado porém público: o Terceiro Setor na América Latina**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

FERNANDES, Susana B. Conselho de Classe: os micropoderes da avaliação. In: **Diálogo**: Canoas, n.11, jul-dez 2007, p.263-274.

FERREIRA, Antonio Fábrega. Diretor de escola: autonomia e democratização. 1998. **Dissertação** (Mestrado) – Universidade Estadual Paulista, Marília, 1998.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Hollanda. **Pequeno Dicionário de Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Editora Nacional, 1983.

FERREIRA, Naura Syria C. & SCHLESENER, Anita Helena. A formação da consciência crítica e a gestão democrática da educação. In: **Contexto e Educação**. Editora Unijuí, ano 21, n.75, Jan. /Jun.2006 p.155-172.

FERREIRA, Naura Syria C. Formação continuada e gestão da educação no contexto da “cultura globalizada”. In: **Formação continuada e gestão da educação**. 2ed. São Paulo: Cortez Editora, 2006.

FIGUEIREDO, Maria do Amparo Caetano. Dialogando com Freire e Boaventura Sobre Emancipação Humana, Multiculturalismo e Educação Popular. **V Colóquio Internacional Paulo Freire** Recife, 19 a 22 de setembro de 2005. Disponível em <<http://www.paulofreire.org.br>> . Acesso em: 12 nov. 2007.

FIRME, M.J.B.P. **Avaliação dos Conselhos de Classe nas Escolas Oficiais de 1º. e 2º graus do Município do Rio de Janeiro**. Dissertação de Mestrado em educação. UFRJ, 1978.

FLEURI, Reinado Matias. **Educar para quê?** Contra o autoritarismo da relação pedagógica na escola. São Paulo: Cortez Editora, 1989, 7ed.

FONSECA, Marília. O Banco Mundial e a gestão da educação. In: OLIVEIRA, Dalila A. (org.). **Gestão democrática da educação**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

_____. Marília. O Banco Mundial como referência para a justiça social no terceiro mundo: evidências do caso brasileiro. In: **Revista da Faculdade de Educação**. vol.24 n.1 São Paulo Jan./Jun.1998.

FORQUIN, J. Claude. **Escola e Cultura: a sociologia do conhecimento escolar**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1993.

FORTUNA, Maria Lúcia de Abrantes. Gestão democrática: uma leitura sobre seus condicionantes subjetivos. In: **Gestão democrática**. Rio de Janeiro: DP & A, 2001, 2ed.

FRANCO, Maria Inês Sani. **O trabalho solidário na supervisão de ensino**. In: BORGES, Abel Silva. et al. Escola: espaço de construção da cidadania. São Paulo: FDE, 1994. Série Idéias, n.24.

FRANCO, Maria Sylvia de Carvalho. **Homens livres na ordem escravocrata**. 2ª.ed. São Paulo:1998. Ed. UNESP. 1998.

FREITAG, Bárbara. **Escola, Estado e Sociedade**. São Paulo: Editora Moraes, 6ed. 1986.

_____. Bárbara. Valores na Supervisão. In: **Seminário de Supervisão Pedagógica**. Brasília, MEC/SE de 1º e 2º Graus, 1981, p.19-23.

FREITAS, Ana Lúcia de Souza. **Pedagogia da Conscientização**: um legado de Paulo Freire à formação de professores. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2001.

FREITAS, Luiz Carlos et al. Dialética da inclusão e da exclusão: por uma qualidade negociada e emancipadora nas escolas. In: **Escola Viva: elementos para a construção de uma educação de qualidade social**. GERALDI, C. M. G. & RIOLFI, C. R. & GARCIA, M. F. Campinas: Mercado de Letras Edições e Livraria Ltda., 2004.

_____. Luiz Carlos. Construir outro sistema avaliativo para São Paulo. In: **Revista Apase**, São Paulo: n. 10, maio 2009. p. 28-29.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Educação e formação humana: ajuste neoconservador e alternativa democrática. In: GENTILI, Pablo e SILVA, Tomaz Tadeu da. (Orgs). **Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação**: visões críticas. Petrópolis: Editora Vozes, 1994.

_____. Gaudêncio. Construção social do conhecimento e cultura tecnológica. In: SILVA, Luiz Heron da e AZEVEDO, José Clóvis de.(Orgs). **Paixão de aprender II**. Petrópolis, Editora Vozes, 1995.

_____. Gaudêncio. **Educação e a Crise do Capitalismo Real**. 5ª ed. São Paulo: Cortez, 2003.

FRIGOTTO, Gaudêncio & CIAVATTA, Maria. Educar o trabalhador cidadão produtivo ou o ser humano emancipado? In: **Trabalho, Educação e Saúde**, 1 (1): 45-60, 2003.

FUJIKAWA, Mônica Matie. O Coordenador-Pedagógico e a Questão do Registro. In: ALMEIDA. Laurinda Ramalho de & PLACCO, Vera Maria Nigro de Souza (orgs.). **O coordenador-pedagógico e questões da Contemporaneidade**. São Paulo: Edições Loyola, 2006. p. 127-141.

FUNES, Rudnei Francisco. **Educação e autoridade**: um estudo do Ratio Studiorum. Mestrado em Educação. UNIMEP : Piracicaba, 2006.

FURTADO, Érica Luisa Matos. Políticas educacionais e gestão democrática na escola. Faculdade de Filosofia e Ciências, UNESP de Marília : **Dissertação** (Mestrado em Educação), 2005.

FURTER, Pierre. **Educação e reflexão**. Petrópolis: Vozes, 1975. 91p. 8ed.

FUSARI, José Cerchi. Considerações sobre o documento construção de um novo modelo de supervisão, proposto pela Secretaria de Educação de São Paulo. In: **Suplemento APASE**, São Paulo: 2000.

GADOTTI, M. & ROMÃO, J. **Autonomia da escola**: princípios e propostas. São Paulo: Cortez, 1997.

GADOTTI, Moacir. **Concepção dialética da educação**. São Paulo: Cortez Editora, 1997.

_____. Moacir. **Educação e poder**: introdução à pedagogia do conflito. São Paulo, Editora Cortez, 1980.

_____. Moacir. **Escola Cidadã**. Polêmicas do nosso tempo. São Paulo: Cortez / Autores Associados, 1992.

_____. Moacir. Autonomia como estratégia da qualidade de ensino e a nova organização do trabalho na escola. In: SILVA, Luiz Heron da e AZEVEDO, José Clóvis de.(Orgs). **Paixão de aprender II**. Petrópolis, Editora Vozes, 1995.

GAMBOA, Sívio S. **Fundamentos para la investigación educativa**: presupuestos epistemológicos que orientan al investigador. Santa Fé de Bogotá: Cooperativa Editorial Magistério, 1988, p. 116.

_____. Sívio Sánchez. A contribuição da pesquisa na formação docente. In: REALI, Aline Maria de M. R. & MIZUKAMI, Maria da Graça N. (Orgs). **Formação de professores**: tendências atuais. São Carlos: EDUFCA, 1996.

_____. Sívio Sánchez. Metodologia da pesquisa educacional. In: FAZENDA, Ivani (Org.). **A dialética na pesquisa em educação**: elementos de contexto. São Paulo: Cortez, 1994.

GANDINI, R. P. C. **Política Educacional Brasileira e o reformismo autoritário**: Pensando a Educação. J. Vaidergorn et al.(Org.). São Paulo. UNESP. 1989.

_____. Raquel Pereira C. & RISCAL Sandra A. **As Diretorias Regionais e o Serviço de Inspeção na constituição do sistema de ensino paulista**: racionalização, avaliação da administração para superação das relações clientelistas. In: XXII Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação. ANPAE: Rio de Janeiro, nov.2005.

GANZELI, Pedro. **Administração e gestão da educação**: elementos para a discussão. In: Estudo, pensamento e Criação: Gestores, Unicamp: Livro II, Editora FE, Campinas, 2005.

GARCIA, Regina Leite. Especialistas em educação, os mais novos responsáveis pelo fracasso escolar. In: ALVES, Nilda & GARCIA, Regina Leite (Org.) **O fazer e o pensar dos supervisores e orientadores educacionais**. São Paulo: Edições Loyola, 1986.

GARCIA, Walter E. Demandas retardatárias em tempos difíceis. In: FERREIRA, Naura Syria C. (Org.). **Políticas Públicas e Gestão da Educação**: polêmicas, fundamentos e análise. Brasília: Liber Livro Editora, 2006.

GEERTZ, Clifford. **A interpretação das culturas**. Rio de Janeiro: LTC, 1989.

GENTILI, P. **A falsificação do consenso**: simulacro e imposição na reforma educacional do Neoliberalismo. 2 ed. Vozes: Petrópolis, 2001.

_____. P. Adeus à Escola Pública: a desordem neoliberal, a violência do mercado e o destino da educação das maiorias. In: GENTILI, P. (Org.). *Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação*. Tradução: Vania Paganini Thurler; Tomaz Tadeu da Silva. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 2000. (Coleção Estudos Culturais em Educação) p. 229-252.

_____. P. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. In: GENTILI, P. (Org.). *Escola S.A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo*. Brasília: CNTE, 1996, p. 9-49.

_____. P. Neoliberalismo e Educação: Manual do Usuário. In: SILVA, Tomaz T. (org.) **Escola S.A.** Brasília: CNTE, 1996.

GENTILINI, J. A. Gestão educacional na transição para o século XXI: algumas (pretensiosas) reflexões. **Cadernos de Educação**, Araraquara, v.2, p. 115-125, 2001.

_____. João Augusto. Comunicação, cultura e gestão educacional. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 21, n. 54, p. 41-53, ago. 2001.

GHANEM, Elie. **Educação escolar e democracia no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica; São Paulo: Ação Educativa, 2004.

GHIRALDELLI JÚNIOR, Paulo. **História da Educação Brasileira**. São Paulo: Cortez, 2006.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1999.

GIROUX, Henry A. **Os professores como intelectuais: rumo a uma pedagogia crítica da aprendizagem**. Porto Alegre: Artmed Editora, 1997.

GISI, Maria Lourdes; EYNG, Ana Maria. **Formação inicial e continuada de professores: diretrizes, políticas e práticas**. In: Contexto e Educação. Editora Unijuí, ano 21, n.75, Jan. /Jun.2006, p.29-44.

GOMES, F. G. Conflito social e Welfare State: Estado e desenvolvimento social no Brasil. In: **Revista de Administração Pública**, v. 40, n. 2. p. 201-234. Rio de Janeiro, mar/abr. 2006.

GONÇALVES, Maria Dativa de Salles. **Dimensões críticas no estudo da especificidade da Administração Educacional**. Dissertação de Mestrado, Curitiba, 1980.

GRÁCIO, Juçara da Costa & AGUIAR, Regina Célia F. Grêmio Estudantil: construindo novas relações na escola. In: **Gestão democrática**. Rio de Janeiro: DP & A, 2001, 2ed.

GRAMSCI, A. **A concepção dialética da história**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

HABERMAS, J. **Problemas de legitimación en el capitalismo tardío**. Buenos Aires, Amorrortu, 1975.

_____. Jürgen. **Teoria de la acción educativa: complementos y estudios previos**. Madrid: Catedra, 1997.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1994.

HELOANI, José Roberto. O ovo da serpente: consolidação do pós-fordismo e ascensão do neoliberalismo. In: **Estudo, pensamento e criação: Gestores**. UNICAMP: Livro II, Editora FE, Campinas, 2005.

HIDALGO, Lúcia Amaral. **Supervisão escolar e TV Escola: Um estudo na Rede Pública Estadual de Ensino Fundamental do NRE de Londrina/PR** Dissertação (Mestrado) Universidade Estadual Paulista - UNESP, Marília.1999.

HÖFLING, Eloisa de Mattos. Estado e Políticas (públicas) Sociais. In: **Cadernos CEDES**, v.21, n.55. Campinas, nov. 2001.

HORA, Dinair Leal da. **Gestão democrática na escola: artes e ofícios da participação coletiva**. 6. ed. Campinas: Papirus, 1994.

_____. Dinair Leal da. **Gestão Educacional Democrática**.Campinas, São Paulo; Editora Alínea, 2007 (Coleção Educação em Debate).

HORTA, J.S. Educação e participação. **Revista de Educação**: Rio de Janeiro, n.7, p.2-17, 1978.

JACOBI, P. Descentralização municipal e participação dos cidadãos: apontamentos para o debate. **Lua Nova**, São Paulo, v. 20, p. 121-144,1990.

_____. Pedro Roberto. Educação, ampliação da cidadania e participação. In: **Educação e Pesquisa**. v.26 n.2 .São Paulo jul./dez. 2000.

_____. Pedro. **Ampliação da Cidadania e Participação - Desafios na Democratização da Relação Poder Público/Sociedade Civil no Brasil**. Tese de Livre Docência. Faculdade de Educação-Universidade de São Paulo. 1996.

JACOMELI, Mara Regina M. Dos Estudos Sociais aos Temas Transversais: uma abordagem histórica dos fundamentos teóricos das políticas educacionais brasileiras (1971-2000). Faculdade de Educação – UNICAMP. **Tese de doutorado**. 2004.

JIMENEZ, Susana V. & SEGUNDO, Maria das Dores M. “Erradicar a pobreza e reproduzir o capital; notas críticas sobre as diretrizes para a educação no novo milênio”. **Cadernos de Educação**. Pelotas, Editora da UFPEL, Ano 16, N. 28, jan-jun 2007, pp. 119 - 138.

JULIA, Dominique. A cultura escolar como objeto historiográfico. Tradução: Gizele de Souza. **Revista Brasileira de História da Educação**, São Paulo, nº 1, pp. 9-44, 2001.

KAUCHAKJE, Samira. **Projetos pedagógico e societário: potencial democratizador e participativo na formação do professor e nas relações sociais**. In: Formação continuada e gestão da Educação. São Paulo: Cortez Editora, 2006, 2ed.

KETZER, Solange Medina. A graduação e os desafios da formação do educador no século XXI.In: **Educação**. Faculdade de Educação, Programa de Pós Graduação da PUCRS. – vol.29, n.1(2006). Porto Alegre: EDIPUCRS, 2006.

KOSIK, Karel. **Dialética do Concreto**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1989.

KRASILCHIK, M. **Reformas e realidade: o caso do ensino de ciências**. In: São Paulo em Perspectiva. v.14, n.1, São Paulo: jan./mar.2000.

KRAWCZYK, N. A gestão escolar: um campo minado: análise das propostas de 11 municípios brasileiros. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 20, n. 67, p. 112-149, ago.1999.

KRAWCZYK, Nora Rut & VIEIRA, Vera Lúcia. **A reforma educacional na América Latina nos anos 90: uma perspectiva histórico-sociológica**. São Paulo: Xamã, 2008.

KUENZER, Acácia Z. Trabalho pedagógico: da fragmentação a unitariedade possível. In: FERREIRA, Naura S.C. & AGUIAR, Maria A.S. **Para onde vão a orientação e a supervisão educacional?** Campinas: Papirus, 2002, p. 47-78.

LAUGLO, J. Crítica às prioridades e estratégias do Banco Mundial para a educação. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.100, p.11-36, mar. 1997.

LAVILLE, Christian & DIONNE, Jean. **A construção do saber**: manual de metodologia de pesquisa em ciências humanas. Porto Alegre: Editora UFMG: Artmed, 1999.

LE GOFF, J. **História e memória**. Campinas, Ed. da UNICAMP, 1994.

LEHER, Roberto. Da ideologia do desenvolvimento à ideologia da globalização: a educação como estratégia do Banco Mundial para “alívio” da pobreza. São Paulo, 1998. 267f. **Tese (Doutorado em Educação)**. Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1998.

LIBÂNEO, José Carlos. Alguns aspectos da política educacional do governo Lula e sua repercussão no funcionamento das escolas. In: **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, n.32, p. 168-178, dez.2008 - ISSN: 1676-2584.

_____. José Carlos. **Organização e Gestão da Escola**: teoria e prática. Goiânia: Editora Alternativa, 2004. 5. ed. Revista e ampliada.

LIMA, A.B. Burocracia e participação: análise da (im) possibilidade da participação transformadora na organização burocrática escolar. **Dissertação (Mestrado em Administração e Supervisão Escolar)** - Faculdade de Educação. Universidade Estadual de Campinas: Campinas, 1995.

LIMA, Kátia R. S. & MARTINS, André Silva. Pressupostos, Princípios e Estratégias. In: NEVES, Lúcia M. W. (org.) **A Nova Pedagogia da Hegemonia**: estratégias do capital para educar o consenso. São Paulo: Xamã, 2005. p.43 – 82.

_____. Kátia Regina de Souza. Organismos internacionais: o capital em busca de novos campos de exploração. In.: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org.). **O empresariamento da educação: novos contornos do ensino superior no Brasil dos anos 1990**. São Paulo: Xamã, 2002.

LIMA, Licínio C. Modernização, racionalização e otimização – perspectivas neotaylorianas na organização e administração da educação. In: **Cadernos de Ciências Sociais**, nº 14, Janeiro, 1994.

_____. Licínio. **A escola como organização educativa**: uma abordagem sociológica. São Paulo: Cortez, 2001.

_____. L. C. **A Escola como organização e a participação na organização escolar**. Um estudo da escola secundária em Portugal (1974-1988). 2. ed. Braga: Universidade de Minho. Instituto de Educação e Psicologia. Centro de Estudos em Educação e Psicologia, 1988.

LIMA, Manolita Correia. **Monografia**: a engenharia da produção acadêmica. São Paulo: Saraiva, 2004.

LIMA, Marceline de. **Oficina Pedagógica como espaço formativo da docência**. São Paulo. Dissertação de Mestrado. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2008.

LINDSEY J. C. W. **Educação com Participação**. Trad. Sônia Miranda, Rio de Janeiro: Record, 1988.

LUCE, Maria Beatriz & MEDEIROS, Isabel Leticia Pedroso de.(Orgs).**Gestão Escolar Democrática: concepções e vivências**.Porto Alegre: UFRGS Editora, 2006. (Série Política e Gestão da Educação).

LÜCK, Heloísa et.al. **A escola participativa: o trabalho do gestor**. Rio de Janeiro: DP & A Editora, 2000, 4ed.

_____. Heloísa. **Ação Integrada** : Administração, Supervisão e Orientação Educacional. Petrópolis: Ed. Vozes, 1996.

LÜDKE, M. & ANDRÉ, M.E.D.A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1996.

LUZ, Liliene Xavier. Reflexão inicial sobre Estado, políticas públicas e educação. In: **Estudo, Pensamento e Criação: Gestores**, UNICAMP: Livro II, Editora FE, Campinas, 2005.

LUZ, Sergio Edgard da. **A organização do Grêmio Estudantil**. São Paulo: 1998

LUZURIAGA, Lorenzo. **História da educação pública**. São Paulo. Editora Nacional, 1959.

MACHADO, Ana Luiza. O papel dos gestores educacionais num contexto de descentralização da escola. In: **Seminário sobre Perspectivas de la Educación en la Región de América Latina y el Caribe**, Santiago de Chile, 23/25 de agosto de 2000.

MAIA, Marilene. Práxis da gestão social nas organizações sociais: uma mediação para a cidadania. **Tese de Doutorado em Serviço Social**. Porto Alegre: PUCRS / Faculdade de Serviço Social, 2005.

MANACORDA, M. A. **Marx e a pedagogia moderna**. Lisboa: Iniciativas Editoriais, 1975.

MARRACH, Sonia. Neoliberalismo e educação. In: GHIRALDELLI, Paulo (org).**Infância, Educação e Neoliberalismo**. São Paulo: Cortez, 1996.

MARTINS FILHO, J.R. **Movimento estudantil e ditadura militar**. São Paulo, Papyrus, 1987.

MARTINS, Ângela Maria. **Autonomia da escola: a (ex) tensão do tema nas políticas públicas**. São Paulo: Cortez, 2002.

_____. A.M. **A municipalização do ensino na visão dos atores escolares: entre a intenção e a realidade**. Santos, Editora Universitária Leopoldianum, 2005. 112 p.

MARTINS, José do Prado. **Administração escolar: uma abordagem crítica do processo administrativo em educação**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

MARX, Karl. **O Capital**. Livro 1, capítulo VI. São Paulo: Ciências Humanas, 1978.

MAUÉS, Olgaídes Cabral. Reformas internacionais da educação e formação de professores. **Cadernos de Pesquisa**. [on line]. 2003, n.118, pp. 89-118. ISSN 0100-1574.

MEDEIROS, I. L. Pedroso de. Gestão democrática e escolha do Diretor de Escola. In: LUCE, Maria Beatriz & MEDEIROS, Isabel Letícia Pedroso de. (Orgs). **Gestão Escolar Democrática: concepções e vivências**. Porto Alegre: UFRGS Editora, 2006. (Série Política e Gestão da Educação)

MEDEIROS, Luciene & ROSA, Solange. **Supervisão Educacional: Possibilidades e limites**. São Paulo Cortez Editora, 1985.

MEDEIROS, Ruy. Arquivos escolares: breve introdução a seu conhecimento. In: **Simpósio do Museu Pedagógico**, 3, Bahia, 2003.

MEKSENAS, Paulo. **Cidadania, poder e comunicação**. São Paulo: Cortez, 2002.

MELCHIOR, Maria Celina (org). **Avaliação para qualificar a prática docente: espaço para a ação supervisora**. Porto Alegre: Premier, 2001.

MENDONÇA, Erasto Fortes. **A regra e o jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira**. Campinas: FE/UNICAMP, 2000.

_____. Erasto Fortes. **Estado patrimonial e gestão democrática do ensino público no Brasil**. Trabalho apresentado na 23ª Reunião Anual da Anped, em Caxambu (MG), set. 2000.

MENESES, J.G de C. **Princípios e métodos de inspeção escolar**. São Paulo: Saraiva, 1977.

MÉSZÁROS, I. **A educação para além do capital**. São Paulo, Boitempo, 2005. 77 p.

MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. São Paulo: Hucitec/Abrasco, 1982.

_____. M. C. S. (org.). **Pesquisa Social: Teoria, Método e Criatividade**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1994.

MINTO, César Augusto. Mesa Redonda no II Encontro Interinstitucional de atendimento psicológico à queixa escolar. **Universidade Mackenzie**, abril de 2005.

MINTO, Lalo Watanabe **Administração escolar no contexto da nova república** (1984...) In: Revista HISTEDBR On-line, Campinas, n. especial, p.140–165, ago. 2006. ISSN: 1676-2584.

MONTAÑO, C. N. **Terceiro Setor e a questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção**. São Paulo: Cortez, 2002.

MORAES, Alexandre de. **Jurisdição constitucional e tribunais constitucionais**. São Paulo: Atlas, 2000.

MORAES, Reginaldo. **Neoliberalismo De onde vem, para onde vai?** São Paulo: Senac Editora, 2001. (série ponto futuro, n.6).

MOREIRA, Antônio Flávio & SILVA, Tomás Tadeu da. Sociologia e Teoria Crítica do Currículo (in) Currículo, Cultura e Sociedade, SP, Cortez, 2002.

MOTTA, Fernando C. Prestes. Administração e Participação: reflexões para a educação. In: **Revista da Faculdade de Educação da USP**. São Paulo: 10(2): 199 - 206 jul. /dez.1984.

_____. C. P. Administração e participação: reflexões para a educação. In: FISCHMANN, R. (Org.). **Escolas brasileiras: temas e estudos**. São Paulo: Atlas, 1987. p. 89-96.

MURAMOTO, H. M. S. Supervisão de ensino, em nível de sistema: reflexão sobre a ação e renovação das práticas. In: **Revista APASE**, São Paulo, ano III, n. 3, p. 21-23, set. 2004.

_____. H. M. S. Ação supervisora. In: **Revista APASE**: São Paulo: ano I, n1, p.19-21, jun.2002.

_____. Helenice S. **Considerações sobre o documento construção de um novo modelo de supervisão**, proposto pela Secretaria de Educação de São Paulo. Suplemento APASE, São Paulo: 2000.

_____. Helenice S.. Ação/Reflexão/Diálogo: o caminhar transformador. In: BORGES, Abel Silva. et al. **Escola: espaço de construção da cidadania**. São Paulo: FDE, 1994. Série Idéias, n.24.

_____. H. M. S. Ação/Reflexão/Dialogo: o caminhar transformador. In: ALVES, M.L.; TOZZI, D.A. et al. **Escola: espaço de construção da cidadania**. São Paulo: FDE; Diretoria Técnica, 1994. p. 133 - 142. (Série Idéias, n.24).

_____. H. M. S. **Supervisão da escola, para quê te quero?** uma proposta aos profissionais da educação na escola pública. São Paulo: Iglu Editora, 1991.

NAGLE, Jorge (Org.). Implantação da reforma: e desexemplo de São Paulo. In: **Educação Brasileira: questões da atualidade**. São Paulo: Edart, 1976.

_____. Jorge. **Educação e sociedade na primeira república**. São Paulo: EPU/Edusp, 1974.

NEGRÃO, J. J. O. O governo FHC e o neoliberalismo. **Lutas Sociais**, São Paulo: Neils/Xamã, n. 1, p. 103-111, 1996.

NEIRA, Marcos Garcia. **Por dentro da sala de aula: conversando sobre a prática**. São Paulo: Phorte, 2004.

NETTO, J. P. **Crise do socialismo e ofensiva neoliberal**. 2.ed. São Paulo: Cortez Editora, 1995.

NEVES, Lucília de Almeida. **Democracia, República e cidadania hoje: Análise e Conjuntura**. Belo Horizonte, v. 4, n. 2-3, maio/dez., 1989. p. 339-347.

NÓBREGA, Maria Luiza Sardinha de. Escola-padrão: Autonomia e Gestão Democrática **Dissertação** (Mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação. 1999. 172p.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. Administrar e dirigir: algumas questões sobre a escola, a educação e a cidadania. In: MACHADO, Lourdes Marcelino & FERREIRA, Naura Syria C. (orgs). **Política e gestão da educação: dois olhares**. Rio de Janeiro: DP & A, 2002.

NOGUEIRA, Martha Guanaes. **Supervisão educacional: a questão política**. São Paulo. Edições Loyola, Coleção Educar n. 11, 1989.

NORONHA, Olinda M. Globalização, mundialização e educação. In: LUCENA, Carlos (Org.). **Capitalismo, estado e educação**. Campinas: São Paulo, Editora Alínea, 2008.

NORONHA, Olinda Maria. **Políticas neoliberais, conhecimento e educação**. Campinas, SP: Editora Alínea, 2002, p. 90.

NOSELLA, Paolo. **A modernização da produção e da escola no Brasil**: o estigma da relação escravocrata. In: Cadernos Anped: Porto Alegre, n.5, 1993, p.157-186.

_____. Paolo. Novos desafios para a educação popular no Brasil. In: FREITAS, Marcos Cezar de (Org). **A reinvenção do futuro**: trabalho, educação, política na globalização do capitalismo. São Paulo: Cortez Editora; Bragança Paulista: USF-IFAN, 1996.

NUNES, César A. **Educar para a emancipação**. Florianópolis: Santa Catarina, Editora Sophos, 2003.

_____. César A. Supervisão de sistema: formação, experiência e provimento. In: **Revista APASE**: São Paulo: ano VI, n.7, p.10-19, jun.2007.

_____. César A. Supervisão e cultura participativa. In: **IV Fórum Sindical APASE**. São Paulo: APASE outubro de 2007. mimeo.

_____. César Aparecido. **Economia, Educação e Sociedade: matrizes políticas e estigmas culturais da administração escolar no Brasil**. In: Revista HISTEDBR On-line, Campinas, n. especial, p. 36-53, ago. 2006 - ISSN: 1676-2584.

O'DONNELL, Guillermo. Teoria democrática e política comparada. **DADOS - Revista de Ciências Sociais**: Rio de Janeiro, vol. 42, nº 4, 1999, p. 577-654.

OLIVEIRA, C. de. A municipalização de ensino brasileiro. In: **Municipalização do Ensino no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 1999. p.11-60.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **A reestruturação do trabalho docente**: precarização e flexibilização. Educação e Sociedade, Campinas, vol. 25, n. 89, p. 1127-1144, set./dez. 2004.

OLIVEIRA, Inês Barbosa de. Sobre a democracia. In: OLIVEIRA, Inês Barbosa de. (Org.). **A Democracia no cotidiano da escola**. Rio de Janeiro: DP & A Editora, 2001.

OLIVEIRA, Lindamir Cardoso Vieira & ALVES, Maria Leila. Gestão da Escola: o projeto pedagógico enquanto indicador de avanços da gestão participativa. In: **Comunicações**. Caderno do Programa de Pós-Graduação em Educação. Ano 8. n.1 jun. 2001.

OLIVEIRA, Lindamir Cardoso Vieira & SILVA, Nilson Robson Guedes. **Autonomia e gestão democrática**. In: **Estudo, Pensamento e Criação**: Gestores, UNICAMP: Livro II, Editora FE, Campinas, 2005.

OLIVEIRA, Ramon de. A teoria do Capital Humano e a Educação Profissional Brasileira. In: **Boletim Técnico do SENAC**. Rio de Janeiro. v. 27, n. 1, p. 26-37, abr., 2001.

_____. Ramon de. **O legado da CEPAL à educação nos anos 90**. Revista Iberoamericana sobre Educação. Disponível em: <http://www.campusoei.org/revista/index.html>. Acesso 15 de outubro de 2008.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Reformas Educacionais no Brasil na década de 90. In: CATANI, Afrânio Mendes & OLIVEIRA, Romualdo Portela de. **Reformas Educacionais em Portugal e no Brasil** (Orgs). Belo Horizonte: Autêntica, 2000.

_____. Romualdo Portela. O direito à educação. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela, ADRIÃO, Theresa (Orgs.) **Gestão, Financiamento e Direito à Educação**: Análise da LDB e da Constituição Federal. São Paulo: Xamã, 2001, p.15-43.

PADILHA, P. R. **Planejamento dialógico**: como construir o projeto político - pedagógico da escola. São Paulo: Cortez; Instituto Paulo Freire, 2001.

PAIVA, E. Vasconcellos & PAIXÃO, L. Pinheiro. **PABAE (1956-1964)**: a americanização do ensino elementar? Niterói: EdUFF, 2002.

PAIVA, Vanilda P. **Educação popular e educação de adultos**. São Paulo: Editora Loyola, 1973.

PARO, Vitor Henrique. Autonomia escolar: propostas, práticas e limites. In: **Escritos sobre educação**. São Paulo: Xamã, 2001.

_____. Vitor Henrique. O Conselho de Escola na democratização da gestão escolar. In: **Escritos sobre educação**. São Paulo: Xamã, 2001.

_____. Vitor Henrique. Parem de preparar para o trabalho: Reflexões acerca do neoliberalismo sobre a gestão e o papel da escola básica. In: PARO, Vitor Henrique. **Escritos sobre a educação**. São Paulo Xamã, 2001.

_____. Vitor Henrique. O princípio da gestão democrática no contexto da LDB. In: **Escritos sobre educação**. São Paulo: Xamã, 2001.

_____. Vitor Henrique. **Por dentro da escola pública**, São Paulo: Editora Xamã, 2000, 3ed.

_____. Vitor Henrique. A gestão da educação ante as exigências de qualidade e produtividade da escola pública. In: L.H. SILVA (org.). **A Escola Cidadã no contexto da globalização**. 3ª ed., Petrópolis, Vozes. 1999.

_____. Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública**. 2. ed. São Paulo: Ática, 1998.

_____. Vitor Henrique. **Eleição de diretores**: a escola pública experimenta a democracia. Campinas, Papirus, 1993.

_____. Vitor Henrique. **Administração escolar**: introdução crítica. São Paulo; Cortez Autores Associados, 1986.

PAULA E SILVA, Joyce Mary Adam de. **Cultura escolar, autoridade, hierarquia e participação**: alguns elementos para reflexão. In: Cadernos de Pesquisa. n.112. São Paulo. mar. 2001.

PELLEGRINI, M. Z. & GSCHWENTER, E. S. **A nova escola pública**. Gestão em Rede, Curitiba, n.1, p. 7-14, Set de 1997.

PEREIRA, Luis Carlos Bresser & GRAU, Nuria Cunill. Entre o Estado e o mercado: o público não-estatal. In: PEREIRA, Luis Carlos Bresser & GRAU, Nuria Cunill. (orgs.). (1999). O Público não-estatal na reforma do Estado. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

PERONI, Vera M. V. Perspectivas da gestão democrática da educação: avaliação institucional. In: LUCE, Maria Beatriz & MEDEIROS, Isabel Leticia Pedroso de. (Orgs.). **Gestão Escolar Democrática: concepções e vivências**. Porto Alegre: UFRGS Editora, 2006. (Série Política e Gestão da Educação).

_____. Vera Maria Vidal. A redefinição do papel do estado e a política educacional nos Brasil dos anos 90. **Tese de Doutorado em Educação** – Faculdade de Educação da Pontifícia Universidade Católica: São Paulo, 1999, 280p.

_____. Vera. **Política Educacional e papel do Estado: no Brasil dos anos de 1990**. São Paulo: Xamã, 2003.

PESCUMA, D. **O Grêmio Estudantil: uma realidade a ser conquistada**. Dissertação (Mestrado em Educação) Pontifícia Universidade Católica de São Paulo: São Paulo, 1990.

PETRINI, João Carlos. **CEBs: um novo sujeito popular**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

PIMENTA, Selma Garrido, GHEDIN, Evandro (Orgs.). **Professor reflexivo no Brasil: gênese e crítica de um conceito**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

PINTO, João Bosco. (Org.) **Participação: rito ou prática de classe?** Porto Alegre: Livraria UNIJUI Editora, 1986.

_____. João Bosco Guedes. Planejamento participativo na escola cidadã. In: SILVA, Luiz Heron da & AZEVEDO, José Clóvis de. (Orgs.). **Paixão de aprender II**. Petrópolis, Editora Vozes, 1995.

PLANK, David. **A Unificação dos Sistemas Escolares Estaduais e Municipais** – Série Estudos, n. 6, Ministério da Educação, 1998.

PONCE. A. **Educação e luta de classes**. São Paulo: Cortez, 1998.

PRADO JR, Caio. **História Econômica do Brasil**. 15ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1972.

QUAGLIO, Paschoal. **A governança como gestão escolar democrática**. In: In: XXII Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação. ANPAE: Rio de Janeiro, nov.2005.

_____. Paschoal. Administração, supervisão, organização e funcionamento da educação brasileira. In: MACHADO, Lourdes M. (Coord.) & MAIA, Graziela Z. A. (Org.). **Administração e supervisão escolar: questões para o novo milênio**. São Paulo: Pioneira/Thomson Learning, 2003. p. 49-57.

QUEIROZ, Maria Isaura P. de. Variações sobre a técnica de gravador no registro da informação viva. São Paulo, T.A. Queiroz, 1991.

RAMOS, Marise Nogueira. **Pedagogia das competências: autonomia ou adaptação?** São Paulo: Cortez, 2001.

RAPHAEL, Hélia Sonia. A ação supervisora e a construção do projeto de avaliação escolar. In: MACHADO, Lourdes Marcelino (Coord.) & MAIA, Graziela Zambão Abdian (Org.). **Administração e Supervisão Escolar**: questões para o novo milênio. São Paulo: Thompson Pioneira Learning, 2003.

REIS DA SILVA JUNIOR, João dos. **A planetarização da cultura do capital e a racionalidade das reformas da educação**. In: Diálogo Educacional. Curitiba: v. 7, n. 21, p.13-47, maio./ago. 2007.

_____. SILVA JUNIOR, João dos. **Reforma do Estado e da Educação no Brasil de FHC** – São Paulo: Xamã, 2002.

REIS FILHO, Casimiro dos. Reforma Universitária e Ciclo Básico: modelo viável. In: GARCIA, Walter (Org.). **Educação Brasileira Contemporânea: organização e funcionamento**. São Paulo: MC Graw-Hill do Brasil, 1978.

REZENDE PINTO, José Marcelino. **Administração e liberdade**: um estudo do conselho de escola à luz da teoria da ação comunicativa de Jürgen Habermas. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1996.

_____. Pinto, José Marcelino. Administração e Liberdade: Um estudo do Conselho de Escola à luz da teoria a ação comunicativa de Jürgen Habermas. Campinas, **Tese de Doutorado**, FE-UNICAMP, 1994.

REVISTA ESCRIBA. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo, 1996.

REVISTA VOCÊ SABIA. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo, 1996.

RICO, Elizabeth de Melo & RAICHELIS, Raquel D. (Orgs.). **Gestão Social**: uma questão em debate. São Paulo: EDUC; IEE, 1999.

ROCHA, Any D.C. **Conselho de Classe**: burocratização ou participação? Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1986.

RODRIGUEZ, M. V. A política de descentralização da educação na América Latina. **Educação e Contemporaneidade**: Revista da FAEEBA, Salvador, BA, v. 9, n. 13, p. 109-119, jan./jun. 2000.

ROMANELLI, Otaiza. **História da educação**. 25. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

ROSAR, Maria de Fátima Felix. A dialética entre a concepção e a prática da gestão democrática no âmbito da educação básica no Brasil. In: **Educação & Sociedade**: Campinas. ano XX, nº 69, dezembro, 1999.

SÁ, Virgínio. A (não) participação dos pais na escola: a eloquência das ausências. In: FONSECA, Marília & VEIGA, Ilma Passos Alencastro (Orgs.). **As dimensões do projeto político-pedagógico**: novos desafios para a escola. Campinas: Papirus, 2001.

_____. Emir. Estado e democracia: os dilemas do socialismo na virada de século. In: SADER, Emir & GENTILI, Pablo (Orgs.). **Pós-neoliberalismo II**: que Estado para que democracia? Petrópolis: Vozes, 1999, p. 129–130.

SALVADOR, M.C. O coordenador pedagógico na ambigüidade interdisciplinar. **Dissertação** (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2000.

SANFELICE, José Luis. Formação profissional necessária para o exercício da Supervisão de Ensino. In: XXII Encontro Estadual de Supervisores do Magistério. In: **Revista APASE**, São Paulo, ano VII, n.9, p.7-54, maio 2008.

_____. José Luis. Pós-modernidade, globalização e educação. In: LOMBARDI, José Claudinei. **Globalização, pós-modernidade e educação**: história, filosofia e temas transversais. Campinas, São Paulo : Autores Associados, 2003.

_____. José Luis. Estado e política educacional. In: LOMBARDI, José Claudinei. **Temas de pesquisa em educação**. Campinas: Autores Associados; HISTEDB; Caçador: UnC, 2003.

SAMPAIO, M. M. F. **O cotidiano escolar face às políticas educacionais**. Araraquara: JM, 2002. p. 21-43.

SANTOMÉ, Jurjo. **As culturas negadas e silenciadas no currículo**. In: Silva, Tomaz T. **Alienígenas na sala de aula**: Uma introdução aos estudos culturais em educação. Rio de Janeiro: Vozes, 1995.

SANTOS FILHO, José Camilo dos. **O papel da supervisão educacional no planejamento e desenvolvimento de currículo no quadro da nova LDB**. In: Revista Educação e Ensino – USF, Bragança Paulista. V.2, n.2, p.41- 65, jul./dez.1997.

_____. José Camilo dos. **Condições facilitadoras da gestão democrática das escolas públicas**, In: Acta Científica - Ciências Humanas, 2º semestre 2001, p13-23.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Para uma pedagogia do conflito. In: SILVA, Luiz Heron da. **Novos mapas culturais, novas perspectivas educacionais**. Porto Alegre: Editora Sulinas, 1996.

SANTOS GUERRA, Miguel A. **Entre bastidores**: el lado oculto de la organización escolar. Málaga: Aljibe, 1994.

SÃO PAULO. **Lei Complementar n. 114/74** - Institui o Estatuto do Magistério Público de 1º e 2º graus do Estado de São Paulo e dá providências correlatas.

SÃO PAULO. Decreto 7.510/76 - Reorganiza a Secretaria de Estado da Educação de São Paulo. 1976.

SÃO PAULO. Decreto no. 12.983, de 15 de dezembro de 1978. **Estabelece o Estatuto Padrão das Associações de Pais e Mestres**, 1978.

SÃO PAULO. **Decreto no. 17.329, de 14 de julho de 1981**. Define a estrutura e as atribuições de órgãos e as competências das autoridades da Secretaria de Estado da Educação, em relação ao Sistema de Administração de Pessoal e dá providências correlatas.

SÃO PAULO. **Lei Complementar n. 444/85** - Institui o Estatuto do Magistério Público da rede pública estadual do Estado de São Paulo e dá providências correlatas. Secretaria Estadual de Educação de São Paulo, 1985.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. **Integração Escola-Comunidade**. A organização do Grêmio Estudantil. 1990.

SÃO PAULO. Conselho Estadual de Educação de São Paulo. **Parecer CEE 674/1995**.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. **Comunicado SEE s/n.**, de 22 de março de 1995. Estabelece as diretrizes educacionais para o Estado de São Paulo. São Paulo: SE, 1995.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado de Educação. **Projeto de Educação Continuada 1996-1998.** São Paulo: julho 1996.

SÃO PAULO. Decreto nº 40.673 de 16 de fevereiro de 1996. **Institui o Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município para atendimento ao ensino fundamental.** 1996.

SÃO PAULO. Conselho Estadual de Educação de São Paulo. **Parecer CEE 170/96.**

SÃO PAULO. **Corrigindo Rumos.** In: Secretaria Estadual de Educação de São Paulo. São Paulo, 1996.

SÃO PAULO. Conselho Estadual de Educação de São Paulo. **Indicação CEE 12/96.**

SÃO PAULO (Estado). **Lei Complementar N.º 836 de 30 de dezembro de 1997** – Institui Plano de Carreira, Vencimentos e Salários para os integrantes do Quadro do Magistério da Secretaria da Educação e dá outras providências correlatas. São Paulo. Publicada em 31 de dezembro de 1997.

SÃO PAULO. Conselho Estadual de Educação de São Paulo. **Deliberação CEE 09/97.**

SÃO PAULO. Conselho Estadual de Educação de São Paulo. **Indicação CEE 08/97.**

SÃO PAULO. Conselho Estadual de Educação de São Paulo. **Deliberação CEE 10/97.** 1997.

SÃO PAULO. Conselho Estadual de Educação de São Paulo. **Indicação CEE 13/97.** 1997.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Estado da Educação. Fundação para o Desenvolvimento da Educação. **Reorganização da Trajetória Escolar** : Classes de Aceleração - documento de implementação. São Paulo : FDE, 1998. 11p.

SÃO PAULO. Normas Regimentais Básicas. **Parecer CEE 67/98.** Conselho Estadual de Educação de São Paulo. 1998.

SÃO PAULO. **A organização do ensino na rede estadual** : Orientação. In: Secretaria Estadual de Educação de São Paulo. São Paulo, 1998.

SÃO PAULO. **Planejamento 1998.** In: Secretaria Estadual de Educação de São Paulo. São Paulo, 1998.

SÃO PAULO (Estado). **Revista Você sabia?** 4 anos de governo 1995-1998. São Paulo, maio 1999.

SÃO PAULO. Decreto nº. 43.948 de 09 de abril de 1999. **Dispõe sobre a alteração da denominação e a reorganização das Delegacias de Ensino**, da Secretaria da Educação, e dá providências correlatas, 1999.

SÃO PAULO. Comunicado SEE de 30/07/2002 - **Perfil do Supervisor de Ensino da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo.** 2002.

SARTORI, Jerônimo & BONA. Salete C. Administração escolar: concentração ou desconcentração? In: **Revista Espaço Pedagógico**: Passo Fundo, v.5, n.1, p.119-127, 1998.

SAVIANI, Dermeval. **A nova lei da educação**: trajetória, limites e perspectivas. Campinas, SP: Autores Associados 2000.

_____. Dermeval. A supervisão educacional em perspectiva histórica: da função à profissão pela mediação da idéia. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (Org.) **Supervisão Educacional para uma escola de qualidade**. São Paulo: Cortez Editora, 2002. 3ed.

_____. Dermeval. Análise crítica da organização escolar brasileira através das leis 5540/68 e 5692/71. In: GARCIA, Walter E. (org.). **Educação Brasileira Contemporânea: organização e funcionamento**. São Paulo: Mc Graw Hill do Brasil, 1978.

_____. Dermeval. **Da nova LDB ao novo Plano Nacional de Educação**: por uma outra política educacional. Campinas, SP: Autores Associados, 2000.

_____. Dermeval. Filosofia da educação: crise da modernidade e o futuro da filosofia da práxis. In: FREITAS, Marcos Cezar de (Org). **A reinvenção do futuro: trabalho, educação, política na globalização do capitalismo**. São Paulo: Cortez Editora; Bragança Paulista: USF-IFAN, 1996.

_____. Dermeval. **Os ganhos da década perdida**. In: Presença pedagógica nº 6. Belo Horizonte: Ed. Dimensão, nov/dez, 1995.

_____. Dermeval. **Desafios para a construção coletiva da ação supervisora: uma abordagem histórica**. In: BORGES, Abel Silva et.al. São Paulo : FDE. Diretoria Técnica, 1994. (Série Idéias n. 24) p. 95-105.

SAVIANI, Nereide. **Saber escolar, currículo e didática**: problemas da unidade conteúdo/método no processo pedagógico. 4. ed. Campinas, Autores Associados, 2003.

SCHEINVAR, Estela. A política conselheira na escola. In: **Cadernos de Educação**. FaE/PPGE/UFPel. Pelotas: RS [28]: 139-152, jan.-jun.2007.

SCHLESENER, Anita Helena. **Gestão Democrática da Educação e Formação de Conselhos Escolares**. In: FERREIRA, Naura Syria C. (Org.). **Políticas Públicas e Gestão da Educação**: polêmicas, fundamentos e análise. Brasília: Líber Livro Editora, 2006.

SCHLESENER, Anita Helena. **Hegemonia e cultura em Gramsci**. Curitiba: UFRP, 1966. 2ed.

SEMERARO, G. Recrear o público pela democracia popular. In: FÁVERO, & SEMERARO, G. (Orgs.). **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro**. Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

SEVERINO, Antonio Joaquim. **Educação, ideologia e contra-ideologia**. São Paulo, EPU, 1996.

_____. Antonio Joaquim. Educação, trabalho e cidadania: a educação brasileira e o desafio da formação humana no atual cenário histórico. In: **São Paulo em Perspectiva**, v.14, n.2, abr./jun.2000.

_____. Antonio Joaquim. **Educação, sujeito e história**. São Paulo: Olho d Água, 2001a.

_____. Antonio Joaquim. Os embates da cidadania: ensaio de uma abordagem filosófica da nova LDB. In: BRZEZINSKI, Iria (Org): **LDB Interpretada: diversos olhares que se entrecruzam**. 6 ed. São Paulo: Cortez, 2001b, 308 p.

SGUISSARDI, Valdemar & SILVA JR, João dos Reis (Orgs). **Políticas públicas para a educação superior**. Piracicaba: Editora Unimep, 1999.

SHIROMA, Eneida & MORAES, Maria Célia & EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional**. 2. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

SILVA JÚNIOR, Celestino Alves da. **Supervisão da educação**: do autoritarismo ingênuo à vontade coletiva. São Paulo: Loyola, 1986.

_____. C. A. Supervisão, currículo e avaliação. In: FERREIRA, N. S. C. (Org.). **Supervisão educacional para uma escola de qualidade**: da formação à ação. São Paulo: Cortez, 2002. p. 223-233.

_____. Celestino A. **Considerações sobre o documento construção de um novo modelo de supervisão**, proposto pela Secretaria de Educação de São Paulo. Suplemento APASE, São Paulo: 2000.

_____. Celestino Alves da. **Organização do trabalho na escola: a prática existente e a teoria necessária**. Cadernos de Pesquisa da Fundação Carlos Chagas, n. 59. São Paulo, 1986.

_____. Celestino Alves. **A escola pública como local de trabalho**. São Paulo: Cortez Editora, 1993. 2ed.

_____. Celestino. **Supervisão da educação**: do autoritarismo ingênuo à vontade coletiva. 1983. 149 f. Tese (Doutorado)-Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 1984.

SILVA, Enio Moraes. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília a. 42 n. 167, jul./set. 2005.

SILVA, F. S. A Formação de educadores em serviço no contexto escolar: mídias digitais e projetos de trabalho. **Dissertação de Mestrado** - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia – FCT/UNESP, Presidente Prudente, 2006.

SILVA, Geraldo Bastos. **A educação secundária**: perspectiva histórica e teórica. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1969. v. 94. (Atualidades Pedagógicas).

SILVA, Itamar. É possível des-contruir e re-contruir a concepção e a prática vigentes da gestão escolar? In: **Revista de Educação AEC n.135**, Brasília, ano 34, abr./jun.2005, p.32-40.

SILVA, Jorge Ferreira. **Participação em administração**: idéia, pressupostos e requisitos. In: Revista da Faculdade de Educação da USP. São Paulo: 10 (2): 291 - 299 jul. /dez.1984.

SILVA, Naura Syria Ferreira Corrêa da. **O papel do supervisor no atual contexto brasileiro**. Cadernos CEDES n. 7. 1985.

SILVA, T. Roserley N. Formação do educador: aspectos teóricos. In: ALVES, Nilda. **Educação e Supervisão**: o trabalho coletivo na escola. São Paulo: Cortez Autores Associados, 1988. 4ed.

_____. Estado e Municípios: parceiros na educação. In: **São Paulo em Perspectiva**, 10(3). São Paulo, 1996. p.71-80.

_____. **Aprendendo sem parar**. Jornal Escola Agora. São Paulo, Ano II, n. 15, dez. 1997.

_____. **Progressão Continuada:** o desafio de fazer acontecer. In: Jornal Escola Agora. São Paulo, Ano III, n. 19, out. 1998. Edição Especial.

_____. O que foi feito e o que ainda resta fazer para alfabetizar a população brasileira. In: Manuel Marcos Maciel Formiga. (diretor) Alternativas de Alfabetização para a América Latina e o Caribe. Brasília: INEP, 1998.

_____. Descentralização da educação no Estado de São Paulo. In: COSTA, V. L. C. (Org.). **Descentralização da Educação:** novas formas de coordenação e financiamento. São Paulo: FUNDAP: Cortez, 1999, p. 168-187.

SILVA, Tomaz Tadeu. O currículo como fetiche: a poética e a política do texto curricular. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2001.

SILVESTREINI Paula Medeiros Prado. **Conselho de Escola:** espaço de limites e possibilidades na construção da gestão democrática. Dissertação de Mestrado. UNESP/Rio Claro, 2006.

SINGER, P. **Uma utopia militante:** repensando o socialismo. Rio de Janeiro, Editora Vozes, 1998.

_____. Paul. Desafios com que se defrontam as grandes cidades. In: SOARES, José Arlindo e CACCIA-BAVA, Sílvio. (Orgs). **Os desafios da gestão municipal democrática.** São Paulo: Cortez Editora, 2002.

SOARES, L.T.R. **Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina.** Petrópolis: Vozes, 2001.

SOARES, Maria Clara Couto. Banco Mundial: políticas e reformas. In: TOMMASI, Livia de; WARD, Miriam Jorge; HADDAD, Sérgio (Orgs). **O Banco Mundial e as políticas educacionais.** São Paulo: Cortez, 2000. 3 ed.

SOARES, R. D. **Gramsci, o estado e a escola.** Ijuí: UNIJUÍ, 2000.

SOBRINHO, José D. **Avaliação:** Políticas Educacionais e Reformas da Educação Superior. São Paulo: Cortez, 2003.

SOUSA, Sandra M. Zákia L. **Parceria escola-empresa no estado de São Paulo:** Mapeamento e caracterização. In: Revista Educação & Sociedade. Campinas: vol.21, n.70, abr. 2000.

SOUZA, Aparecida Neri de. A política educacional do Banco Mundial. In: **Estudo, Pensamento e Criação: Gestores,** UNICAMP: Livro II, Editora FE, Campinas, 2005.

SOUZA, Herbert de. Em nome da ética. Folha de São Paulo, 21 de agosto de 1984. Implicações. **Educação Hoje,** São Paulo, p. 6-24, mar./abr. 1969.

SOUZA, Jessé (Org.). **Democracia hoje.** Novos desafios para a teoria democrática contemporânea. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001, p. 365-386.

SPOSITO, Marília Pontes. Redefinindo a participação popular na escola. In: **Cadernos do CEDI,** São Paulo, n.19, p. 61-67, jan. 1989.

_____. Marília Pontes. Educação, gestão democrática e participação popular. In: **Gestão democrática.** Rio de Janeiro: DP & A, 2001, 2ed.

STAKE, R. E. Case studies. In: DENZIN, N. K. & LINCOLN, Y. S. (ed.) **Handbook of qualitative research**. London: Sage, 2000. p. 435-454.

TACHINARDI, V. L. **O supervisor de ensino paulista**: da proletarização às perspectivas de desenvolvimento profissional. 2004. 183 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.

TAVARES, Maria da Conceição, FIORI José Luís. **Desajuste global e a modernização conservadora**. São Paulo: Paz e Terra, 1993.

TEIXEIRA, Lúcia Helena Gonçalves. Cultura Organizacional da Escola: uma perspectiva de análise e conhecimento da unidade escolar. In: **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação-ANPAE**. Porto Alegre, v.16, n.1, p.1-23, jan/jun. 2000.

TENÓRIO, F.G. & ROZENBERG, J. E. **Gestão pública e cidadania**: metodologias participativas em ação. Rio de Janeiro. Jul/ago 1997.

TELES, Maria Silveira. **Educação**: a revolução necessária. Petrópolis: Vozes, 1992.

TOBIAS, José Antônio. **História da educação brasileira**. 3.ed. São Paulo: IBRASA, 1972.

TORRES, Rosa Maria. **Itinerários pela educação latino-americana**. Porto Alegre: Art Méd, 2001.

_____. Rosa Maria. Debates no seminário "O Banco Mundial e as políticas de educação no Brasil". In: Tommasi, Livia & Warde, Mirian Jorge & Haddad, Sergio (orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. Rosa Maria. Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. In: TOMMASI, L. De & WARDE, J. M. & HADDAD, S. (Orgs.) **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez Ed./Ação Educativa/PUC-SP, 1996. p. 125-194.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

UNESCO. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos: Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem**. Jomtien, 1990.

UNESCO. **Declaração de Nova Delhi**. Nova Delhi, 1993.

VALE, José Misael Ferreira do. **Considerações sobre o documento construção de um novo modelo de supervisão**, proposto pela Secretaria de Educação de São Paulo. Suplemento APASE, São Paulo: 2000.

_____. José Misael Ferreira do. A supervisão de Ensino em tempos de globalização. Mimeo. 2004. **SUPLEMENTO APASE**.

_____. José Misael Ferreira do. Projeto Pedagógico como Projeto Coletivo, in: Anais do III Circuito Prograd: "O Projeto Pedagógico de seu curso está sendo construído por você?", 17 de Maio de 1995, São Paulo: Pró Reitoria de Graduação, UNESP, 1995.

VEIGA, Ilma Passos Alencastro. **Projeto Político Pedagógico: uma construção possível** 2ª ed. Campinas - SP. Papirus. 1996.

_____. I. P. A. Projeto político-pedagógico: continuidade ou transgressão para acertar? In: CASTANHO, Sérgio & CASTANHO, Maria Eugênia L. M. (Orgs.). **O que há de novo na educação Superior: do projeto pedagógico à prática transformadora**. Campinas: São Paulo, Papirus, 2000. p.183-219.

VIEIRA, Sofia Lerche. Educação e gestão: extraindo significados da base legal. In: LUCE, Maria Beatriz & MEDEIROS, Isabel Letícia Pedroso de. (Orgs.). **Gestão Escolar Democrática: concepções e vivências**. Porto Alegre: UFRGS Editora, 2006. (Série Política e Gestão da Educação).

_____. Sofia Lerche. **Política educacional em tempos de transição - 1985/1995**. Fortaleza: Ed.UFC, 1998.

VIÑAO-FRAGO, Antonio. El espacio y el tiempo escolares como objeto histórico. In: Warde, M. J. (org). **Contemporaneidade e Educação**. Temas de História da Educação. Rio de Janeiro: Instituto de Estudos da Cultura da Educação, 2000.

_____. Antonio. **Tiempos Escolares, Tiempos Sociales**. Barcelona: Editorial Ariel, 1998.

VIRIATO, Edaguimar Orquiza. Política Educacional do Estado de São Paulo (1995-1998): desconstrução da escola pública. **Tese de Doutorado em Educação** – Faculdade de Educação da Pontifícia Universidade Católica: São Paulo, 2001, 203p.

VITAGLIANO, Luis Fernando. A CEPAL no fim do milênio: a resposta aos programas de ajustes neoliberais. UNICAMP: Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, **Tese de Doutorado**, 2004.

WACHOWICZ, Lilian Anna. A dialética na pesquisa em educação. In: **Revista Diálogo Educacional**, v.2, n.3, p.175-185, jan./jun.2001.

WEREBE, Maria José G. **Grandezas e misérias do ensino no Brasil**. São Paulo. São Paulo: Editora Ática 1997.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. **Conselhos Escolares: Implicações na gestão da escola básica**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

_____. Flávia Obino Corrêa. **Participação como cultura na Escola Básica**. Educação: Porto Alegre, Ano XXIII, n.42, nov.2000, p.69-78.

_____. Flávia Obino Corrêa. Conselhos Escolares: desafio em construção. In: M.L.S. CASTRO, **Sistemas e instituições: repensando a teoria na prática/18**, Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação. Anais... Porto Alegre, EDIPUCRS, 1997. p.265-276.

XAVIER, Libânia Nacif. **Para além do campo educacional: um estudo sobre o Manifesto dos Pioneiros da educação nova (1932)**. Bragança Paulista: EDUSF, 2002. 113 p. (Estudos CDAPH. Historiografia).

XAVIER, Maria Elisabete S.P. **Poder Político e Educação de Elite**. São Paulo, Cortez Editora Autores Associados, 1990.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Porto Alegre: Bookman, 2001.

ANEXOS



ROTEIRO DE ENTREVISTA (SEMI-ESTRUTURADO)

Supervisores de Ensino

Diretores de Escola

Projeto de Pesquisa : A supervisão de ensino e o fortalecimento do espaço democrático na escola pública.

Doutorando: José Dujardis da Silva

I. Dados pessoais

Cargo ou função:

Escolaridade:

Idade:

Sexo:

Tempo de Magistério Público Estadual:

Exercício no período 1995-2002 sim não

Condição atual na ativa aposentado

Período pesquisado: 1995-2002 (gestão Mário Covas/Geraldo Alckmin)

E-mail do pesquisador : dujard@ig.com.br

Secretários de Educação: Rose Neubauer (7 anos e três meses) e Gabriel Chalita (9 meses).

2. Roteiro da entrevista

1. Tendo como perspectiva a gestão democrática, é possível afirmar que houve mudança na gestão do sistema/unidade escolar no período de 1995-2002? (Explicar/exemplos)
2. Avalie a sua participação no processo de democratização da gestão do sistema/unidade escolar no período.

3. Qual foi o espaço de reservado ao supervisor de ensino na construção e fortalecimento do espaço democrático da escola pública, na política implementada na rede estadual de ensino no período de 1995 a 2002?
4. Ressalte os facilitadores e os dificultadores na implementação da gestão participativa nas escolas públicas no período em foco.
5. Em que momentos escola e a comunidade refletiram a respeito das práticas vivenciadas em relação ao planejamento, à participação, às relações humanas e avaliação, na gestão Covas / Alckmin?
6. As diretrizes implementadas pela administração Covas/Alckmin alteraram o padrão de gestão administrativa e pedagógica da escola? Em caso positivo, em que aspectos? Em caso negativo, porque?
7. Cite exemplos nos quais a escola criou canais de democratização das decisões entre todos os segmentos escolares, consolidou novos mecanismos de democratização e buscou a ruptura com a cultura autoritária no período em foco.
8. Quais as contribuições do supervisor de ensino na problematização do projeto pedagógico no período (1995-2002) ?
9. Em sua opinião, qual a principal mudança ocorrida na forma de atuação do supervisor no período de 1995 a 2002?
10. Que tipo de parcerias as escolas que estavam sob sua supervisão promoveram com a comunidade?
11. Quais eram os condicionantes e as consequências da participação dos alunos na gestão escolar?
12. O trabalho de supervisor em grupo na escola surtiu os efeitos esperados neste período? Justifique.
13. Espaço aberto para fazer as considerações que desejar.



UNICAMP

ROTEIRO DE QUESTIONÁRIO (SEMI-ESTRUTURADO)

Professores Coordenadores

Vice-Diretores

Professores

Projeto de Pesquisa : A supervisão de ensino e o fortalecimento do espaço democrático na escola pública.

Doutorando: José Dujardis da Silva

I. Dados pessoais

Cargo ou função:

Escolaridade:

Idade:

Sexo:

Tempo de Magistério Público Estadual:

Exercício no período 1995-2002 sim não

Condição atual na ativa aposentado

Período pesquisado: 1995-2002 (gestão Mário Covas/Geraldo Alckmin)

E-mail do pesquisador : dujard@ig.com.br

O questionário pode ser encaminhado por e-mail ao pesquisador.

Secretários de Educação: Rose Neubauer (7 anos e três meses) e Gabriel Chalita (9 meses).

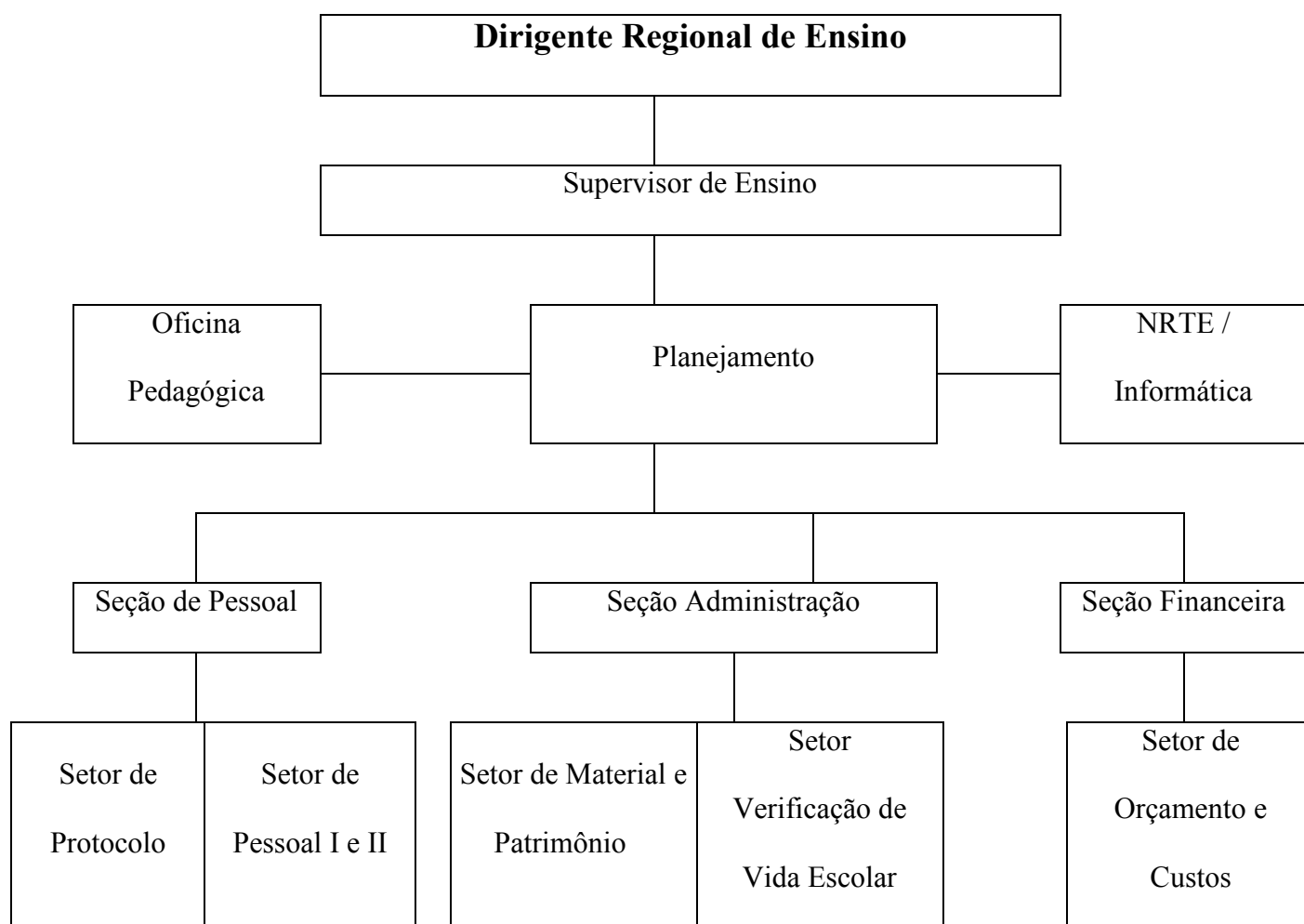
2. Roteiro do questionário (semi-estruturado)

1. Tendo como perspectiva a gestão democrática, é possível afirmar que houve mudança na gestão do sistema/unidade escolar no período de 1995-2002? (Explicar/exemplos).
2. Aponte os facilitadores e os dificultadores na implementação da gestão democrática nas escolas públicas nesse período.

3. O supervisor de ensino investia no fortalecimento dos colegiados escolares? Em caso positivo, de que forma?
4. Qual a sua avaliação da atuação dos colegiados escolares como Conselhos de Classe/Série e Conselho de Escola e as instituições criadas por leis específicas como APM e Grêmio Estudantil no período analisado?
5. Como você analisa o processo de descentralização (autonomia da escola) ocorrido no período analisado?
6. Se a participação é uma construção histórica e social e exige aprendizado contínuo, relate uma situação em que os alunos podiam exercitá-la no período em foco.
7. Cite uma experiência em que o supervisor de ensino problematizou o processo de gestão da escola com vistas à formação política, humana e técnica dos gestores, docentes e alunos, no período analisado.
8. Nesse período, cite exemplos de ações continuadas que materializavam o exercício da democracia e da cidadania no dia-a-dia da sua unidade escolar.
9. Como você analisa o processo de descentralização (autonomia da escola) ocorrido no período analisado?
10. Quais as contribuições do supervisor de ensino na problematização do projeto pedagógico no período (1995-2002) ?
11. Em sua opinião, qual a principal mudança ocorrida na forma de atuação do supervisor no período de 1995 a 2002?
12. Espaço aberto para fazer as considerações que desejar.

ORGANOGRAMA DA DIRETORIA REGIONAL DE ENSINO

1995-2002



ORGANOGRAMA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

1995-2002

