

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE CAMPINAS**

**CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO**

**MARIA APARECIDA MUCCILO**

**GESTÃO DA EDUCAÇÃO ESTADUAL:  
ELEMENTOS DE UMA REALIDADE  
VIVENCIADA**

**CAMPINAS  
2008**

**MARIA APARECIDA MUCCILO**

**GESTÃO DA EDUCAÇÃO ESTADUAL:  
ELEMENTOS DE UMA REALIDADE  
VIVENCIADA**

Dissertação apresentada como exigência para obtenção do Título de Mestre em Educação, ao Programa de Pós-Graduação na área de Educação, Pontifícia Universidade Católica de Campinas.

Orientação do Prof Dr Newton César Balzan.

**PUC-CAMPINAS**

**2008**

Ficha Catalográfica  
Elaborada pelo Sistema de Bibliotecas e  
Informação - SBI - PUC-Campinas

t379 Muccilo, Maria Aparecida.  
M942g Gestão da educação estadual: elementos de uma realidade vivenciada / Maria Aparecida  
Muccilo. - Campinas: PUC- Campinas, 2008.  
182 p.

Orientador: Newton César Balzan.  
Dissertação (mestrado) - Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Centro de Ciências  
Sociais Aplicadas, Pós-Graduação em Educação.  
Inclui anexos e bibliografia.

1. Educação e Estado. 2. Educação - São Paulo (Estado). 3. Diretores escolares. 4. Gestão do  
conhecimento. 5. Política e educação. I. Balzan, Newton César. II. Pontifícia Universidade Católica  
de Campinas. Centro de Ciências Sociais Aplicadas. Pós-Graduação em Educação. III. Título.

22.ed.CDD - t379

**Ao meu pai Manoel e minha mãe  
Juracy (in memorium) e  
à minha irmã Antonieta,  
com quem aprendi a  
lutar e nunca  
desistir ...**

## **Agradecimentos**

A Deus por mais essa oportunidade

Os Diretores de Escola que emprestaram suas experiências à pesquisa realizada, com tanta solidariedade.

À todos os Diretores de Escola Estaduais que vivem a jornada de luta por uma escola melhor ... no seu interior ... e no seu entorno, nos bairros centrais e nos bairros distantes.

À minha família, pelo carinho, apoio e por compartilharem sempre meus projetos e construções.

À minha irmã Célia por ter me apresentado o mundo fantástico da Educação.

Às minhas amigas Andréa, Maria Lucinda e Ivanete, por participarem das minhas conquistas e desafios, pelos cuidados e incentivos.

À Prof<sup>a</sup> Ms Vera Lúcia Tachinardi pela contribuição, apoio e carinho.

Ao Prof Dr Newton César Balzan, querido orientador, pelo reconhecimento do meu esforço, incentivo, sugestões e intervenções tão precisas que muito me ajudaram no processo de formação como pesquisadora e na construção desta pesquisa.

Aos Professores do Curso de Mestrado em Educação da PUC-Campinas, pela participação no meu processo de formação como educadora, por terem contribuído para o estudo e escolha de um percurso teórico metodológico.

Aos funcionários da secretaria do Mestrado em Educação da PUC-Campinas, Regina e Kelly, pela atenção e dedicação aos mestrandos.

**Não é a ferramenta que é importante  
na organização humana,  
mas a energia que a move,  
e a inteligência  
que a orienta.**

**LÜCK, Heloísa**

# SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	16
------------------	----

## CAPÍTULO I

### A CRISE DE PARADIGMAS POLÍTICOS E ECONÔMICOS NO MUNDO CONTEMPORÂNEO REFLEXÕES

1.1. Estado mínimo x Estado interventor .....	28
1.1.1. Teoria Keynesiana e Estado do Bem Estar Social .....	30
1.1.2. Teoria monetarista .....	32
1.1.3. Crítica ao principal representante da teoria monetarista.....	35
1.2. A concepção do materialismo-histórico .....	38
1.3. Aspectos básicos da estruturação do Estado e da economia no Brasil durante o século XX e implicações .....	41
1.3.1. Considerações acerca dos projetos econômicos do Brasil: da crise dos anos 1930 à crise dos anos 1980 .....	41
1.3.2. Considerações: as implicações da política ditatorial no Brasil e do modelo econômico nos anos 1980 .....	46

## **CAPÍTULO II**

### **A GESTÃO DAS ORGANIZAÇÕES NUMA PERSPECTIVA CONTEMPORÂNEA**

2.1. Gênese da estruturação dos conceitos Gestão e Administração .....	52
2.2. Uma abordagem contemporânea para o setor público à luz do pensamento social-democrata .....	54
2.3. Uma abordagem sobre a gestão para a educação pública .....	57
2.4. Gestão: aspecto sócio-histórico-conceitual .....	59
2.4.1. As mutações no interior da sociedade capitalista .....	60
2.4.2. As novas temáticas no mundo do trabalho: do fordismo/taylorismo para o toyotismo .....	66
2.4.3. A mutação do poder no interior das unidades produtivas .....	74

## **CAPÍTULO III**

### **UMA ANÁLISE DO UNIVERSO LEGAL DA GESTÃO NA EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO**

3.1. A Gestão: uma análise sobre o embate entre a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9.394/96 .....	80
3.1.1. A Gestão na Constituição do Estado de São Paulo de 1989 .....	85



3.1.2. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9.394 de 20 de dezembro de 1996 .....	86
3.2. Aspecto Legal do Cargo de Diretor de Escola .....	88

## **CAPÍTULO IV**

### **A DESARTICULAÇÃO DO DISCURSO SOBRE GESTÃO NA EDUCAÇÃO**

4.1. A instituição do Bônus Mérito e do Bônus Gestão .....	89
4.2. Apresentando os Circuitos Gestão .....	96
4.3. Apresentando Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares - PROGESTÃO .....	98

## **CAPÍTULO V**

### **DESVELANDO UM EXTRATO DESTE UNIVERSO DE GESTORES ESCOLARES: RESULTADOS**

5.1. Procedimentos de Pesquisa .....	103
5.1.1. O que dizem de si os sujeitos da pesquisa enquanto profissionais? ..	104
5.1.2. Perfil dos Diretores de Escola Pesquisados .....	106

<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	145
-----------------------------------	-----

<b>REFERÊNCIAS</b> .....	152
--------------------------	-----

<b>BIBLIOGRÁFIA CONSULTADA .....</b>	<b>164</b>
--------------------------------------	------------

**ANEXOS**

## ÍNDICE DE ANEXOS

<b>ANEXO A – Carta Convite .....</b>	<b>170</b>
<b>ANEXO B – Termo de Consentimento livre e esclarecido .....</b>	<b>172</b>
<b>ANEXO C – Questionário .....</b>	<b>174</b>
<b>ANEXO D – Comunicado de 05 de dezembro de 2000. ( Perfil do Diretor) .....</b>	<b>178</b>

## **SIGLAS e ABREVIATURAS USADAS**

APEOESP – Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de Estado de São Paulo

APM – Associação de Pais e Mestres

BIRD – Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (Banco Mundial)

CEE – Conselho Estadual de Educação

CNE – Conselho Nacional de Educação

DE – Diretoria de Ensino

EE – Escola Estadual

HTPC – Horas de Trabalho Pedagógico Coletivo

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MEC – Ministério da Educação e Cultura

ONG – Organização Não - Governamental

PUC – Campinas – Pontifícia Universidade Católica de Campinas

PROGESTÃO - Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares

QM - Quadro do Magistério

SEE – Secretaria de Estado da Educação

SP – São Paulo

U.E. – Unidade Escolar

UDEMO – Sindicato de Especialistas de Educação do Magistério Oficial do Estado de São Paulo

UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas

## RESUMO

---

MUCCILO, Maria Aparecida. *Gestão da Educação Estadual: Elementos de uma Realidade Vivenciada*. Campinas, 2008, 182 f. Dissertação (Mestrado) – Curso de Pós-Graduação em Educação, Pontifícia Universidade Católica de Campinas. Campinas, 2008.

---

Esta dissertação de mestrado teve como objeto de estudo o conceito de gestão que vem sendo instituído pela Secretaria de Estado da Educação do Estado de São Paulo a partir de meados da década de 1990 até 2005. Partimos de uma leitura, ao nível das macro relações políticas e econômicas, da constituição da sociedade capitalista visando compreender a forma de gerir o setor público, intrínseco ao setor privado, posto que a forma de gerenciamento do “público” em geral e da educação no Estado de São Paulo em específico, resulta do processo histórico que a constituiu. A partir de uma pesquisa com 18 Diretores de Escolas das duas Diretorias de Ensino de Campinas – SP verificamos como tal concepção repercutiu ou tem repercutido na concepção de gestão enunciada pelos Diretores . Como resultado, apontamos os princípios da organização empresarial nos moldes toyotistas são os vetores que orientam a política educacional da Secretaria de Estado da Educação. Nesta perspectiva e na de uma conjuntura em que o ser humano vale pelo que ele representa e pelo que tem, alimentando pela *mass media*, parece não ser muito difícil a flexibilidade por parte dos nossos Diretores, não apenas ao de reproduzir, mas ao de reproduzir de forma consistente o discurso oficial, deixando transparecer que são apenas executores das diretrizes estabelecidas pelo governo do Estado.

Palavras-chave: Circuito Gestão, Educação Básica, Gestão, Gestão da Educação Estadual Paulista, Progestão

## **ABSTRACT**

This essay had the object of study the concept of management that is being established by the Secretary of State for Education of the State of Sao Paulo from the mid-1990 until 2005. We started of a reading at the level of macro political and economic relations, the establishment of the capitalist order to understand how to manage the public sector, intrinsic to the private sector, since the form of management of the "public" in general and the recent education in the state of Sao Paulo, in particular, results of the historic process that was. From a search with 18 directors of the two schools Diretorias of Education of Campinas - SP see as design impact or has passed in the design, management set out by the Directors. As a result, made the principles of the business organization in the form toyotistas are the vectors that guide the educational policies of the Secretary of Education. In this perspective and in a climate in which the human being is worth for what he represents and for what is, feeding the mass media, does not seem to be very difficult for flexibility on the part of our Directors, not just to play, but to play, consistently the public discourse, leaving clear that they are only implementing the guidelines established by the government of the state.

Keywords: Circuit Management, Basic Education, Management, Management Education State of São Paulo, Development.

## INTRODUÇÃO

---

O fantástico progresso técnico que tem o poder de dilatar o grau de satisfação das necessidades humanas e, portanto, da liberdade humana e que tem estado sob a lógica férrea do lucro privado, ampliando a exclusão social, não é uma predestinação natural nem um destino, mas algo produzido historicamente .FRIGOTTO (1997, p.36)

Os processos pedagógicos não podem estar desvinculados da subjetividade, da vida, dos valores, da dinâmica social, da cultura, da política, das ideologias etc. como consequência, nenhum processo didático pode ser entendido apenas como aplicação de técnicas ou metodologias; ao contrário, só tem sentido na articulação com as concepções da educação, da sociedade, da cultura e da política... (GAMBOA, 2001).

O propósito inicial desta pesquisa ocorreu em função de nossa experiência no sistema público de educação do Estado de São Paulo, especificamente em escolas de ensino fundamental e médio na região de Campinas. Esta experiência nos impeliu a investigar formas de administração de escolas no Sistema Estadual de Educação. Consideramos como formas de administração a postura e as atitudes de Diretores de escolas e seus vices em relação às diretrizes estabelecidas pelo Sistema Educacional e suas ações junto ao corpo de professores, ao corpo discente e à comunidade, seja no que se circunscreve ao escrito, ao feito e ao dito, seja no que se refere ao viés pedagógico ou ao viés administrativo/burocrático.

Ocorre que, durante a consecução dos créditos do mestrado e das leituras e discussões nas atividades do mestrado, modificações se fizeram necessárias. Também, o contato com vários outros autores e suas abordagens implicou a revisão de nossos propósitos iniciais.

Além disso, outro fator influenciou e movimentou mais ainda nosso pensamento: o estudo que fizemos sobre as mudanças estruturais instituídas pela Secretaria da Educação do governo do Estado de São Paulo que tomara posse em 1º de janeiro de 1995.

O primeiro ato do governador Mário Covas em relação à Educação foi a extinção das Divisões Regionais de Ensino, através do Decreto sob nº 39.902 da mesma data da posse, o qual considerava (conforme o *caput* do Decreto), ser medida imprescindível extinguir-se a duplicidade na execução das tarefas, que gera superposição de atribuições e competências entre os órgãos administrativos regionais e 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 no Estado de São Paulo.

Também observamos documentos oficiais que mencionavam a substituição do cargo de “Delegado de Ensino” por “Dirigente de Ensino”: o Decreto no 43.948, da Secretaria de Educação do governo Mário Covas, de 9 de abril de 1999 dispõe sobre “a alteração de denominação e a reorganização das Delegacias de Ensino...”. Em seu Artigo 1º estabelece que “As Delegacias de Ensino da Secretaria da Educação [...] passam a ser denominadas Diretorias de Ensino”. Da mesma forma, assinalamos que os cargos foram sofrendo alterações conceituais, como por exemplo, no ano de 2000 os Supervisores, Diretores, Vice-diretores e Professores-Coordenadores passaram a ser caracterizados como Gestores do Sistema Educacional.



A opção por tecer modificações no propósito inicial não incidiu sobre a idéia em si, a qual permaneceu.

A mudança incidiu sobre o nosso foco da pesquisa e quanto aos seus sujeitos. Se inicialmente pretendíamos investigar formas de administração de escolas, dado o processo de reestruturação da Secretaria Estadual de Educação e dando o destaque ao cargo de Diretor de Escola, optamos por realizar nossa pesquisa junto a Diretores Ingressantes (ingresso em 2002), investigando qual a concepção de gestão na educação que vem sendo implementada pela Secretaria Estadual de Educação do Estado de São Paulo (SEE/SP), a partir da segunda metade da década de 1990, e o que mudou em relação ao que era antes desta reestruturação, bem como quem são esses Diretores, sua formação pedagógica e o que pensam sobre estas questões.

Tomada essa decisão, realizamos a pesquisa utilizando-nos da estratégia de pesquisa Estudo de Caso com base em YIN<sup>1</sup>. Segundo esse autor, o Estudo de Caso é uma das estratégias de pesquisa preferidas quando o tipo de questão de pesquisa é da forma “como” e “por quê” investigar um fenômeno social complexo.

Afirma também que a essência de um Estudo de Caso é a de buscar esclarecer “uma decisão ou um conjunto de decisões: por que elas foram tomadas? Como elas foram implementadas? e quais os resultados alcançados, posto que um Estudo de Caso é uma pesquisa empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto real”.

Reportamo-nos também a LUNA (1991) ao afirmar que o referencial teórico de um pesquisador é um filtro pelo qual ele enxerga a realidade e, portanto, as decisões metodológicas são pura decorrência do problema formulado, e este só se explica devidamente em relação ao referencial teórico

---

<sup>1</sup> Tradução do Prof. Gilberto de Andrade Martins. Disponível em: <[www.eac.fea.usp.br/metodologia/estudo.caso.asp](http://www.eac.fea.usp.br/metodologia/estudo.caso.asp)> Acesso em: 08 fev. 2007.

que deu origem a ele. De forma análoga a YIN, este autor afirma ainda que um Estudo de Caso é uma pesquisa empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro do seu contexto real, cujas fronteiras entre o fenômeno e o contexto não são tão evidentes.

Posto isto, a visão de mundo, entendida como uma percepção organizada da realidade que orienta a produção da pesquisa, se constrói através da prática cotidiana do pesquisador e das condições concretas de sua existência.

Isto é, a visão de mundo, que organiza, como categoria mais complexa e abrangente, os diversos elementos implícitos na concreticidade de uma determinada opção epistemológica, é a responsável pelas opções de caráter técnico, metodológico, teórico, epistemológico e filosófico que o pesquisador faz durante o processo da investigação.

Embora essa visão apareça muitas vezes implícita, ela se forma através da incidência de determinadas condições históricas de caráter psicológico, sociológico e político (GAMBOA, 1991, p. 107).

Justifica-se esta pesquisa considerando que o administrador escolar é um profissional importante para o sistema educacional, portanto torna-se necessário, ante os desafios, conhecer as dificuldades e possibilidades existentes no que diz respeito ao desempenho de sua função, em suas atribuições, competências e encargos.

Considerando, pois, nossa experiência e esta nossa opção metodológica, realizamos a pesquisa de campo. Ela ocorreu nos meses de janeiro/março/ abril/agosto e setembro de 2007 e teve como sujeitos dezoito Diretores de Escolas da região metropolitana de Campinas, S.P. ..

Sendo propósito desta pesquisa verificar, junto aos sujeitos, aspectos relacionados à concepção de gestão que a Secretaria da Educação do Estado

de São Paulo vem adotando, desde 1995, na condução das escolas públicas sob sua responsabilidade, elaboramos um questionário composto de questões fechadas e abertas que orientasse nossa pesquisa de acordo com o nosso propósito, fornecemos ainda um caderno para cada Diretor e solicitamos que este se apresentasse e fizesse um relato diário de suas atribuições. Estes instrumentos foram elaborados com base no levantamento de informações que fizemos sobre os vários Encontros Estaduais de Gestores (Circuitos Gestão) realizados pela própria Secretaria da Educação do Estado de São Paulo entre novembro de 2000 e julho de 2002.

Os Encontros Estaduais acima referidos<sup>2</sup> visam à formação continuada de gestores da Secretaria da Educação. Em nossa análise dos materiais utilizados nesses Circuitos, observamos a recorrência de alguns eixos tais como: autonomia, concepção de gestão, formação dos gestores, o papel dos Diretores nas definições e implementação das diretrizes educacionais, diálogo, descentralização das decisões de ordem pedagógica e financeira, qualidade na educação e sucesso do aluno. Tal recorrência levou-nos a considerá-los como essenciais à compreensão do conceito de gestão por parte dos diretores.

A partir de 2004 foi implantado o Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares<sup>3</sup>, PROGESTÃO, programa de formação continuada, organizado na modalidade a distância, para gestores escolares que se encontram em exercício nas escolas públicas do país. Trata-se de proposta inovadora no campo da formação continuada de dirigentes e lideranças escolares a qual foi desenvolvida pelo CONSED, em parceria com um grupo de Secretarias de Educação, com apoio e cooperação da Fundação FORD, da Universidad Nacional de Educación a Distancia - UNED e da Fundação Roberto Marinho.

---

<sup>2</sup> Apresentaremos o Circuito Gestão no Capítulo 4.

<sup>3</sup> No capítulo 4 apresentaremos o “Progestão”

O referido Programa coloca como objetivo a formação de lideranças escolares comprometidas com a construção de um Projeto de Gestão Democrática da escola pública, com foco no sucesso escolar dos alunos, contribuindo para o desenvolvimento de um perfil de liderança democrática, comprometida eticamente com a construção do Projeto Pedagógico da Escola e com a gestão da coisa pública.

Por isso optamos por fazer a análise a partir da comparação entre o que é proposto nos Circuitos Gestão sobre alguns desses eixos e o que dizem os Diretores envolvidos na pesquisa, ou seja, como assimilam ou interpretam os enunciados sobre gestão emanados da Secretaria Estadual de Educação. Ou ainda, como reagem os Diretores diante da concepção de gestão implícita ou explícita nos documentos e nos atos do órgão central.

O Secretário Gabriel Chalita em 2002, suspendera temporariamente o Circuito Gestão alegando que seria reformulado para ser realizado por Diretorias de Ensino de forma a contemplar a participação de todos os profissionais da educação, inclusive os funcionários de escola. Cumpre-nos, portanto, compactuar com GAMBOA ao argumentar que:

As informações produzidas, estocadas, organizadas, manipuladas em virtude de novos processos produtivos são rigorosamente controladas numa sociedade competitiva, com reservas de mercado e com segredos industriais como a atual sociedade capitalista. As informações para o consumo são amplamente democratizadas, restando, apenas, consumir também os aparelhos que dão acesso a ela (GAMBOA, 2001, p. 89).

Tendo em vista as mudanças de rumo provocadas pelo Secretário Gabriel Chalita, apresentaremos o Progestão, bem como procuraremos compreender em nossas análises como os sujeitos pesquisados compreendem a gestão democrática e a nova política educacional, no dia-a-dia da Escola pela qual respondem.

Assim, visando a compreender a Gestão e a forma como vem sendo implementada pela SEE/SP, estruturamos nosso estudo conforme segue.

Para pesquisar a concepção de gestão, acreditamos ser necessário, sobretudo, contextualizá-la. Para tanto, buscamos compreender as metamorfoses do mundo contemporâneo no que diz respeito às políticas governamentais, às políticas econômicas e às relações entre capital e trabalho no contexto nacional e internacional.

A compreensão dessas metamorfoses passa necessariamente pela compreensão dos fenômenos que as constituíram. Por isso, no **primeiro capítulo**, tecemos um panorama para que pudéssemos aprofundar a compreensão da constituição da sociedade capitalista do século XX, as crises econômicas, as crises políticas, os modelos propostos para solucioná-las e o papel do Estado - enquanto mediador das crises.

Além disso, a compreensão do papel da burguesia e da classe trabalhadora - intrínseco ao processo de constituição do sistema capitalista - é crucial para o entendimento da crise do modelo ou dos modelos políticos e econômicos adotados, em especial para o entendimento da predominância da “opção” ao modelo político-econômico atual – o modelo neoliberal – que na concepção de SILVA, caracteriza-se por: “pregar que o Estado intervenha o mínimo na economia, mantenha a regulamentação das atividades econômicas privadas num mínimo e deixe agir livremente os mecanismos do mercado” (SILVA, 1997, p. 28).

O sistema socialista – enquanto oposição ao sistema capitalista - também foi abordado, considerando que foi no início do século XX o início de sua implementação e no final do mesmo século que se deu a sua “implosão”. Se a experiência real não atingiu os objetivos proclamados, não significa, contudo, que poderia ser desconsiderada para efeito de compreensão do processo histórico de constituição do sistema capitalista, além do que,

conforme Hobsbawm, apud in Gentili (1997, p.36) “os socialistas estão aqui para lembrar ao mundo que em primeiro lugar devem vir as pessoas e não a produção”.

Consideramos também que a teoria keynesiana e a teoria monetarista, assim como seus principais propugnadores, são essenciais para a tessitura desta reflexão. Dito de outra maneira, sem uma reflexão sobre o processo de estruturação do *welfare state* não é possível ter a dimensão do que significa o processo de desmonte do Estado Providência iniciado na Inglaterra em 1979 com Margaret Thatcher e posteriormente nos Estados Unidos da América com Ronald Reagan.

No caso brasileiro, consideramos o processo de estruturação do Estado e da economia a partir de 1930. Com o declínio da economia agro-exportadora e da “política do café com leite”, o país passa por um período de grandes investimentos internos no setor industrial – fase caracterizada como a de substituição de importações – principalmente devido aos reflexos das duas grandes guerras na primeira metade do século XX. Neste processo, destacamos a importância do Estado na formação da base industrial brasileira.

Com a instauração da ditadura militar em 1964, planos econômicos continuaram a ser implantados. É a fase do “milagre brasileiro”. Este “milagre”, contudo, não impediu mobilizações de vários setores da sociedade, destacando-se segmentos religiosos como o da Igreja Católica Apostólica Romana, a Associação Brasileira de Imprensa (ABI), a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e dos trabalhadores metalúrgicos na região metropolitana de São Paulo nas décadas de 1970 e 1980, até o movimento das “Diretas”, o qual pressionou para a transição do Estado Democrático de Direito na década de 1980.

Passamos por implicações do período ditatorial delineando novas correlações de forças entre os interesses da “esquerda e da direita” no

Congresso Nacional. Todavia, os princípios neoliberais nos moldes Thatcher e Reagan foram se configurando nos anos de 1990 via privatização de empresas estatais e a repressão - por parte do governo federal - às mobilizações sindicais, como a que ocorreu com os sindicatos dos petroleiros em 1995, por exemplo.

Essa nova configuração baseada nos princípios neoliberais orienta uma nova concepção de administração das organizações. Por isso, no **segundo capítulo**, buscamos analisar gestão e administração, diferenciando-as e abordamos a necessidade de reformulação, à luz do pensamento social-democrata, do Estado brasileiro na visão de um ex-ministro de Estado. Como contrapartida, observamos uma abordagem recente para a educação pública com base em LÜCK a qual aponta que o conceito de gestão no universo educacional está associado ao fortalecimento do processo da democratização do processo pedagógico e à participação responsável de todos nas decisões mediante compromisso coletivo.

No plano social, a nova configuração no mundo do trabalho tem provocado desemprego, subemprego, violência, aumento da taxa de criminalidade e, conseqüentemente, a precarização de grande parte da população, alijada não somente do acesso ao mundo das novas tecnologias ou “da sociedade do conhecimento”, mas das mínimas condições de subsistência.

Motta (1996, p. 49), observa que a administração age como sistema de poder e que:

No pré-capitalismo, o poder administrativo é manifestamente estatal. No capitalismo opera-se a separação entre esfera estatal e esfera privada e, portanto, entre administração pública e administração privada .

Deste pensamento, assinalamos que o modo de administração das instituições públicas e das organizações privadas compartilha dos mesmos pressupostos no sistema capitalista. Por isso é relevante apontar as características da produção taylorista e do cronômetro fordista, pois, com o advento da crise do padrão taylorista-fordista de produção e do modelo keynesiano de administração pública no final dos anos de 1960 e no início dos anos de 1970, predominou, tanto no âmbito público quanto no âmbito empresarial, o modelo organizacional japonês (o toyotismo), o qual passou a ser utilizado pelos países ocidentais como alternativa à crise do *welfare state*.

Por se tratar de algo relevante na nossa pesquisa, enfocamos a gestão das organizações no mundo contemporâneo procurando demonstrar a dimensão do padrão produtivo taylorista no nível das relações entre capital e trabalho e suas implicações com base em ANTUNES (1999). Também consideramos as mutações do poder no interior das organizações empresariais como uma nova configuração das relações de poder no bojo das organizações, ou seja, a existência de mecanismos para a manutenção do poder no âmbito das organizações com base em LAFETÁ (2001).

Esta abordagem nos é necessária posto que a gestão da educação no Estado de São Paulo tem se orientado por princípios preconizados pelo ideário neoliberal e está calcada nos mesmos princípios e diretrizes da ação administrativa na esfera das organizações privadas, haja vista o padrão toyotista de organização da produção. Podemos até afirmar que não poderia ser de outro modo, pois é o mesmo partido político que tem governado o Estado de São Paulo deste 1995, assim como o Governo Federal no período de 1994 a 2002, e que ambos adotaram princípios do neoliberalismo para definição das políticas públicas, não obstante o discurso social democrata<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Foi neste contexto que se efetivou a promulgação da atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9.394/96 que, por sua vez, deu flexibilidade para os sistemas de ensino estaduais reestruturarem-se e, no caso do Estado de São Paulo, instituírem os Diretores (gestores) – nossos sujeitos da pesquisa – e a implementação dos novos princípios modernos de gestão.



Dessa maneira, consideramos que a compreensão do modelo de gestão que vem sendo implantado desde 1995 pela Secretaria da Educação do Estado de São Paulo não seria possível desvinculada do contexto de crises e metamorfoses no âmbito internacional e suas repercussões no modelo de gerenciamento do Estado brasileiro.

Tal compreensão implica considerar o caráter das mudanças como algo produzido historicamente via correlação de forças. Mas, importa também a compreensão de que a produção da sociedade se dá pelas “relações de poder que perpassam todas as instâncias, todos os níveis de relações sociais” (FOUCAULT, 2001, p. 75).

Concordando ou não com a forma como vem sendo reestruturada a SEE/SP e com os princípios desta reestruturação, deve-se ressaltar que esta tem base legal, o que nos levou a demonstrá-la no **terceiro capítulo**. Nele, analisamos os embates que permearam a elaboração da Constituição Federal, a qual respaldou a discussão acerca de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) e observamos, com base em Saviani (2001), os interesses que predominaram nesta discussão até a aprovação do Projeto substitutivo do então Senador Darcy Ribeiro ou LDBEN 9.394/96.

Respaldada legalmente nesta LDBEN é que a Secretaria da Educação do Estado de São Paulo instituiu o atual Plano de Carreira, Vencimentos e Salários dos Integrantes do Quadro do Magistério, via Lei Complementar 836, de 30 de dezembro de 1997. É também com respaldo legal que o discurso sobre gestão democrática e sobre autonomia tem chegado à rede de ensino público de nível básico.

Iniciamos o quarto capítulo abordando a instituição do sistema de Bônus destinado pelo Governo do Estado de São Paulo, a partir do ano 2000, ao quadro de funcionários da Secretaria de Estado da Educação.

Consideramos que se trata de uma estratégia perspicaz, visto que tal estratégia configura-se em mais uma maneira de desarticulação – nos moldes do toyotismo - da classe dos profissionais da educação que, por sua vez, acentua o jogo de poder nas extremidades da “teia” denominada educação.

No **quarto capítulo**, fizemos a apresentação do Circuito Gestão, do Progestão e finalizamos como uma análise acerca de informações oferecidas nesses dois Programas, articulando-as com as falas dos sujeitos da pesquisa. Para isto, optamos por alguns eixos conceituais, analisando-os, comparando-os e argumentando sobre, com base em nossos pressupostos e em reflexões teóricas.

O **quinto capítulo**, apresentaremos alguns temas que foram abordados pelos gestores pesquisados e que buscaremos analisá-los não só a partir das falas dos diretores como também problematizando-os na forma como estes temas estão presentes no Circuito Gestão e no Progestão e que expressam, tanto por parte dos diretores como da Secretaria de Educação, suas respectivas concepções de gestão.

Dessa maneira, utilizamo-nos da estratégia metodológica Estudo de Caso visando, contribuir para o debate acerca da concepção de gestão que vem sendo instituída no sistema de ensino do Estado de São Paulo, a partir de meados da década de 1990, que o conhecimento efetivamente se dá na e pela práxis. A práxis expressa, justamente, a unidade indissolúvel de duas dimensões distintas, diversas no processo de conhecimento: a teoria e a ação. A reflexão teórica sobre a realidade não é uma reflexão diletante, mas uma reflexão em função da ação para transformar.

# CAPÍTULO I

---

## A CRISE DE PARADIGMAS POLÍTICOS E ECONÔMICOS NO MUNDO CONTEMPORÂNEO: REFLEXÕES

### 1.1. Estado mínimo x Estado interventor

O modelo de gerenciamento público está intimamente relacionado à questão da intervenção, ou não, do Estado na economia.

Muitos são os argumentos e justificativas contra ou a favor. Para aqueles que são contra a intervenção do Estado na economia, os argumentos remontam ao pensamento de Adam Smith e David Ricardo na segunda metade do século XVIII e início do século XIX. Para esses pensadores, o desenvolvimento das forças produtivas se desencadearia graças a uma política de câmbio livre entre as nações, visto que até então predominava nas nações européias a política mercantilista desenvolvida durante o Estado Absolutista. Smith afirmava existir uma lógica interna, uma razão própria, na produção das mercadorias. Haveria um ordenamento perfeito, quase natural, no funcionamento das atividades econômicas. Qualquer interferência do governo à “ordem natural” representaria uma ameaça às liberdades dos indivíduos. Daí o *laissez-faire, laissez-passer*.

Ora, se não podemos transformar as circunstâncias, pelo menos é preciso que as façamos mais humanas<sup>5</sup>. Parece que não foi desta maneira que pensaram os liberais dos séculos XVIII, XIX e da primeira metade do século XX e, mais recentemente, os neoliberais. O próprio SMITH (1978) defendia uma ideologia correspondente aos interesses dos capitalistas manufatureiros da época “que almejavam expandir suas atividades, cômnicos da sua superioridade em mercados livres e competitivos”<sup>6</sup>.

Este princípio liberal possibilitou e contribuiu decisivamente para alavancar o desenvolvimento industrial da Inglaterra no século XVIII graças, principalmente, à expropriação de recursos naturais, mão-de-obra e disputa de mercado pelos que hoje são denominados países centrais sobre os países periféricos. Temos, portanto, que estas características são centrais na origem dos grandes conflitos mundiais no século XX.

Se a teoria da “mão invisível” propiciou alta lucratividade às metrópoles européias, foi essa mesma “mão” que acenderá o estopim das duas grandes guerras, pondo em xeque a concepção liberal quando da necessidade de intervenção estatal na economia, cujo marco foi a crise da bolsa de valores de Nova Iorque em 1929, que se tornou mundial e desarticulou em todos os níveis e setores a ideologia e a produção burguesa de então.

A crise da superprodução obrigou o governo norte americano a adotar nova forma de gerir o Estado. Dito de outra maneira: o modelo de economia de livre mercado que preconizava a não intervenção do Estado junto aos negócios privados, o que é concebido pelos economistas como economia ortodoxa, foi substituído pelo pensamento keynesiano de como o Estado deveria gerir o desenvolvimento econômico para atingir o pleno emprego. Mas, quem era KEYNES e o que sua teoria propugnava?

---

<sup>5</sup> Esta frase foi dita por José Saramago numa entrevista ao Programa Roda Viva da TV Cultura há alguns anos.

<sup>6</sup> Adam Smith & Ricardo. *Coleção os Pensadores*, Abril Cultural: 1978, p. XI. Apresentação e consultoria de Paul Singer.

### **1.1.1. Teoria Keynesiana e Estado do Bem Estar Social**

O economista britânico KEYNES (1883-1946) é o principal representante da macroeconomia moderna<sup>7</sup>. A teoria keynesiana propugnou a intervenção estatal na vida econômica em função do grande número de desempregados no pós guerra, situação que, segundo ele, seria temporária e que desapareceria graças às forças do mercado<sup>8</sup>.

Tomazi(1993) assinala que, contrariando o credo liberal ortodoxo, o Estado pensado por Keynes deveria tomar as rédeas da economia visando à garantia do pleno emprego através de uma política financeira (taxas de juros insignificantes) para incentivar a empresa privada. As empresas geridas pelo Estado também absorveriam trabalhadores em disponibilidade. Ocorre que isso não seria suficiente para eliminar totalmente o desemprego. O Estado deveria oferecer uma ajuda social aos desempregados. O contrato entre empregador e empregado, garantido por lei sob a proteção do Estado, passou a estender-se até a assistência realizada pelas instituições oficiais. É aqui que se origina o desenvolvimento do *welfare state*.

As novas atribuições do Estado implicaram a criação de órgãos dotados de funcionários que deveriam desempenhar os serviços sociais.

Tomazi (1993) diz também que a manutenção do Estado Providência foi feita com a cobrança de taxas e impostos da grande burguesia (e que),

---

<sup>7</sup> Os fundamentos da macroeconomia foram publicado em 1936 em *A teoria geral do emprego, juros e moeda*.

<sup>8</sup> John Maynard Keynes teve papel bastante importante na conferência de Bretton Woods (1944), que levou à criação do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial. Após a Segunda Guerra Mundial, o Keynesianismo tornou-se praticamente a ortodoxia entre os economistas, influenciando muito, por exemplo, o esforço de construção do Estado de bem estar social na Inglaterra (Nova Enciclopédia Ilustrada da Folha de São Paulo, V. 2, p. 539-540).

cobrando impostos da burguesia, garantindo emprego e assistência social ao trabalhador, o Estado passou a ser interpretado como um agente redistribuidor de renda.

Por isso, podemos afirmar que uma parte dos movimentos políticos de “esquerda” contribuiu para o desenvolvimento do Estado Providência<sup>9</sup> e defende a sua manutenção.

Na década de 1970 o keynesianismo sofreu severas críticas por parte de uma nova doutrina econômica: o monetarismo. Em quase todos os países industrializados o pleno emprego e o nível de vida crescente alcançados nos 25 anos posteriores à II Guerra Mundial foram seguidos pela inflação. Os keynesianos admitiram que seria difícil conciliar o pleno emprego e o controle da inflação considerando, sobretudo, as negociações dos sindicatos com os empresários por aumentos salariais.

Num ensaio acerca da Transição para a Democracia na América Latina, Boron (1994) observa que a democracia aparece no diagnóstico neo-conservador, como a causa final da crise do Estado e que sua superação se daria via corte das exigências populares que a crise não deixa de incentivar e reproduzir. Na visão neoconservadora esta é a única medida que pode pôr fim à fatal “sobrecarga” do Estado e ao “reaquecimento” da economia<sup>10</sup>.

Nela o autor analisou mudanças efetivas na atuação dos movimentos de esquerda e da atuação dos Partidos Social-democratas europeus que tiveram como estratégia participar do jogo eleitoral nas sociedades capitalistas em processo de democratização.

---

<sup>9</sup> Sobre o Desenvolvimento da Social Democracia, sugerimos a obra de Adam Przeworski em Capitalismo e Social Democracia. São Paulo: Cia. das Letras, 1987.

<sup>10</sup> Frigotto (2000, p. 37) observando sobre a segmentação e fragmentação como estratégia da subordinação dos processos educativos ao capital; assinala : Talvez esta seja a principal razão pela qual muitos líderes políticos e econômicos adotam argumentos monetaristas em detrimento daqueles propostos pela doutrina keynesiana.

### **1.1.2. Teoria monetarista<sup>11</sup>**

O economista americano Milton Friedman, nascido em 1912 e Prêmio Nobel de economia em 1976, por seu livro “Capitalismo e Liberdade”, é o expoente mais avesso à teoria keynesiana. Defensor dos princípios do liberalismo clássico, Friedman ficou conhecido por sua análise a respeito do consumo e teoria monetária.

Na perspectiva da economia liberal clássica, o papel do Estado seria apenas em relação à manutenção da Segurança Militar, Administração da Justiça, em erguer e manter certas Instituições Públicas, visto que a intervenção do Estado noutros domínios seria inútil e prejudicial, como no caso da Educação. Segundo Smith, se o Estado se prestasse a oferecer educação gratuita aos cidadãos, seria a pior possível<sup>12</sup>.

Do ponto de vista do que atualmente convencionou-se chamar de neoliberalismo ou liberalismo econômico, Boito Jr. (1999) aponta que o Estado é estruturado como uma espécie de Deus Janus que tem uma dupla face: uma privada e a outra pública, que atua em função desta.

Historicamente, tem se constituído no grande fiador de uma burguesia oligárquica, protegendo latifúndios improdutivos, terra como mercado de reserva, subsídios sem retorno e especulação financeira. Os incentivos fiscais constituem-se na ampliação de subsídios do fundo público ao enriquecimento fácil e rápido de restritos grupos.

---

<sup>11</sup> O monetarismo é uma “teoria econômica que se ocupa de analisar a oferta monetária. Identifica-se por uma interpretação da forma como a oferta de dinheiro afeta outras variáveis, como os preços, a produção e o emprego, contrapondo-se ao keynesianismo”. Disponível em [www.economia.net/teoria\\_escolas/monetarismo](http://www.economia.net/teoria_escolas/monetarismo). acessado em 23/03/2007.

<sup>12</sup> Adam Smith & Ricardo. Coleção os Pensadores, Abril Cultural: 1978, p. XII. Apresentação e consultoria de Paul Singer três vertentes: a escola austríaca, a escola de Virginia e a escola de Chicago. É nesta última que se insere como seu maior representante e ideólogo o monetarista Milton Friedman.

Boito Jr. (199, p. 25) afirma também que essa ideologia de exaltação ao mercado se expressa de forma polêmica posto que:

Ela assume [...] a forma de uma crítica agressiva à intervenção do Estado na economia. O discurso neoliberal procura mostrar a superioridade do mercado frente à ação estatal. Superioridade econômica, em primeiro lugar, já que o livre jogo da oferta e da procura e o sistema de preços a ele ligado permitiriam uma alocação ótima dos recursos disponíveis, ao indicar as necessidades sociais e punir as empresas ineficazes. Essa alocação otimizada de recursos faria crescer a riqueza geral .

Se em suas obras Friedman defende princípios do liberalismo clássico e, conforme apontamos, o papel do Estado estaria restrito a certas Instituições que exaltam a superioridade do mercado, podemos afirmar, portanto, que o monetarismo é a versão contemporânea da economia liberal clássica e no caso da educação institucional, se justifica, na atualidade, a sua mercantilização via escolas privadas<sup>13</sup>.

A doutrina monetarista se expressa de forma contundente na atualidade da educação brasileira via processo de privatização e descentralização. Conforme Boito Jr. (1999) a descentralização dos encargos na área da educação está sendo estimulada por agências internacionais como a UNESCO e a UNICEF, que propõem, ainda, a concentração dos recursos públicos no ensino básico e a realização de parcerias com associações civis e empresas.

---

<sup>13</sup> Frigotto (2000. p. 54/55) observa que dentro desta “nova ordem” imposta por organismos internacionais (FMI, BID, BIRD, UNESCO, OIT, UNICEF, USAID) e organismos regionais (CEPAL, CINTERFOR, OREALC) os conceitos e categorias chaves no plano econômico são flexibilidade, participação, trabalho em equipe, competência, competitividade e qualidade total. No plano da formação humana são: pedagogia da qualidade, multi-habilitação, policognição e formação abstrata.



Ainda, a maior parte do ensino primário e secundário está nas mãos dos governos estaduais. A descentralização implica, portanto, a municipalização. Até 1996, eram poucas as experiências de municipalização, e sua amplitude variava de Estado para Estado. Em São Paulo, o governo Covas implantou os Convênios de Municipalização e o Programa de Ação de Parceria, que avançaram a passos lentos (BOITO JR. 1999).

Consideramos, portanto, que a questão da descentralização, parcerias, privatização, municipalização, qualidade total, etc. carrega no seu bojo a mesma perspectiva implícita na teoria do “capital humano”<sup>14</sup> instituída no pós-guerra visando à formação de força de trabalho para atender às necessidades do mercado, porém, agora, sem a perspectiva para parte significativa da população “desativada economicamente” devido à precarização do mundo do trabalho.

Segundo Boito Jr, a idéia chave é de que a um acréscimo marginal de instrução, treinamento e educação, corresponde um acréscimo de capacidade de produção. Ou seja, a idéia de capital humano é uma “quantidade” ou um grau de educação e de qualificação, tomado como indicativo de um determinado volume de conhecimentos, habilidades e atitudes adquiridas, que funcionam como potencializadoras da capacidade de trabalho e de produção.

Desta suposição deriva-se que o investimento em capital humano é um dos mais rentáveis, tanto no plano geral do desenvolvimento das nações, quanto no plano da mobilidade individual.

---

<sup>14</sup> Sobre esta questão, sugerimos consultar Frigotto, 2000. Ele aponta que, apesar de que já estivesse presente na escola clássica liberal (Adam Smith, Stuart Mill), a construção de um *corpus* teórico dentro de um campo disciplinar – Economia da Educação – que define a educação como fator de produção, se explicita somente no contexto das teorias do desenvolvimento, mais especificamente na teoria da modernização, após a Segunda Guerra Mundial.

### **1.1.3. Crítica ao principal representante da teoria monetarista**

Um dos grandes críticos da teoria monetarista é Atílio Boron que, em sua obra “Estado, Capitalismo e Democracia na América Latina” considera Friedman enaltecido desmerecidamente ante os olhos da opinião pública pela outorga do Prêmio Nobel de Economia em 1976.

Para Boron (1994), o porta-voz do monetarismo leva consigo uma teoria política falsa e antidemocrática como alternativa à crise, ao keynesianismo.

Refletindo acerca da teoria política do monetarismo, Boron argumenta que as teses de Friedman representam algo que vai muito além do estritamente acadêmico e que:

Sua trabalhosa exegese do pensamento de Adam Smith, sua reivindicação do liberalismo econômico de final do século XVIII e sua firme adesão ao pensamento mágico daquela época [...] são revalorizadas ao projetar-se sobre a cena política dos estados capitalistas [...] portanto, o que instala o pensamento de Friedman no centro do debate contemporâneo é sua influência prática como ideologia burguesa em uma situação de crise e de recomposição autoritária e conservadora do capitalismo (BORON, 1994.p. 50).

Analisando as afirmações contidas nas obras de Friedman, Boron menciona que a atualidade de seus preceitos provém dos princípios da racionalidade, ou seja, o império do mercado e o desmantelamento do Estado do Bem-estar social. Observa também que o eixo orientador do discurso de Friedman é o mercado. Ponto de partida de toda sua reflexão econômica e política, o mercado é importante em termos de desenvolvimento econômico e o núcleo fundamental que preserva a liberdade econômica e política. Assim, o Estado, para Friedman, é o depositário da coerção e do autoritarismo.

Além disso: fundamentalmente, existem só dois modos de coordenar as atividades econômicas de milhões de pessoas. Uma é a direção centralizada que implica o uso da coerção – a técnica do exército e do moderno Estado totalitário. A outra é a cooperação voluntária dos indivíduos – a técnica do mercado. (FRIEDMAN, citado por BORON, 1994. p. 51-52).

Portanto, conforme já observamos no item anterior, Friedman posiciona-se de modo contundente em relação à centralização das decisões em mãos de um Estado, o que é coerente, haja vista que a economia clássica inglesa nasceu do projeto burguês contra os poderes abusivos do Estado Absolutista. Enquanto representante deste pensamento no século XX e defensor da técnica do mercado, este autor concebe o Estado como opressor da liberdade do mercado de forma a dificultar a colaboração voluntária dos indivíduos.

Nesta perspectiva, Boron assinala que, se para Friedman o mercado é o núcleo econômico que preserva a liberdade econômica e política, podemos dizer, então, que o mercado é o berço da liberdade. Enquanto que o Estado, depositário da coerção e do autoritarismo, é o berço da opressão. Assim, a luta pela liberdade se desenvolve entre o Estado e o Mercado. Na medida em que a liberdade consegue triunfar sobre o Estado, assegura à sociedade civil o pleno desfrute dos bens terrenos sem interferência coercitiva de nenhum tipo.

Mas o que é mercado para Friedman? Mercado são as transações bilaterais onde há cooperação voluntária, portanto não há coerção. Para demonstrar a sua superioridade em relação às formas coercitivas, o monetarista recorre à tese de Smith em “A Riqueza das Nações”, a qual propõe o intercâmbio entre duas partes como sendo voluntário e que em economia simples, ambos se beneficiarão. Mas, como ficaria numa economia complexa (por exemplo a capitalista) com a aparição das empresas e a introdução do dinheiro? Novamente Friedman se escuda no pai da economia política liberal clássica argumentando sobre a superioridade do mercado, ou seja, o mercado

é concebido como um jogo de somas variáveis, pois estimula a proliferação de múltiplos centros competitivos de poder econômico sendo que as duas partes contratantes podem ganhar simultaneamente.

Boron aponta ainda que, para Friedman, o mercado representa a harmonia social, o consumo e a liberdade. O Estado e a política representam a esfera da imposição e do conflito. Se o mercado é um jogo de somas variáveis, pois estimula a proliferação de múltiplos centros competitivos de poder econômico, o Estado, esfera monopolística da coerção, é um jogo de soma zero e, portanto, cronicamente propenso à concentração do poder político e à limitação da competição. Ainda:

O que é verdadeiramente decisivo no modelo de mercado construído por Friedman não é que o indivíduo seja livre para entrar ou não em uma transação mercantil em particular, mas que conserve a possibilidade de escolher se quer ou não integrar-se ao mercado (BORON, 1994. p. 83).

Nesta perspectiva de análise, compactuamos com a indignação de Boron quando sinaliza que, na obra de Friedman, a possibilidade de escolha numa sociedade de mercado é patente quando observa a inconsistência desse argumento, isto é, a indicação da liberdade depois que o produtor está incorporado ao mercado e não antes. A decisão de ingressar no mercado foi tão “livre e voluntária” como a de quem entrega seus bens aos ladrões em troca de sua vida (BORON, 1994, p. 83).

Além disso: o auge do neoliberalismo não é apenas uma resposta técnica surgida da revalorização do pensamento de Smith; é uma proposta que contém, em diferentes graus de elaboração, uma teoria política sobre a organização do Estado, sua natureza e funções – que inclui o tema, crucial, do intervencionismo e a planificação – e sobre o papel que a cidadania e, em

especial, as classes populares podem desempenhar em seu seio (BORON, 1994, p. 188).

É certo que podemos inferir que as profecias neoliberais<sup>15</sup> escamoteiam a real causa da crise, ou seja, atribuir ao Estado a culpa pela crise supõe cegueira histórica. Não há como negar o componente ideológico nos argumentos de Friedman: a defesa do liberalismo econômico e sua crítica ao *welfare state*. Enfim, *se há uma crise do Estado inocultável tanto na periferia como no centro, é porque o capitalismo como modo de produção está em crise* (BORON, 1994, p. 189).

Se a compreensão da constituição do credo liberal é imprescindível para a compreensão da constituição do sistema capitalista, imprescindível é também a compreensão dos princípios que se opõem a este credo, ou seja, a concepção do materialismo histórico. Assim como ocorre que, os neoliberais propõem a descentralização da administração da verba, mas não a democratização da decisão sobre seu montante e destino.

Não é nossa pretensão um estudo aprofundado do pensamento liberal, somente uma contextualização; também não é nossa pretensão um estudo aprofundado sobre as concepções marxistas. Faremos apenas uma referência ao seu propugnador face à influência que sua concepção teórica teve na condução da política e da economia no Ocidente.

## **1.2. A concepção do materialismo-histórico**

Influenciado, dentre outros, pelos clássicos do pensamento econômico liberal inglês, Karl Marx supera-os ao demonstrar cientificamente o processo de desenvolvimento da sociedade capitalista e as contradições

---

<sup>15</sup> Em **Política Neoliberal e Sindicalismo no Brasil** - Neoliberalismo e Trabalhadores, Boito Jr. (1999) aponta que a descentralização e a desconcentração participativa apresentam o “Estado mínimo” neoliberal como a solução para um problema específico que os ideólogos do neoliberalismo vêem nos direitos sociais e nos serviços públicos.

sociais que a metamorfoseiam. Demonstra o caráter antagônico do sistema capitalista, desvendando o caráter da exploração do trabalhador através do sobre-trabalho, da mais-valia, essência do sistema de produção capitalista.

Partindo da teoria do valor concebida por Smith, Marx postulou que o valor de um bem é determinado pela quantidade de trabalho socialmente necessário para sua produção. Assim, é certo que o materialismo histórico representa um contraponto ao pensamento da economia política liberal clássica, ou ortodoxia liberal. Desse modo, para Karl Marx, o lucro não se realiza por meio da troca de mercadorias, que se trocam geralmente por seu valor, mas sim em sua produção. Os trabalhadores não recebem o valor correspondente a seu trabalho, mas só o necessário para sua sobrevivência.

Nascia assim o conceito de mais-valia, diferença entre o valor incorporado a um bem e a remuneração do trabalho que foi necessário para sua produção<sup>16</sup>.

Sendo Marx, além de intelectual, homem de ação, suas idéias e seu exemplo inspiraram muitos movimentos sócio-políticos já em seu tempo de vida. Dos debates então iniciados entre simpatizantes e opositores, germinaram as duas principais derivações no campo da prática político-social, quais sejam a socialdemocracia e o comunismo.

Por isso afirmamos que a obra de Marx, juntamente com Engels, tornou-se referencial na segunda metade do século XIX e em todo o século XX para aqueles que buscavam uma alternativa para os problemas estruturais do sistema capitalista em expansão.

---

<sup>16</sup> História do Pensamento Econômico. Disponível em [www.economiabr.net/economia/1\\_hpe.html](http://www.economiabr.net/economia/1_hpe.html). Acesso em 05/03/2007.

Ademais, podemos afirmar que a guerra fria ou o conflito leste *versus* oeste, ou ainda, capitalistas *versus* socialistas, foi a principal característica da geopolítica mundial na segunda metade do século XX.

A derrubada do Muro de Berlin em 1989 deixou órfãos por todas as partes do mundo. O conflito leste *versus* oeste foi substituído pelo conflito norte *versus* sul, pelo menos no nível das discussões da geopolítica mundial. Não obstante, ainda precisamos de uma ideologia para viver. Por isso, concordamos e, por isso nos apropriamos do pensamento de Eric Hobsbawm<sup>17</sup>:

Os socialistas estão aqui para lembrar ao mundo que em primeiro lugar devem vir as pessoas e não a produção. As pessoas não podem ser sacrificadas. Nem tipos especiais de pessoas – os espertos, os fortes, os ambiciosos, os belos. Aquelas que podem um dia vir a fazer grandes coisas – nem qualquer outra. Especialmente aquelas que são apenas pessoas comuns (...) é delas que trata o socialismo; são elas que o socialismo defende. (GENTILI, 2000, p. 31).

O futuro do socialismo assenta-se no fato de que continua tão necessário quanto antes, embora os argumentos a seu favor não sejam os mesmos em muitos aspectos. A sua defesa assenta-se no fato de que o capitalismo ainda cria contradições e problemas que não consegue resolver e que gera tanto a desigualdade, que pode ser atenuada através de reformas moderadas, como a desumanidade que não pode ser atenuada.

Esta perspectiva nos remete a Quintaneiro, Barbosa e Oliveira (1996) que apontam a análise da vida social deve ser feita através de uma perspectiva que, além de procurar estabelecer as leis de mudança que regem os fenômenos, parta do estudo dos fatos concretos, a fim de expor o movimento

---

<sup>17</sup> Citado por Pablo Gentili no Prefácio de Educação e a Crise do Capitalismo Real de Gaudêncio Frigotto (200)

do real em seu conjunto. Afirma também que, enquanto para Hegel a história da humanidade nada mais é do que a história do Espírito, para Marx o ponto de partida são os indivíduos reais, suas ações e as suas condições materiais de existência, quer se trate daquelas que encontrou já elaboradas quando do seu aparecimento, quer das que ele próprio criou, o que supõe que a primeira condição de toda a história humana é, evidentemente, a existência de seres humanos vivos.

### **1.3. Aspectos básicos da estruturação do Estado e da economia no Brasil durante o século XX e implicações**

#### ***1.3.1. Considerações acerca dos projetos econômicos do Brasil: da crise dos anos 1930 à crise dos anos 1980***

A primeira metade do século XX foi marcada por duas grandes guerras mundiais intercaladas pela grande depressão dos anos de 1930 cujo estopim foi crise econômica de 1929 e, na segunda metade do século com a independência de países dos Continentes Africano e Asiático além de regimes políticos ditatoriais em países da América Latina. Apesar de ainda não se falar de globalização, os efeitos se fizeram sentir por quase todo o planeta e o Brasil não escapou às influências das guerras e da crise.

A Grande Depressão nos anos de 1930 teve papel decisivo na transformação do modelo político e econômico brasileiro com o fim da chamada “política do café com leite” e, conseqüentemente, com a derrocada do “modelo agro-exportador” que, desde os anos de 1920, prenunciava as dificuldades com que a sociedade brasileira se depararia na década seguinte. Revolução de 1930 caracterizou-se, portanto, pela desestruturação das chamadas oligarquias regionais e pelo fortalecimento do poder central.



Num ensaio denominado “Para uma Economia Política do Estado Brasileiro”, Fiori (1995, p.141) aponta que “a partir dos anos 1930 e até os 1950, se bem que as oligarquias não tenham sido efetivamente desmanteladas, o poder central do Estado foi completamente reorganizado”<sup>18</sup>.

Justifica seu ponto de vista conforme segue:

Refez-se a Constituição do país, redefiniram-se os códigos e as regras econômicas, e formou-se nova burocracia especializada e meritocrática capaz de controlar as funções macroeconômicas e normatizar as principais áreas da produção nacional. Estava terminada a ‘República Velha’ (1889-1930) e se consolidava, entre as elites brasileiras, o apoio a um projeto nacional que teve no Estado o grande organizador da sociedade e da economia do país. Nasceu ali o ‘modelo desenvolvimentista’ responsável, sobretudo depois de 1950, pela industrialização brasileira (FIORI, 1995, p. 141).

A industrialização brasileira foi possível com a criação, pelo governo brasileiro, do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), da Petrobrás e da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), imprescindíveis para o modelo nacional-desenvolvimentista. Foi a “criação do arcabouço institucional básico [...] para alavancar [...] a modernidade industrial” (FIORI, 1995, p. 101), cuja base de sustentação fora formada pelo “tripé” capital estatal, capital privado nacional e capital internacional. Portanto, o papel do Estado neste processo é que possibilitou a alavancagem industrial. Assim, temos que na “Nova República” inicia-se a “Revolução Industrial Brasileira” cuja característica era de Substituição das Importações.

A partir de 1956, com o Plano de Metas que privilegiou o setor industrial, dá-se a “fase da internacionalização da indústria brasileira” e, conforme Fiori (1995), nos anos 1950 o Estado brasileiro assume plenamente o

---

<sup>18</sup> Para Frigotto (2000, p. 36) a revolução de 1930, embora explicitamente mudanças e reformas significativas no plano do Estado, da economia e da política, não se constituiu.

ideário do desenvolvimento industrializante, efetivamente uma ruptura com as velhas oligarquias. A elite industrial que se forjou nos anos 1920 e após 1930 é frágil e dependente das oligarquias agrárias.

Para Cohn, apud in Costa & Mello(1999), a política econômica adotada por Juscelino baseava-se na realização de investimentos diretos, quase sempre precedidos de intensa emissão monetária, e na abertura ao capital estrangeiro.

Tal estratégia econômica resultou na expansão e consolidação de um capitalismo extremamente dependente. O controle externo sobre os mais importantes pólos industriais atingia altas proporções no início da atual década [1960], com tendência a crescer. Na indústria automobilística, de cigarros, eletricidade, variava entre 80% e 90%; na indústria farmacêutica e na mecânica, era da ordem de 70%, por exemplo (1999, p. 341).

Embora consideremos a diversificação da industrialização, extremamente significativa do ponto de vista da instalação de multinacionais no Brasil, o que as informações acima revelam é o elevado grau de dependência do desenvolvimento industrial brasileiro em relação aos países capitalistas do “primeiro mundo” ou do norte.

No início da década de 1960, após as “forças ocultas” terem levado Jânio Quadros à renúncia, seu vice João Goulart, levou adiante a política econômica nacionalista<sup>19</sup> mesmo com o descontentamento de setores da burguesia rural e urbana, de empresários nacionais e internacionais e setores populares. O descontentamento também atingira setores militares que, em 31

---

<sup>19</sup> “O Ministério do Planejamento e da Coordenação Econômica, cujo titular era Celso Furtado, partiu para a execução do chamado Plano Trienal. Elaborado no período parlamentarista, pretendia combater a inflação e realizar o desenvolvimento econômico, particularmente no setor industrial. Esse plano, entretanto, entrava em contradição com a política de mobilização popular em apoio ao governo, pois exigia grande austeridade” (COSTA & MELLO, 1999. p. 344).

de março de 1964, depuseram o então presidente. “As razões do golpe de 1964 devem-se, dentre outras, ao esgotamento do modelo de substituição das importações” (COSTA & MELLO, 1999, p. 352/353).

Com a instauração do regime militar, que perdurará até 1985, implementa-se:

Uma profunda reorganização institucional da política econômica, do sistema fiscal e financeiro e de administração pública [...] mantendo e aprofundando o modelo desenvolvimentista de industrialização cada vez mais solidamente sustentado pelo que se chamou ‘tripé’ econômico – o Estado associado aos capitais privados nacionais e internacionais (COSTA & MELLO, 1999, p. 141).

Podemos dizer, portanto, que qualquer tipo de ameaça ao desenvolvimento econômico industrializante teria de ser extirpada. A ameaça comunista vinda do Leste Europeu “pairava” nas mentes dos grandes líderes políticos e econômicos do Ocidente que julgavam ser preciso encontrar mecanismos que impedissem a “contaminação” do resto do mundo. Parte das estratégias adotadas foram as Alianças Militares na Europa, idealizadas pelo governo norte-americano visando impedir a União Soviética de expandir sua área de influência.

Dessa maneira, não é de se estranhar o elevado nível de influência e de sustentação dada pelos Estados Unidos aos militares quando do golpe de Estado em 1964 visando, dentre outros, a contenção dos ideais socialistas no Brasil que ameaçavam os interesses hegemônicos nacionais e internacionais, tanto que as primeiras medidas tomadas pelo marechal Castelo Branco após o golpe foi o fechamento de entidades estudantis e civis e intervenção nos sindicatos.

No governo do general Geisel (1974–1979), elaborou-se o II Plano Nacional de Desenvolvimento, destinado à consecução da industrialização pesada iniciada durante o nacional desenvolvimentismo. Porém este governo também se caracterizou pelo chamado fim do milagre brasileiro. Além disto,

esse governo representou o último esforço integrado e ambicioso de política estatal, e Geisel foi o último dos desenvolvimentistas, navegando contra a maré ideológica e econômica internacional” (FIORI, 1993. p.102).

Mais uma vez os “fenômenos da globalização” se faziam sentir com mais intensidade. A crise econômica internacional dos anos de 1970 quando houve duas grandes crises energéticas (em 1973 e 1978), o aumento das taxas de juros internacionais e a desaceleração da economia internacional tiveram papel crucial na crise brasileira dos anos de 1980. Com isso o ideal desenvolvimentista é colocado em xeque.

O nacional desenvolvimentismo brasileiro teve inúmeras implicações para a sociedade. Ainda nas palavras de Fiori:

Após quase 50 anos de intervenção pública [...] o Estado criou uma ampla e complexa institucionalidade [...] o Estado brasileiro acabou montando burocracias econômicas competentes na Gestão de suas agências, bancos e empresas. Do ponto de vista social e econômico, essa modernização produziu extrema desigualdade [...] em contradição com o proposto nos anos 1950 . (FIORI, 1995. p. 102).

É inegável a nova configuração econômica e industrial do Estado brasileiro após a abertura do país ao capital internacional para a instalação de diferentes tipos de indústrias na segunda metade do século XX. Também é inegável que a produção de tamanha riqueza não foi destinada de forma equitativa aos que a produziram. Por isso a referência às palavras de Fiori nos parece oportuna neste momento da reflexão, considerando as implicações de

tal configuração na estruturação da sociedade brasileira em geral e no sistema educacional em específico.

Isto posto, apontaremos na seqüência fatos internos que tiveram grande peso na transição do modelo ditatorial ao regime democrático de direito.

### ***1.3.2. Considerações: acerca das implicações da política ditatorial no Brasil e do modelo econômico nos anos de 1980***

Nos anos de 1980 acentuaram-se as pressões de vários setores da sociedade como da Ordem do Advogados do Brasil, da Associação Brasileira de Imprensa, dos representantes religiosos e sindicais, em vista das arbitrariedades cometidas no governo militar. A insatisfação da sociedade brasileira em relação ao sistema político e econômico fez aguçar os ânimos e, como conseqüência, mobilizações e manifestações contrárias ao governo militar se fizeram sentir na sociedade.

Numa análise acerca da crise e transições a partir dos anos 1930 no Brasil, Fiori(1995)observa que em relação ao final do regime de exceção que:

Não haverá avanço sem uma profunda reorganização institucional do Estado (da qual o processo de redemocratização em curso é uma parte central); uma reorganização da estrutura produtiva; uma redefinição das relações do Estado com os mercados e a sociedade civil, e uma clara demarcação das novas regras de participação e das fronteiras de abrangência do sistema econômico, social e político (p. 143).

A reorganização institucional do Estado e a redefinição das suas relações com a sociedade civil nos remetem à reflexão do grau de influência desta reorganização na educação institucional. A redefinição do papel do Estado incide de maneira contundente na reformulação do conceito de Gestão e na reorganização das instituições públicas, dentre elas a escola.

Ressaltamos que a herança política do desenvolvimentismo brasileiro foi e permanece com características autoritárias. Além disso: 35 anos sob regimes autoritários, civis ou militares; elaborou quatro Constituições (1934, 1946, 1967, 1988) e duas Cartas Discricionárias (1937 e 1969); experimentou quatro sistemas partidários distintos e um período de oito anos de proibição de qualquer organização partidária.

Mas, sobretudo, deixa uma herança de desorganização política entre os principais grupos de interesse; de baixo índice de participação e controle da população sobre o exercício da autoridade pública em todos os níveis; de baixo grau de institucionalização e de escassíssima experiência e flexibilidade, sobretudo das elites, para a aceitação dos conflitos e o exercício da convivência política entre os 24 estados que compõem a federação brasileira. Isso dá uma dimensão aproximada do que tem sido o desafio da construção das condições democráticas de governabilidade, simultaneamente à administração da crise econômica e ao esboço coletivo do horizonte final dessa nova ruptura/transição pelo Brasil (FIORI, 1993, p. 143).

Este autor afirma também que o primeiro fator da herança<sup>20</sup> desenvolvimentista, o qual vem pesando decisivamente nos caminhos da crise e nas dificuldades de transição, refere-se à fragilidade fiscal crônica do Estado e às dificuldades financeiras que sempre confrontaram o setor público e a economia privada durante a industrialização brasileira. O segundo fator decorre do principal êxito do modelo de crescimento vigente desde os anos de 1930: o grau de industrialização alcançado pelo Brasil. Em resumo, a dificuldade do ajuste e a complexidade da transição brasileira estão intimamente ligadas ao grau de maturidade de sua indústria e a heterogeneidade de sua estrutura

---

<sup>20</sup> A este respeito, Frigotto (2000, p. 36) afirma que herdamos uma matriz cultural bastante peculiar, onde o colonizado se identifica com o colonizador. Apagam-se as raízes ou são renegadas. Perfilamos uma relação de submissão. No passado mais remoto, essa submissão se dava em relação aos conquistadores e colonizadores. Hoje, continuamos a ser colonizados mediante a integração subordinada ao grande capital. [...] Mantém-se até hoje uma cultura que escamoteia os conflitos, as crises, embora a sociedade viva em crises e em conflitos.

produtiva. Para Costa (1999) as conseqüências do modelo econômico do regime militar foram:

A concentração de renda através da política econômica que reduziu o poder aquisitivo dos assalariados e a organização do sistema de tributação nacional; a expansão do crédito às camadas médias que serviu para ampliar a demanda de bens duráveis (casas, automóveis, eletrodomésticos, etc.); abertura ao capital internacional que englobava os incentivos às exportações, bem como atrativos para investimentos estrangeiros no Brasil. A concentração de renda prejudicava a indústria nacional produtora de bens de consumo não-duráveis, como alimentos e roupas destinados ao mercado composto pelas camadas de baixa renda (p.354/355).

Outras implicações podem ser apontadas com base em Sene (1998) que assinalam que em 1º de abril de 1964, quando se iniciou o regime militar, o Brasil possuía o 43º PIB do planeta e uma dívida externa de 3,7 bilhões de dólares. Em 1985, ao término da ditadura, o Brasil apresentava o 8º PIB do mundo capitalista e sua dívida externa era de aproximadamente 95 bilhões de dólares.

Estes dados indicam que o propósito desenvolvimentista – economicamente falando, iniciado a partir de 1930, com capital privado nacional, internacional e, principalmente, Estatal - fora atingido, colocando o Brasil entre as maiores potências econômicas do mundo capitalista.

Todavia, esse preço tem sido pago pela sociedade brasileira. Não podemos desconsiderar os avanços obtidos na área social como saúde e educação. Os números têm mostrado que os avanços foram significativos, principalmente no aspecto quantitativo. Mas os números também são significativos quando revelam que as riquezas produzidas são perversamente distribuídas.

Vamos a alguns números que retratam essa realidade, não somente no Brasil, mas em toda a América Latina, visto que não foi somente no Brasil que o regime de exceção se instaurou.

Dentre os principais problemas que frustraram as expectativas no início dos anos 80 na América Latina, Boron (1994) cita o endividamento externo contraído por ditaduras militares e suas conseqüências, observando que: nesse continente o problema já não é mais a pobreza, mas a pobreza extrema, a indigência, e sob estas condições o futuro da democracia latino-americana se apresenta com sinais gravemente intranqüilizadores. A América Latina transferiu aos centros a bagatela de 203 bilhões de dólares entre 1982 e 1989.

Apesar deste enorme esforço, que se aplicado em programas de desenvolvimento econômico e social teria melhorado substancialmente a condição das classes e camadas populares, a dívida externa da América Latina se incrementou entre esses anos em 110 bilhões de dólares; isto é, pagamos mas estamos mais endividados do que antes e com uma hipoteca sobre nosso futuro que não tem vias de solução.

Que sentido tem seguir pagando, quando o credor maneja conforme sua vontade as taxas de juros? (BORON, 1994. p. 32/33).

Estes dados nos permitem observar as conseqüências que tal modelo político e econômico desencadearia. Este autor chama a atenção em suas conclusões quando da análise sobre a transição para a democracia na América Latina dizendo que esse panorama já é visível, com desigual intensidade, em várias das novas democracias do nosso continente.

Com isto, assistimos ao aumento e da violência e a criminalidade, à decomposição social e a anomia, a crise e a fragmentação dos partidos políticos, a prepotência burocrática do Executivo, a capitulação do congresso, a



inação da Justiça, a corrupção do aparato estatal e da sociedade civil, a ineficácia do Estado. Por isso, nos encontramos diante de uma situação em que as demandas geradas na sociedade civil se multiplicam levando em conta as injustiças, as privações e os sofrimentos provocados tanto pela crise capitalista como pelas políticas de ajuste e a recomposição global que lhe sucedem. Estudos que retratam injustiças sociais de toda ordem há muito têm sido feitos.

Conforme Kliksberg (1991) a desigualdade na distribuição das riquezas produzidas na América Latina entre 1970-1995 é a seguinte: em 1970, o 1% mais rico da população ganhava uma média de 40.711 dólares *per capita* anuais (paridade de poder de compra, anos base de 1985) ante os 112 dólares *per capita* anuais do 1% mais pobre. A distância era de 363 a 1. Essa distância reduziu-se dos anos 70 aos 80, passando a ser de 237 vezes. Mas, a partir daí, continuou a aumentar muito, chegando em 1995 a 417 vezes. Entre 1990 e 1995, aumentou quase 15,5% (KLIKBERG, 1991, p. 34-35).

Resumindo podemos apontar que a polarização da renda na América Latina entre 1970-1995 saltou de \$40.711 para \$66.363 para o 1% mais rico e de \$112 para \$159 para o 1% mais pobre. Do ponto de vista político e econômico, estes dados revelam o grau de submissão a que estão postos os países da América Latina.

No caso brasileiro, já observamos que o processo de desenvolvimento da industrialização brasileira na segunda metade do século XX caracterizou-se pela dependência em relação aos países do então chamado primeiro mundo. Do ponto de vista social, estes dados revelam a perversidade na distribuição das riquezas que se acentua com o corte de gastos em áreas sociais devido às exigências de organismos internacionais como, por exemplo, o Fundo Monetário Internacional - FMI.

A este respeito, Boito Jr. (1999) menciona que o imperialismo norte americano, durante o segundo mandato de Bill Clinton pressionou os governos social-democratas que se encontravam no poder na maioria dos países europeus, para que avançassem na aplicação da política neoliberal posto que o FMI já havia insistido numa “segunda onda de reformas” nos países da Europa Ocidental. Em relação à América Latina, o objetivo do neoliberalismo é, dentre outros, ampliar a exploração financeira da região readaptando-a aos interesses norte americanos.

O que nos revelam está intimamente relacionado às políticas públicas implementadas no sistema educacional, ou a falta de políticas eficazes destinadas à educação institucional. Por sua vez, as definições políticas para este setor estão vinculadas às exigências de organismos internacionais – conforme mencionamos na página anterior - e de segmentos hegemônicos no nível nacional, conforme apontaremos no capítulo três.

É, portanto, a partir da análise e da compreensão da constituição e da crise do sistema capitalista que abordaremos no próximo capítulo aspectos fundantes para a compreensão da gestão das organizações na sociedade contemporânea: a gênese do conceito gestão, uma abordagem à luz da social-democracia e uma abordagem crítica da gestão na educação.

Também observaremos as implicações do modelo taylorista/fordista de organização do trabalho para o modelo toyotista, em vista das conseqüências desta “opção” na forma de gerenciamento das instituições públicas em geral e, em específico, do sistema educacional. Enfim, se quisermos compreender as estratégias que o projeto neoliberal tem reservadas para a educação, é importante também compreender que esse processo é parte de um processo internacional mais amplo. Numa era de globalização e de internacionalização, esses projetos nacionais não podem ser compreendidos fora de sua dinâmica internacional (SILVA, 1997, p. 14).

### A GESTÃO DAS ORGANIZAÇÕES NUMA PERSPECTIVA CONTEMPORÂNEA

#### 2.1. Gênese da estruturação dos conceitos Gestão e Administração

É comum a utilização dos termos gestão e administração como sinônimos, inclusive dicionários os apontam como tal. Porém, em termos conceituais, Motta (2000) aponta diferenças, inclusive quanto ao termo gerência. O autor argumenta que se justifica teorizar gerência posto que a ação humana não é algo isolado do pensamento. Em outras palavras, a teoria pode fornecer elementos para se compreender melhor a realidade e para adquirir formas alternativas de comportamento gerencial. “Quem sabe o porquê do que faz pode fazer melhor”.

Quanto ao termo Administração, esse autor assinala que nasceu na área pública para expressar uma função subordinada aos conselhos e às assembleias ou ao poder político. E que, a expressão mais nobre da Administração tem origem no século XVII, com a institucionalização mais clara do cargo de ministro, do latim *minus* (menos), que se contrapõe a *magis* (mais), de *magister* ou magistrado: O administrador *era, assim, o executor das decisões emanadas dos órgãos políticos superiores ou dos parlamentos e das assembleias legislativas* (MOTTA, 2000, p. 13).

Em relação à Gestão, afirma que se originou na área privada para significar a função subordinada àqueles que estão nos conselhos superiores. Gerentes ou executivos eram as pessoas encarregadas de executar as ordens dos diretores, proprietários ou membros dos Conselhos de Administração das empresas.

No que se refere ao uso dos termos administração e gerência no Brasil, Motta, (2000) esclarece que tais termos foram vítimas de ambigüidades. O uso dos termos administração e gerência generalizou-se para significar quase que qualquer posição de chefia em repartições públicas ou privadas. Nos anos de 1970 os dirigentes eram preferencialmente os administradores, ao passo que os gerentes eram os que ocupavam posições inferiores na estrutura hierárquica. Hoje, gerente serve para designar funções executivas de grandes empresas, onde possivelmente a palavra administrador seria recusada por lhe faltar nobreza.

Nos anos de 1990 o conceito de gestão usado no Brasil como qualificação de formas participativas em administração era apenas a tradução da terminologia de origem francesa e portuguesa. Daí as expressões co-gestão e autogestão. Ocorre que gestão é uma palavra mais genérica e engloba administração e gerência, de significados tecnicamente diferentes. Também, no inglês britânico, bem como no francês, a palavra '*management*' (normalmente traduzida para o português como gerência), empregada tecnicamente em ambos os países, significa, essencialmente, a gestão privada, e a palavra '*administration*' (traduzida normalmente como administração) tende a significar a gestão pública. No inglês norte-americano, de grande influência na terminologia administrativa brasileira, a palavra '*management*' é usada quase indistintamente como '*administration*' (MOTTA, 2000, p. 15).

Em relação à linguagem técnica norte-americana e na brasileira são utilizadas "expressões como *business administration* (administração de empresas) ou *public management* (gerência pública), sendo as palavras

administração e gerência qualificadas como pública ou privada conforme o caso, ao contrário da terminologia técnica européia” (MOTTA, 2000, p. 15).

Argumenta também que no Brasil há uma incoerência que se deve ao fato de que o termo gestão apareceu em qualificativos de formas participativas como co-gestão e autogestão. Se fosse mantida a coerência terminológica no Brasil, as expressões mais apropriadas seriam co-gerência e autogerência ou co-administração e autoadministração.

## **2.2. Uma abordagem contemporânea para o setor público à luz do pensamento social-democrata**

Analisando as necessidades de reforma do Estado e da administração pública brasileira de burocrática para gerencial, Bresser Pereira (2001) diz que no século XVIII os filósofos iluministas e as cortes britânicas definiram os direitos civis e que, no século seguinte, foram introduzidos pelos políticos liberais (na acepção européia) nas constituições de todos os países civilizados.

No século XIX, os socialistas definiram os direitos sociais, que, na primeira metade do século XX, foram introduzidos nas Constituições de todos os países pelos partidos social-democratas. Significa, portanto, que: no século XVIII, historicamente, compreendeu-se a importância de proteger o indivíduo contra um Estado oligárquico e, no século XIX, a importância de proteger os pobres e os fracos contra os ricos e poderosos, mas a importância de proteger o patrimônio público só passou a ser dominante na segunda metade do século XX (BRESSER PEREIRA, 2001, p. 25).

Se no século XVIII foram definidos os direitos civis e, no século XIX os direitos sociais, passava agora a ser necessário definir um terceiro tipo de direitos, também básicos – os direitos públicos: os direitos de que gozam todos

o cidadãos, de que seja público o que de fato é público. Ou, em outras palavras, “o direito de que a propriedade do Estado seja pública, isto é, de todos e para todos, não apropriada por uns poucos” (BRESSER PEREIRA, 2001, p.25).

Visando garantir o avanço dos direitos públicos posto que “afinal, o ‘serviço público’ é público, é um serviço para o público, para o cidadão”, o ex-ministro Bresser Pereira aponta que no capitalismo contemporâneo as políticas públicas têm papel estratégico e, portanto, faz-se necessária a Reforma ou a Reconstrução do Estado.

Posto isto, afirma como deverão ser conduzidas as reformas gerenciais haja vista que, para as administrações sociais democratas o ajuste fiscal do Estado não passa pela proposta de cunho ideológico, mas como condição necessária para qualquer governo forte e efetivo. Em relação ao papel do Estado do Bem-Estar Social, Bresser Pereira argumenta que ele surgiu para reforçar os direitos sociais, e o papel cada vez maior que o Estado assumiu ao promover o crescimento econômico e a competitividade internacional em nosso século significam um enorme reforço às idéias de Estado como *responsabilidade* pública. E também significam um aumento considerável da cobiça de indivíduos e de grupos desejosos de submeter o Estado a seus interesses particulares. A privatização da carga fiscal (forma principal da *res publica*) passava a ser o principal objetivo dos *rentseekers*<sup>21</sup> (BRESSER PEREIRA, 2001).

O economista aponta as principais características que definem a administração pública gerencial. São elas:

- é orientada para o cidadão e para a obtenção de resultados;

---

<sup>21</sup> Conforme Bresser Pereira em **Reflexões sobre a reforma gerencial brasileira**. Revista do Servidor público, 1995, ano 5º, no 4, p. 11-17. *Rent-seekers* é “procura de vantagens e privilégios à custa do Estado”.

- pressupõe que os políticos e os funcionários sejam merecedores de grau limitado de confiança;
- como estratégia serve-se da descentralização;
- utiliza o contrato de gestão como instrumento de controle dos gestores públicos.

Se para a Administração privada – atividade econômica controlada pelo mercado – o sucesso significa lucro, para a Administração pública – empreendimento político, controlado politicamente – sucesso significa interesse público.

Considerando que Bresser Pereira foi ministro de um governo cujo partido representa o pensamento social-democrata e considerando que esse governo adotou a política neoliberal imposta pelos representantes das macro-economias mundiais assinalamos que tal abordagem de gerenciamento do “público” pode revelar-se numa armadilha.

Dito de outro modo, dizer que uma reforma no Estado é necessária para que o que é público seja de fato para o público supõe dizer que a iniciativa privada pode oferecer serviço público para o público. Isto nos remete a questionar como instituições privadas que visam lucro poderiam oferecer serviços a uma grande parcela do público desprovido economicamente. Significa compactuar com a concepção minimalista de Estado? Ou, como disse AGUILAR (2000), em Estado desertor:

A qualidade de desertar não significa privatizar o público [...] mas a omissão, como efeito moral e jurídico de algo que devia ser feito pelo Estado, provoca a degradação do público. Assim, o público é resguardado e a concessão assume o caráter de privatização do público. A deserção do Estado tornaria inviável o acesso a esses espaços públicos, por serem progressivamente reduzidos até inexistentes, ou por serem inatingíveis ( p. 47).

### 2.3. Uma abordagem sobre a gestão para a educação pública

A segunda abordagem, a nosso ver, mais analítica e mais crítica em relação à de Bresser Pereira e menos técnica em relação à de Motta sobre o conceito de gestão, vem de LÜCK (2006).

Além do que, esta abordagem está voltada aos nossos propósitos que são em relação à gestão na educação pública.

Ela assinala que gestão é uma expressão que ganhou corpo no contexto educacional acompanhando uma mudança de paradigma no encaminhamento das questões desta área. Em linhas gerais, gestão é caracterizada pelo reconhecimento da importância da participação consciente e esclarecida das pessoas nas decisões sobre a orientação e planejamento de seu trabalho, ou seja, o conceito de gestão no universo educacional está associado ao fortalecimento do processo da democratização do processo pedagógico, à participação responsável de todos nas decisões necessárias e na sua efetivação mediante um compromisso coletivo com resultados educacionais cada vez mais significativos.

Considerando que a formação da sociedade se dá pela ação e que compactuamos com a idéia da Escola como organismo vivo e dinâmico, podemos afirmar que esta última concepção tem mais sintonia com nossos princípios e propósitos.

Observamos, portanto, que as organizações, sejam elas públicas ou privadas, devem ser analisadas numa perspectiva de que, *na sociedade dominada pelo capital, as regras capitalistas vigentes na estrutura econômica tendem a se propagar por toda a sociedade, perpassando as diversas instâncias do campo social* (PARO, 1990, p. 48). Globalização, autonomia, descentralização, desconcentração, reengenharia, autonomia, flexibilidade,



*downsizing*<sup>22</sup>, qualidade total enfim, é uma gama imensa de termos que passaram a fazer parte do vocabulário cotidiano de milhares de pessoas. Esses termos não são novos<sup>23</sup>, mas tais expressões ganharam corpo nas organizações na sociedade contemporânea. Podemos considerá-los como paradigma neoliberal que suplanta o paradigma da administração burocrática tradicional.

A estrutura das organizações nos moldes do fordismo/taylorismo caracterizava-se por uma estrutura piramidal, dotada de grande número de trabalhadores diretos e um número menos significativo de administradores onde os deveres eram definidos de forma clara e as comunicações escritas prevaleciam sobre a comunicação oral, denotando, desse modo, a predominância da impessoalidade e do formalismo nas relações. Conforme aponta Prestes Motta, (1986) as recentes mudanças das relações entre o Estado, o capital e o trabalho revelam uma nova concepção de relações dentro das próprias instituições do Estado e das empresas privadas.

Nos moldes do toyotismo, temos uma mudança nas características da estrutura piramidal; há um aumento na base da pirâmide, uma diminuição dos níveis hierárquicos e outros enfoques são dados em termos de relações, considerando a busca do trabalho em equipes e a possibilidade em se participar das decisões. Pelo menos é o que temos observado ao nível do discurso dos *“apologetas da sociedade do conhecimento e dos homens de negócio* (FRIGOTTO, 1997, p. 34).

---

<sup>22</sup> Conforme Antunes (1999, p. 76), constitui processo de enxugamento nas empresas.

<sup>23</sup> Num ensaio denominado **O discurso da “qualidade” como nova retórica conservadora no campo educacional**, Pablo Gentili (1994, p. 111), após citar extenso relato das experiências de Taylor publicados em Princípios de administração científica assinala que “Este extenso exemplo, além de nos permitir apreciar a extraordinária riqueza da obra de Taylor, ilustra claramente como a **qualidade** (grifo nosso) é tudo menos um novo problema no mundo empresarial”.

Para nós, o discurso dos apologetas do conhecimento não supõe o fato de que segundo Foucault, apud in Motta Prestes (1986), os saberes evoluem historicamente, desvendando novas formas de ação do poder.

Nesse contexto de mudança de sentido e de significado de administração burocrática e clientelista para uma nova forma de gerenciamento nos moldes do toyotismo, é importante focar as implicações na organização do trabalho, isto é, se a crise do sistema de produção e as novas formas de gerenciamento implicam que investiguemos suas transformações, seus reflexos na economia (do liberalismo para o neoliberalismo conforme já abordamos no capítulo anterior), implica também considerar questões que dizem respeito à organização do trabalho do sistema fordista/taylorista para os moldes do sistema toyotista. Este aspecto será analisado na seqüência deste trabalho com base em ANTUNES (1999) e LAFETÁ (2001).

Conforme observamos acima, o enfoque conceitual do termo gestão supõe participação consciente nas decisões e participação consciente passa necessariamente pela compreensão dos princípios que a orientam.

Assim, por um lado, uma reflexão/compreensão acerca das relações de poder entre Estado, capital e trabalho, nos parece imprescindível para o fortalecimento do processo da democratização da educação. Por outro lado, há que se compreender também que o *poder só existe em ação*<sup>24</sup>. E isto vale para as instituições públicas ou privadas.

#### **2.4. Gestão: aspecto sócio-histórico-conceitual**

Antunes (1999) refere-se à relação de poder característico entre Estado, capital e trabalho, compreendida por nós como macro relações, embora o autor também tenha dado ênfase nas implicações dessas relações no nível da subjetividade dos trabalhadores.

---

<sup>24</sup> FOUCAULT, 2001, p. 175.

Em relação ao artigo de Lafetá (2001), consideramos que também prevalecem as relações de poder. Contudo a compreendemos como micro relações visto que seu ensaio refere-se ao poder no interior das organizações privadas.

#### **2.4.1. As mutações no interior da sociedade capitalista**

Antunes (1999) aponta dados da Organização Internacional do Trabalho de 1999 que revelam o aumento da precarização e do desemprego: algo em torno de 1 bilhão de pessoas, o que representa cerca de um terço da força humana mundial que trabalha. Por isso, para este sociólogo, é um grande equívoco imaginar o “fim do trabalho” na sociedade produtora de mercadorias.

Portanto, é imprescindível entender quais mutações e metamorfoses vêm ocorrendo no mundo contemporâneo, bem como quais são seus principais significados e suas mais importantes conseqüências.

Numa perspectiva histórico-crítica, Antunes, (1999) argumenta que já na primeira metade do século XX o desenvolvimento do processo produtivo caracterizou-se pela mescla da produção em série fordista com o cronômetro taylorista além da separação nítida entre elaboração e execução. Esse processo expandiu-se para o setor de serviços caracterizando o trabalhador como *mass worker* numa estrutura empresarial verticalizada e fortemente hierarquizada.

Este autor afirma que no final dos anos de 1960 e início dos anos de 1970 já havia sinais de esgotamento do padrão produtivo, parcelado e fragmentado. A racionalização desse processo implicou um “compromisso” entre capital, trabalho e Estado. Este último como mediador desse “compromisso” e dessa “regulação” face à implantação da política keynesiana na condução das políticas econômicas que se sucederam no pós-guerra nos países ocidentais, principalmente.

Argumenta ainda que esse “compromisso” era dotado de um sentido ilusório, pois, se por um lado sancionava uma fase da relação de forças entre capital e trabalho, por outro ele não foi a consequência de discussões em torno de uma pauta claramente estabelecida. Além disso, esse “compromisso” tinha como elementos firmadores ou de intermediação os sindicatos e partidos políticos como mediadores organizacionais e institucionais que se impunham como representantes oficiais dos trabalhadores e do patronato, sendo o Estado elemento aparentemente arbitral, mas que de fato zelava pelos interesses gerais do capital, cuidando da sua implementação e aceitação pelas entidades representativas do trabalho.

Analisando os termos gerais do compromisso desenvolvido durante o fordismo, BIHR<sup>25</sup> (1998), observa que os termos gerais desse “compromisso” não resultaram de duas vontades livres. Ele elenca quatro aspectos desse compromisso. Em primeiro lugar, que esse compromisso foi imposto aos protagonistas pela própria “lógica” do desenvolvimento anterior ao capitalismo. Em segundo lugar, que esse compromisso resultou de um processo muitas vezes cego e, portanto, também ilusório para seus protagonistas.

O terceiro aspecto é que esse compromisso não se deu diretamente entre os membros das próprias classes, mas entre intermediários organizacionais e institucionais que lhes serviram de representantes oficiais como as organizações sindicais e políticas *versus* as organizações profissionais do patronato e agindo como elemento arbitral o Estado e, finalmente, que esse compromisso não eliminou a luta de classes entre burguesia e proletariado.

Ocorre que o Estado, ao mesmo tempo em que se apresentava como juiz, se apresentava como parte interessada pondo em prática o interesse geral do capital “cuidando para que fosse aplicado e respeitado por

---

<sup>25</sup> Bihr é um dos interlocutores de Antunes.

meio das organizações representativas de cada uma das duas classes em luta” (BIHR, 1998, p.37).

Considerando que esse compromisso não eliminou o conflito entre burguesia e proletariado e, devido a esse ‘compromisso’ entre capital, trabalhadores e Estado, se fez necessária a constituição do Estado do Bem Estar Social ou *Welfare State* que, do ponto de vista do proletariado, esse compromisso pode ser comparado a uma espécie de imensa barganha, pela qual o proletariado renunciou à ‘aventura histórica’ em troca da garantia de sua ‘seguridade social’ (BIHR, 1998, p.37).

Argumenta também que: renunciar à “aventura histórica” é renunciar à luta revolucionária, à luta pela transformação comunista da sociedade. Em contrapartida a essas renúncias, o proletariado obtinha a garantia da seguridade social. Quer dizer, não só sua assistência social, mas no sentido mais amplo, a satisfação de seus interesses de classe mais imediatos e, portanto, também mais vitais:

uma relativa estabilidade de emprego; um crescimento de seu ‘nível de vida’; uma redução de seu tempo de trabalho; a satisfação de um certo número de suas necessidades fundamentais (habitação, saúde, educação, formação profissional, cultura, lazer, etc.) (BIHR, 1998, p.37).

Antunes (1999) considera que esta forma de sociabilidade fundada no “compromisso”, que implementava ganhos sociais e seguridade social para os trabalhadores dos países centrais, pautou-se no princípio de que uma proposta de cunho socialista fosse relegada a um futuro a perder de vista. Também, que esse “compromisso” fora sustentado pela “exploração do

trabalho realizada nos países do chamado Terceiro Mundo, que estavam totalmente excluídos desse ‘compromisso’ social-democrata” (p.38-39)<sup>26</sup>

Afirma ainda que, do ponto de vista do trabalhador, o Estado, enquanto representante da garantia de ‘seguridade social’, implica na maior dependência política e ideológica do trabalhador.

Ocorre que o *Welfare State*<sup>27</sup> deu sinais de crise. Também, além das várias manifestações de esgotamento da sua fase de ‘regulação’ keynesiana, houve a ocorrência de outro elemento decisivo para a crise do fordismo: o ressurgimento de ações ofensivas do mundo do trabalho e conseqüente transbordamento da luta de classes (ANTUNES, 1999, p. 40).

Antunes diz que o ponto de ebulição da luta dos trabalhadores nos anos de 1960 decorreu de uma contradição entre heteronomia e autonomia, acrescida da contradição entre produção e consumo, intensificando, pois, os pontos de saturação do “compromisso”.

No que se refere à heteronomia, ele assinala que o taylorismo/fordismo realizava uma expropriação intensificada do operário massa, destituindo-o de qualquer participação na organização do processo de trabalho. Ocorre que o operário massa era freqüentemente chamado a corrigir as deformações e enganos cometidos pela “gerência científica” e pelos quadros administrativos, ou seja, era quando o operário poderia exercer a autonomia.

---

<sup>26</sup> Aguilari (2000, p. 35) aponta com base em dados do NEPP/Unicamp (1989) que o modelo de proteção social no Brasil “cristalizou formas particulares e corporativistas de privilégios e, finalmente, na sua dinâmica, operou sempre através de fortes mecanismos clientelistas, segundo uma ‘ética’ do favor, da doação”.

<sup>27</sup> Sobre esta questão Bihl (1998, p.10) observa que no início dos anos 70 a ordem social desenvolvida pelo modelo ocidental do capitalismo se debatia não só contra a revolta de uma parte do proletariado, constituída por jovens e imigrantes, que não estavam mais dispostos a “perder sua vida para ganhá-la”, mas também contra outros movimentos sociais – ecológicos, antinucleares, regionalistas, urbanos, feministas -, que contestavam o conjunto da organização do modo de vida capitalista

Antunes (1999) observa que outro aspecto que contribuiu para o transbordamento das lutas de classes decorreu do fato de que, a primeira geração do operário massa suportou as imposições dos capitalistas mas, a segunda geração, formada nestes moldes não estava disposta a perder sua vida para ganhá-la e privar-se de “ser” pelo excedente “ter”.

As contradições no mundo do trabalho juntamente com a confluência e as múltiplas determinações de reciprocidade entre o estancamento econômico e a intensificação das lutas de classes tiveram papel central na crise em fins dos anos 1960 e 1970.

O descontentamento explícito através da luta dos trabalhadores é, para Antunes (1999, com base em BIHR), se dá em virtude do caminho social democrata pelo qual o movimento operário optou. Segundo Bihir (1998) a existência e a originalidade do modelo social-democrata está relacionada a um projeto que propõe ao proletariado emancipar-se do capitalismo de Estado, emancipando o Estado do capitalismo. Também que o modelo social-democrata apresentará sempre e por toda parte o Estado como a via obrigatória e inevitável da emancipação do proletariado.

Dito de outro modo, a social democracia busca conquistar o poder de Estado pela via legal. É a variante reformista, conforme BHIR 1998 (p. 20). Ocorre que outros setores do proletariado (variante revolucionária) se opunham ao modelo social-democrata e esta oposição possibilitou a auto-organização coletiva de trabalhadores em “contra-poder” permanente no seio da própria empresa. Tais ações propiciaram o resgate das virtudes emancipatórias da auto-atividade dos trabalhadores.

Antunes assinala que se tratou, portanto, de uma fase de ofensiva das lutas dos trabalhadores fora das instituições sindicais e dos mecanismos de negociação legalmente instituídos. Também que os trabalhadores violaram a disciplina instituída e começaram a remodelar as hierarquias internas da

empresa, alteraram as suas formas de funcionamento e reorganizaram-se internamente mostrando que eram capazes de alterar as relações sociais de trabalho e de produção.

O autor continua argumentando que tal perspectiva não está isenta de limitações, isto é, a luta dos trabalhadores não conseguiu converter-se num projeto societal hegemônico contrário ao capital, pois as práticas auto-organizativas acabaram por se limitar ao plano microscópico da empresa, incapaz de lhe dar longevidade.

Face a esses limites e dificuldades, o autor observa que a ação dos trabalhadores enfraqueceu-se e refluíu, não sendo capaz de se contrapor hegemonicamente à sociabilidade do capital. Indica que a auto-organização, entretanto, “perturbou seriamente o funcionamento do capitalismo”, constituindo-se num dos elementos causais da eclosão da crise dos anos 1970.

Outras características que perturbaram o funcionamento do capitalismo no molde do taylorismo/fordismo foram: os trabalhadores demonstraram que

não possuem apenas uma força bruta, sendo dotados também de inteligência, iniciativa e capacidade organizacional [...]. Os capitalistas [...] podiam multiplicar seu lucro explorando-lhes a imaginação, os dotes organizativos, a capacidade de cooperação, todas as virtualidades da inteligência [...]. O taylorismo constitui a técnica de gestão adequada a uma situação em que cada um dos agentes conhecia apenas o seu âmbito de trabalho imediato [...]. Um trabalhador que raciocina no ato de trabalho [...] é um trabalhador polivalente [...] a cooperação fica reforçada no processo de trabalho [...] em benefício do capitalismo (ANTUNES, 1999, p. 45).



Feitas estas considerações, Antunes aponta que, com a derrota da luta operária pelo controle social da produção, estavam dadas as bases sociais e ideo-políticas para a retomada do processo de reestruturação do capital, num patamar distinto daquele efetivado pelo taylorismo e pelo fordismo.

Para nós esta reflexão no nível das macro-relações, conforme apontamos acima, é mais um elemento do arcabouço de constituição da sociedade capitalista nesta virada de século e de milênio, o que nos permite tecer o significado da maneira pela qual vem sendo conduzida a gestão das organizações no mundo contemporâneo.

Assim, podemos afirmar que o desenvolvimento do Estado do Bem-Estar Social representou conquistas sociais da classe trabalhadora se considerarmos a co-relação de forças existentes na sociedade capitalista.

Mas, podemos afirmar, também, que seu esgotamento implica que novas estratégias sejam desenvolvidas no nível das macro-relações visando à perpetuação dos interesses da classe hegemônica. Estas estratégias passam necessariamente pela ideologia, pois o esgotamento de um modelo implica na construção de um novo e, portanto, novas temáticas precisam ser debatidas. Mas que temáticas são estas necessárias à reorganização capitalista?

#### ***2.4.2. As novas temáticas no mundo do trabalho: do fordismo/taylorismo para o toyotismo***

Uma vez instaurada a crise após o esgotamento do padrão produtivo taylorista/fordista no final dos anos 1960 e início dos anos 1970 - expressando o ápice de uma crise estrutural do sistema capitalista de produção - países do então chamado Primeiro Mundo “importaram” dos orientais, especificamente dos japoneses, novas técnicas de produção e de gestão do capital.

O Toyotismo (ou ohnismo, de Onho, engenheiro que o criou na fábrica da Toyota), como via japonesa de expansão e consolidação do capitalismo monopolista industrial, é uma forma de organização do trabalho que nasce na fábrica da Toyota, no Japão pós-45 e que, muito rapidamente, se propaga para as grandes companhias daquele país (ANTUNES, 1999, p. 54/55).

Mas, em que esta nova forma de organização se diferencia do sistema anterior, ou seja, do cronômetro taylorista e da produção fordista?

Segundo GOUNET (1999, p.25), a nova forma de “organização do trabalho foi implantada progressivamente, nas duas décadas de 1950 e 1970, na Toyota no Japão”. Daí o adjetivo toyotismo. Este autor aponta que esta forma de organização tem dupla origem: a primeira é que as empresas japonesas precisavam ser competitivas às empresas americanas sob pena de desaparecerem.

Em 1945, logo após a derrota japonesa e no momento da ocupação aliada, o presidente da Toyota, Kiichiro Toyoda, declara que é vital “alcançar os norte-americanos em três anos, sem o que será o fim da indústria automobilística japonesa” (GOUNET, 1999, p. 25).

A segunda origem está relacionada à necessidade de se implantar o fordismo no Japão, todavia, adaptado às condições do arquipélago. É o próprio presidente Kiichiro Toyoda que observou em 1933: “vamos lançar mão de nosso potencial de pesquisa e criatividade para conceber um método produtivo adaptado à situação de nosso país” (OHNO, citado por GOUNET, 1999, p. 25).

Quanto aos métodos de produção no sistema de organização toyotista, Gounet resume-os em seis pontos, os quais resumiremos como segue:

1) A produção é puxada pela demanda e o crescimento, pelo fluxo.<sup>28</sup> Embora Kiichiro Toyoda tenha sido o presidente da Toyota, é do seu vice – Taiichi Ohno – o título de “pai do toyotismo”. Se no sistema fordista a meta é produzir o máximo em grandes séries e vender era tarefa do departamento comercial, no Japão isso não é rentável. Era preciso produzir muitos modelos, cada um em pequena quantidade: é a demanda que deve fixar o número de veículos de cada modelo. É um sistema baseado nos mesmos moldes dos supermercados: enchem-se as prateleiras e os clientes vêm e se servem. Assim a empresa produz somente aquilo que é vendido de forma que o estoque seja o mínimo possível.

2) A característica do espaço geográfico japonês e a necessidade de rentabilidade obrigaram a Toyota a investir no combate ao desperdício. O trabalho na empresa foi decomposto em quatro operações: transporte, produção, estocagem e controle de qualidade. Dessas atividades, apenas a produção agrega valor ao produto. As outras, embora indispensáveis, não agregam valor. Representam custos e, portanto, é preciso limitar ao máximo o tempo de transporte, estocagem e controle de qualidade. Por isso a máxima fluidez na produção e evitar os estoques em qualquer ponto da cadeia é o objetivo supremo.

3) A flexibilização do aparato produtivo e suas flutuações acarretam a flexibilização da organização do trabalho. As operações parcelares do fordismo não são mais suficientes. Torna-se essencial que o operário deixe as máquinas funcionarem e, ao mesmo tempo, prepare os elementos necessários a esse funcionamento de modo a reduzir o tempo da não-produção. Enquanto algumas máquinas funcionam automaticamente, o trabalhador prepara outras máquinas. Se ele não consegue mantê-las em funcionamento sozinho, ele chama um colega. Gounet diz que isso tem duas conseqüências imediatas. Primeiro que o trabalho não é mais individualizado e racionalizado conforme o

---

<sup>28</sup> Gounet (1999. p. 17) diz que flexibilidade significa “melhor adaptável à demanda”.

taylorismo: é um trabalho em equipe; a relação homem máquina torna-se a de uma equipe de operários frente a um sistema automatizado. A segunda consequência é que o trabalhador deve tornar-se polivalente para operar várias máquinas diferentes em seu trabalho cotidiano, mas também, deve ajudar seu colega quando for preciso.

4) Para organizar concretamente a produção, instala-se o *Kanban*. É uma espécie de placa que indica muitas coisas, porém a mais importante é a peça ou elemento ao qual está ligada. Dessa maneira, quando a equipe necessita de determinada peça, ela pega uma na reserva, ou seja, ela retira o *kanban* da peça empregada de forma que se sabe, portanto, que o estoque precisa ser reconstituído. Enfim, o *kanban* serve como senha de comando, mas, na organização flexível<sup>29</sup> da produção puxada pela demanda, é um método rápido, fácil e essencial.

5) O objetivo da Toyota é produzir muitos modelos, mas cada um em série reduzida. Isso significa que numa mesma linha de montagem deva haver produção de veículos diferentes, o que exige tempo e, portanto, um obstáculo à implantação do sistema Toyota. A solução encontrada pelo professor Shigeo Shingo em 1969 conforme aponta GOUNET (1999, p.28) foi o *single minute exchange die* – SMED. Esta solução baseia-se no princípio de que é preciso preparar ao máximo, antecipadamente, as operações de mudança, para reduzir ao mínimo a intervenção no momento em que a máquina está parada.

6) Em vez de aprofundar a integração vertical, como as empresas norte americanas, os japoneses desenvolveram relações de subcontratação com os fornecedores de autopeças. Os fabricantes de autopeças são empresas à parte, apesar de mantidas sob controle pelas montadoras via participação de capital e investimentos. A Toyota impõe aos fornecedores seu sistema de produção: máxima flexibilidade, obrigação de instalar-se em um raio de 20 km

---

<sup>29</sup> Gounet (1999, p. 17) diz que flexibilidade significa “melhor adaptável à demanda”.

de suas fábricas, para reduzir o transporte e o emprego do *kanban* dentro das subcontratadas. As montadoras se aproveitam das subcontratadas cujos custos salariais são cerca de 30 a 50% inferiores, e fixam condições de preços, prazo e qualidade de modo a produzir veículos a baixo custo, *just-in-time* e de qualidade.

Enfim, GOUNET (1999, p. 29) resume o sistema toyotista da seguinte maneira: “é um sistema de organização baseado em uma resposta imediata às variações da demanda e que exige, portanto, uma organização flexível (inclusive dos trabalhadores) e integrada”.

Antunes assinala quais são os traços que diferenciam o toyotismo do taylorismo/fordismo da seguinte maneira:

- 1) é uma produção muito vinculada à demanda, visando atender às exigências mais individualizadas do mercado consumidor, diferenciando-se da produção em série e de massa do taylorismo/fordismo;
- 2) fundamenta-se no trabalho operário em equipe, com multivariabilidade de funções, rompendo com o caráter parcelar típico do fordismo;
- 3) a produção se estrutura num processo produtivo flexível, que possibilita ao operário operar simultaneamente várias máquinas alterando-se assim, a relação homem/máquina;
- 4) tem como princípio o *just in time*, o melhor aproveitamento possível do tempo de produção;
- 5) funciona segundo o sistema de *kanban*, placas ou senhas de comando para reposição de peças e de estoque;

6) as empresas do complexo produtivo toyotista, inclusive as terceirizadas, têm uma estrutura horizontalizada, ao contrário da verticalidade fordista. Enquanto na fábrica fordista aproximadamente 75% da produção era realizada no seu interior, a fábrica toyotista é responsável por somente 25% da produção, tendência que vem se intensificando ainda mais<sup>30</sup>.

7) organiza os Círculos de Controle de Qualidade (CCQs), constituindo grupos de trabalhadores que são *instigados* pelo capital a discutir seu trabalho e desempenho, com vistas a melhorar a produtividade das empresas, convertendo-se num importante instrumento para o capital apropriar-se *do savoir faire* intelectual e cognitivo do trabalhador que o fordismo desprezava.

Se considerarmos que o Japão saiu arrasado economicamente da Segunda Grande Guerra e se tornou em menos de meio século após, uma das maiores potências econômicas do mundo capitalista, não é de se estranhar o “encanto” que despertou – arriscamo-nos a afirmar – nos países ocidentais quando do início das crises do padrão taylorista/fordista de produção e do padrão keynesiano de gerenciamento do Estado.

Dessa forma, esse processo produtivo transformou a produção industrial capitalista, expandindo-se a princípio para toda a indústria automobilística dos EUA e depois para praticamente todo o processo industrial nos principais países capitalistas<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup> Essa última prioriza o que é central em sua especialidade no processo produtivo (a chamada “teoria do foco”) e transfere a “terceiros” grande parte do que antes era produzido dentro de seu espaço produtivo. Essa *horizontalização* estende-se às subcontratadas, às firmas “terceirizadas”, *acarretando a expansão dos métodos e procedimentos para toda a rede de fornecedores*. Desse modo, flexibilização, terceirização, subcontratação, Circulo de Controle de Qualidade (CCQ), ontrele de qualidade total, *kanban*, *just in time*, *kaizen*, *team work*, eliminação do desperdício, “gerência participativa”, sindicalismo de empresa, entre tantos outros pontos, são levados para um espaço ampliado do processo produtivo.

<sup>31</sup> Antunes observa através de nota que também teve expressão nos países pós-capitalistas que em grande medida, como foi o caso da URSS, estruturaram seu mundo produtivo utilizando-se de elementos do taylorismo e do fordismo.

Ocorreu também sua expansão para grande parte do setor de serviços. Implantou-se uma sistemática baseada na acumulação intensiva, uma produção em massa executada por operários predominantemente semi qualificados, que possibilitou o desenvolvimento do operário-massa (*mass worker*), o trabalhador coletivo das grandes empresas verticalizadas e fortemente hierarquizada (AMIN, 1996; GOUNET, 1991 e BHIR, 1991; citados por ANTUNES, 1999, p 37).

Argumenta também que: o capital deflagrou, então, várias formas de acumulação flexível, do *downsizing*, das formas de gestão organizacional, do avanço tecnológico, dos modelos alternativos ao binômio taylorismo/fordismo, onde se destaca especialmente o “toyotismo” ou modelo japonês.

Essas transformações, decorrentes da própria concorrência intercapitalista e, por outro lado, da própria necessidade de controlar as lutas sociais oriundas do trabalho, acabaram por suscitar a resposta do capital à sua crise estrutural (ANTUNES, 1999, p. 47/48).

Não foi somente no plano da organização do trabalho ou nas novas formas de acumulação flexível que o toyotismo teve influências profundas. Esse autor argumenta que as influências se deram também no plano ideológico, por meio do culto de um subjetivismo e de um ideário fragmentador que faz apologia ao individualismo exacerbado contra as formas de solidariedade e de atuação coletiva e social.

Especificamente, quando ANTUNES (1999. p. 48) analisa o Toyotismo e as novas formas de acumulação de capital, ele diz que essas mutações têm gerado mais *dissensão que consenso*. Analisa ainda que tais mutações seriam responsáveis pela instauração *de uma nova forma de organização industrial* e de relacionamento entre o capital e o trabalho, mais favorável quando comparada ao taylorismo/fordismo, uma vez que

possibilitaram o advento de um trabalhador *mais qualificado, participativo, multifuncional, polivalente, dotado de 'maior realização no espaço do trabalho.*

As mudanças encontradas não caminhariam na direção de uma “japonização ou toyotização da indústria”, mas sim estariam intensificando tendências existentes, que não configurariam uma nova forma de organização do trabalho. Ao contrário, no contexto das economias capitalistas avançadas seria possível perceber uma reconfiguração do “poder no local de trabalho e o próprio mercado de trabalho, muito mais em favor dos empregadores do que dos trabalhadores”<sup>32</sup>.

Há ainda uma terceira corrente de autores que procuram acentuar tanto os elementos de “continuidade” com o padrão produtivo anterior quanto os de “descontinuidade”, mas “retendo o caráter essencialmente capitalista do modo de produção vigente e de seus pilares fundamentais” ANTUNES (1999, p. 49).

Nesse universo temático, estes autores discutem a necessidade de apontar para a especificidade dessas mutações e as conseqüências que elas acarretam no interior do sistema de produção capitalista, onde estaria ocorrendo a emergência de “um regime de acumulação flexível nascido em 1973”. A forma que caracteriza esse novo regime e suas conseqüências, ANTUNES toma de HARVEY :

... divisão de mercados, o desemprego, a divisão global do trabalho, o capital volátil, o fechamento de unidades, a reorganização financeira e tecnológica, entre tantas

---

<sup>32</sup> Este fragmento Antunes toma de Tomaney, 1996, p. 157/58. Este autor, segundo Antunes, faz um desenho crítico de tais tendências, visto que as novas pesquisas realizadas, especialmente na Inglaterra, mostram que a tese da ‘nova organização do trabalho’ dotada de um ‘novo otimismo’, tem sido desmentida. As mudanças que estão afetando o mundo do trabalho, especialmente no ‘chão da fábrica’, são resultado de fatores históricos e geográficos, e não somente das tecnologias e do processo de desenvolvimento organizacional.



mutações que marcam essa nova fase da produção capitalista (ANTUNES, 1999, p. 50).

Assim, as novas formas de organização no mundo do trabalho implicam uma retomada do patamar de acumulação capitalista com vistas à manutenção do seu “projeto global de dominação” tendo como uma das conseqüências a precarização no mundo do trabalho.

Quanto à perspectiva da precarização no mundo do trabalho, nós podemos considerá-la também no Sistema Educacional que estamos investigando, pois a reestruturação do Sistema Educacional no Estado de São Paulo a partir de 1995 provocou a redução do contingente de Ativos da SEE/SP além de um enorme contingente de professores desempregados e sub empregados, como é o caso dos professores eventuais<sup>33</sup>.

#### **2.4.3. A mutação do poder no interior das unidades produtivas**

Passaremos agora a tratar das relações de poder no interior de organizações as quais estamos denominando de micro relações. Para Lafetá (2001), a questão do poder no ambiente da empresa é um assunto ao mesmo tempo instigante e difícil de ser tratado. O motivo da sua importância é que ele se apresenta como um tema sempre presente na área de ciências sociais e humanas e já suscitou várias teorias que tentam explicar o fenômeno. Entretanto, o que torna a sua análise uma tarefa árdua ou intrincada é, muitas vezes, a sua constatação e classificação. Assim, não é possível que o poder se apresente de forma rígida e clara, ele é mutante e faz parte da dinâmica social da vida, e também por isso é complexo (LAFETÁ, 2001, p. 53).

---

<sup>33</sup> São professores que ficam de “plantão” nas escolas para “cobrir” a ausência de outros, ou mesmo, a própria escola os chama quando da falta de professores ou licenças quaisquer que sejam. Estes professores são contratados com base na Lei 500 de 13 de novembro de 1974 que institui o regime jurídico dos servidores admitidos em caráter temporário, o que permite ao Estado dispensá-los ao final do ano letivo.

Essa autora (p. 60-69) aponta quatro mecanismos utilizados pelas empresas como forma de manter seu domínio. Domínio este que se insere no conjunto das novas formas de gestão e organização. Em primeiro lugar ela cita como mecanismo “A busca do bem comum”. Esta noção se liga à questão da cooperação, do trabalho em conjunto, do ideal comum que serve para ‘unir’, mesmo que de maneira inconsciente, os trabalhadores na busca do desenvolvimento da empresa. A ideologia do bem comum produz nos indivíduos o sentimento de “causa nobre” ligado ao aperfeiçoamento da empresa.

A busca do bem comum se baseia na construção de um laço simbólico que associa os atores sociais através de relações de inter-compreensão, interdependência e de trocas de obrigações. O poder se infiltra nas teias de relações entre os indivíduos, e forma um novo discurso que anuncia a nova realidade com a participação de todos. Sob uma lógica de representação e trabalho em conjunto dissimula-se o poder, que se incorpora na vida da empresa através das diferentes relações sociais criadas entre os indivíduos (LAFETÁ, 2001, p.60).

O segundo mecanismo apontado refere-se a “A empresa vista como sistema cultural”. Ela argumenta que frente às transformações processadas no plano internacional da economia (globalização e mundialização do capital), as organizações tentam se adequar à nova realidade social, priorizando uma gestão estratégica de reorganização do trabalho e de novas formas de administração. Uma dessas estratégias consiste em considerar a empresa como um todo social, ou como micro-sociedade.

Esta perspectiva implica que “os elementos culturais do sistema social se incorporam no processo gestor como forma de legitimação e de formação de identidades” (LAFETÁ, 2001, p. 61).

Disso decorre construir, no âmbito da empresa, “um conjunto de valores que faz com que os indivíduos se identifiquem entre si como parte de uma sociedade” (LAFETÁ, 2001, p. 61).

A utilização desse recurso corrobora o que consideramos um dos princípios da moderna estratégia de gestão que, a mudança de empresa burocrática/rígida para empresa cultural participativa representa, de fato, uma mudança e não a eliminação das relações de poder existentes, que continuam marcadas pela hegemonia dos gestores<sup>34</sup> (LAFETÁ , 2001, p. 61 e 62).

No terceiro mecanismo, a autora aponta “a questão da subjetividade” e suas dimensões conforme segue:

- a subjetividade é algo essencialmente social, pois o sujeito vive em sociedade, onde estão presentes regras, políticas e ideologias, que os afetam diretamente no seu modo de pensar e agir na vida.
- a subjetividade é algo próprio do indivíduo e condicionado pelo meio social em que vive. De cada um destes aspectos fundamentais decorre uma classe capitalista: a classe burguesa e a classe dos gestores. Defino a burguesia em função do funcionamento de cada unidade econômica enquanto unidade particularizada. Defino gestores em função do funcionamento das unidades econômicas enquanto unidades em relação com o processo global. Ambas são classes capitalistas porque se apropriam da mais-valia e controlam e organizam os processos de trabalho. [...] É pela sua comum oposição à força de trabalho que burguesia e gestores se classificam como capitalistas”. (LAFETÁ , 2001, p. 62-63)

---

<sup>34</sup> Para João Bernardo,(1991, p. 168) “o sistema de integração hierarquizada dos processos produtivos, com a superestrutura política que lhe corresponde, pressupõe que no interior do grupo social dos capitalistas se distingam a particularização e a integração”.

- o próprio meio social lança e promove a idéia de individualidade como forma de ocultar aos indivíduos formas de representação ideológicas de dominação e regulação do seu modo de agir e entender as coisas.

Essa perspectiva indica que: o jogo de poder é perspicaz e eficiente. Faz e alimenta a ilusão da independência, vontade própria e consciência como especificamente individuais e não sujeitas ao condicionamento social” (LAFETÁ, 2001, p.63 e 64).

O quarto e último mecanismo de poder apontado pela autora refere-se à “Competitividade e tecnologia<sup>35</sup> a serviço do poder”. Ela diz que as novas tecnologias de informação e de comunicação introduzidas nos processos de trabalho, principalmente através da automação de base microeletrônica, demandam que se mobilize capacidades até então desnecessárias, ou seja, novas maneiras de mobilizar comportamentos e a utilização de capacidades intelectuais. Enfim, buscou-se novos “processos de controle adequados à nova fase do capitalismo globalizado” (LAFETÁ, 2001, p.67).

A compreensão das mudanças nos diferentes níveis micro e macro, nos setores público ou privado ou mesmo nos diferentes setores da produção de riquezas, nos setores de serviços, na redução dos níveis hierárquicos em todos os níveis e setores da economia, da política, na mutação da verticalidade para a horizontalidade, no nível da subjetividade e da cultura, enfim, nas mudanças que envolvem o mundo das relações do trabalho são, a nosso ver, imprescindíveis para a problematização e análise de nossa pesquisa junto aos Diretores no campo da gestão em educação institucional.

Entendemos que a análise da gestão na educação institucional não pode ser feita desvinculada do processo de transição dos projetos políticos e

---

<sup>35</sup> A autora usa o conceito de tecnologia de Jonhson : “repositório acumulado de conhecimentos culturais sobre ambientes físicos e seus recursos materiais, com vistas a satisfazer desejos e vontades humanas”, p. 67.

econômicos, pois se o toyotismo conseguiu superar a produção taylorista e o cronômetro fordista ele o fez com vistas a: melhorar a produtividade das empresas, convertendo-se num importante instrumento para o capital apropriar-se do *savoir faire* intelectual e cognitivo do trabalho, que o fordismo desprezava (ANTUNES, 1999, p. 55).

Face à experiência que temos como profissional da educação institucional, podemos afirmar que esta nova configuração nas relações de poder nos níveis macro e micro se repetem no interior de escolas públicas do Estado de São Paulo.

Uma das estratégias utilizadas pelo governo do Estado para que isto se configure de forma “elegante” foi a instituição de Bônus através de Leis Complementares a partir do ano 2000 conforme observaremos no início do capítulo quatro. Antes, porém, observaremos o contexto legal das atribuições nacionais e do Estado de São Paulo acerca da conformação da gestão e do gestor no sistema educacional.

### UMA ANÁLISE DO UNIVERSO LEGAL DA GESTÃO NA EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO

A análise que fizemos no primeiro capítulo nos forneceu as ferramentas para compreensão dos princípios e interesses que perpassaram a elaboração da Constituição Federal e das Constituições Estaduais, bem como a LDBEN (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) 9.394 de 20 de dezembro de 1996.

Com o fim do regime ditatorial e o processo de constituição de um Estado Democrático de Direito, setores progressistas da sociedade brasileira tiveram parte de suas expectativas atendidas.

Se, por um lado, direitos sociais há muito conquistados em países centrais foram contemplados na nova Carta, por outro, os princípios contemplados - do Estado Provedor - foram e são objeto de questionamentos de setores políticos e empresariais, haja vista a crise do modelo de *Welfare State* que se acentuou a partir dos anos 1970.

Assim, analisaremos aspectos legais da Gestão na Constituição Federal, na Constituição do Estado de São Paulo, bem como os embates com a LDBEN 9394/96 e suas implicações.

### **3.1. A Gestão: uma análise sobre o embate entre a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9.394/96.**

Na Constituição Federal de 1988, a preocupação com a Educação está no Artigo 36 (Inciso V) onde se estabelecem os princípios do ensino. No Inciso VI aparece pela primeira vez a preocupação com a gestão democrática do ensino público. Podemos dizer que aqui encontramos o embrião que desencadeará toda a discussão e consecução de documentos legais recentes sobre os princípios da gestão democrática na educação no Estado de São Paulo.

No nosso entender, o conceito de gestão democrática implícito quando da elaboração da Constituição Federal implicava muito mais o anseio de participação de diferentes entidades que representavam segmentos da sociedade em relação às decisões políticas e econômicas, do que a retórica sobre gestão democrática que tem perpassado as recentes mudanças em setores públicos.

Tal primazia da questão da participação foi resultado do processo de transição ditatorial para o regime democrático: uma concepção de democracia participativa a qual influenciara o projeto original de LDBEN.

Observamos também que não há na Constituição Federal qualquer referência sobre autonomia no gerenciamento educacional, outro tema bastante recorrente nas recentes discussões sobre sistema educacional.

Na Carta de 1988 no Capítulo III – Da Educação, da Cultura e do Desporto – Artigo 205 está que: *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.* Já, na LDBEN 9.394/96, no Título II – Dos Princípios e Fins da Educação Nacional – o Artigo

*2º assinala que a educação é dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.*

Observa-se que há uma inversão na ordem de responsabilidades em relação à educação, isto é, enquanto que a Constituição observa primeiramente a responsabilidade do Estado e depois a da família no processo educativo formal, a LDBEN aponta a responsabilidade em ordem inversa, ou seja, cabe primeiramente à família a responsabilidade de educar. Quanto à finalidade, ambas ressaltam a importância do exercício da cidadania e a importância da qualificação para o trabalho.

Podemos afirmar que a ideologia que permeou a consecução da Constituição Federal possui um caráter mais social, ou seja, a perspectiva de que o papel do Estado é o de provedor conforme os princípios da social-democracia. Com a LDBEN o princípio ideológico do neoliberalismo também é contemplado, ou seja, o do “Estado Mínimo”, cujas características são as que apontamos quando analisamos a teoria monetarista.

Em relação aos avanços sociais conquistados com a nova Constituição, podemos destacar os artigos 203 e 204 (Da Assistência Social). Enquanto o primeiro observa que a assistência social será prestada a quem dela necessita, independentemente da contribuição à seguridade social (este é um exemplo significativo do papel do Estado enquanto Estado Provedor), o segundo diz que as ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no Artigo 195, além de outras fontes, e organizadas com base em diretrizes que implica na descentralização político-administrativa, bem como a participação popular. Destacamos também o parágrafo 1º do Artigo 227 (Capítulo VII – Da Família, da Criança, do Adolescente e do Idoso) que estabelece ao Estado



promover programas de assistência integral à saúde da criança e do adolescente, admitida a participação de entidades não governamentais.

A oportunidade de configurar interesses de forma legal e constitucional de setores da esquerda e da direita – usando terminologias do período autoritário – pode ser percebida nestes Artigos; “a responsabilidade do Estado em relação à assistência social, independentemente da contribuição à seguridade social e a participação popular”, implica reconhecer a conquista de setores de “esquerda” em relação aos direitos políticos e sociais. Por outro lado, a “descentralização político-administrativa e a admissão de entidades não governamentais junto ao Estado em políticas de cunho social” implica reconhecer idéias e concepções de cunho social-democrata mas também de cunho neoliberal, quando consideramos as novas estratégias de gestão conforme abordamos no capítulo anterior, com base em Lafetá (2001).

Enquanto a sociedade brasileira ansiava pela obtenção de direitos políticos e sociais, sejam eles de inspiração socialista ou mesmo de cunho social-democrata, a crise que se instaurou a partir dos anos de 1970<sup>36</sup> em várias partes do mundo, foram sinais do esgotamento do padrão produtivo do modelo em vigor. Assim, compreendemos que a concepção de social democracia<sup>37</sup>, juntamente com a concepção de cunho socialista, foram referenciais que influenciaram de forma decisiva a elaboração da atual Constituição<sup>38</sup> que, conforme o então presidente da Assembléia Constituinte, Ulisses Guimarães, declarou promulgada a nova Constituição qualificando-a de “Constituição Cidadã”.

---

<sup>36</sup> As duas grandes crises do petróleo são exemplos disto.

<sup>37</sup> Para Anderson, citado por Gentili (1994, p. 118) “Criaram-se assim as condições para o retorno a uma institucionalidade democrática controlada, uma democracia da derrota ou, mais paradoxalmente, uma democracia “não-democrática”, cuja base material se imbricava em duas das mais claras conquistas pós-ditatoriais: a traumatização subjetiva e a transformação objetiva da sociedade”.

<sup>38</sup> Gentili (1995) observa que “As forças conservadoras, sob o argumento de que a Constituição de 88 foi fortemente influenciada pelas teses do centralismo e do estatismo de inspiração socialista e que agora o socialismo foi liquidado, querem ‘depurar’ o texto constitucional das referidas influências”. p. 63

Se o processo de redemocratização da sociedade nos anos 1980 garantiu a conquista de direitos sociais - legalmente falando - através da participação de uma assembléia eleita pelo voto popular, do ponto de vista da elaboração da nova LDBEN, os esforços empreendidos pelas entidades representativas dos diferentes segmentos da educação pública foram desconsiderados, haja vista a aprovação do projeto substitutivo do Senador Darcy Ribeiro.

Conforme Saviani (2001), o texto do primeiro projeto de LDB<sup>39</sup> apresentado à Câmara dos Deputados ocorreu em dezembro de 1988. Considerando que a LDBEN 9.394 foi publicada no Diário Oficial de União em 20 de dezembro de 1996, a conclusão óbvia é que, do projeto original até sua aprovação foram 6 anos de tramitação no Congresso Nacional. Porém, não é óbvio o fato de que do projeto original ao projeto oficialmente aprovado (Projeto substitutivo do então Senador Darcy Ribeiro) a concepção de educação contemplada atendeu mais aos interesses de setores de pensamento neoliberal e menos aos anseios das entidades representativas da sociedade.

Em resumo, enquanto na elaboração da Constituição Federal houve o atendimento de algumas das reivindicações de cunho social e trabalhista de diferentes setores da “esquerda”<sup>40</sup>, o projeto final de LDBEN aprovado seis anos depois, atendeu mais aos interesses de setores hegemônicos da

---

<sup>39</sup> Importa considerar que diferentemente da tradição brasileira em que as reformas educacionais resultam de projetos invariavelmente de iniciativa do Poder Executivo, neste caso a iniciativa se deu no âmbito do Legislativo e através de um projeto gestado no interior da comunidade educacional. Esta se manteve mobilizada principalmente através do Fórum em Defesa da Escola Pública na LDB que reunia aproximadamente 30 entidades de âmbito nacional.

<sup>40</sup> Para exemplificar, observamos que durante o regime de exceção, atividades grevistas eram atividades inconstitucionais, pois ameaçavam a “ordem” estabelecida. Na Constituição em vigor, o direito de greve passou a ser direito legalmente constituído, conforme o Artigo 37, Inciso VII – o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei complementar. A Emenda Constitucional No 19, de 4 de junho de 1998 alterou a redação do inciso para; o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica. Com isso o “único defeito” foi sanado e, aos olhos dos interesses privados, a lei resultou perfeita (SAVIANI, 2001, p. 161).

sociedade, ou seja, setores cujo pensamento estavam mais articulados aos interesses da iniciativa privada, ou dos empresários da educação.

É mais uma vez SAVIANI quem chama a atenção para essa questão quando afirma: *A se depreender da manifestação de João Carlos Di Genio, proprietário da Rede de Cursos e Colégios “Objetivo” e da ‘Universidade Paulista’ (UNIP), o texto aprovado no Senado correspondeu inteiramente às expectativas dos empresários do ensino. Com efeito, antes da aprovação Di Genio havia declarado que a lei era ótima, tendo apenas um defeito: a exigência de que as escolas de nível superior, para se constituírem como universidades, deveriam ter a maioria do corpo docente constituída de mestres ou doutores. Para ele essa exigência era irrealista, já que dificilmente alcançável pelas universidades particulares. No dia da votação final ele esteve no Senado, na condição de reitor da Universidade Paulista, fazendo lobby em favor das escolas particulares. (SAVIANI, 2001, p. 57).*

Novamente podemos observar a predominância dos interesses do setor privado sobrepondo-se aos interesses sociais. A questão que fica é que tudo o que é legal, é moral, é ético?

Tentando encontrar uma resposta para esta questão deparamo-nos com o seguinte texto:

Quanto à Ética, abstrata e com “e” maiúsculo, ela é o que jamais deixou de ser, a pior das hipocrisias. O cínico tem ao menos a desculpa de saber o que faz. O ético nem isso, já que a moral geral e universal serve para encobrir os resultados das ações não tanto aos olhos alheios, mas sobretudo aos que as praticam [...]. Os apelos ao coração e à ética só confundem onde seria necessário esclarecer. A administração de uma empresa pode, evidentemente, patrocinar a arte e as boas causas, aplicar os princípios da nutrição racional no refeitório dos trabalhadores, por exemplo, e dirigir discursos humanistas aos seus assalariados, assim como pode não praticar a corrupção e não recorrer a fraudes (BERNARDO, 2000. p. 7/8).

### **3.1.1. A Gestão na Constituição do Estado de São Paulo de 1989.**

Em seu Artigo 92, é assegurado ao Ministério Público a autonomia administrativa e funcional, cabendo-lhe, na forma de sua Lei Complementar – Inciso I – praticar atos próprios de gestão. Tanto o princípio de autonomia administrativa, quanto o princípio da gestão já estão explicitados na Carta do Estado de São Paulo.

No Título VII – Seção II – Da Saúde, o Artigo 220 diz que *as ações e serviços de saúde são de relevância pública, cabendo ao Poder Público dispor os termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle*, Parágrafo 2º diz que as ações e serviços de saúde serão realizados, preferencialmente, de forma direta, pelo Poder Público ou através de terceiros, e pela iniciativa privada.

As diretrizes estabelecidas no Artigo 222 são diretrizes cujas concepções podemos entendê-las como neoliberais, pois fala sobre a descentralização da direção; municipalização dos recursos; integração das ações e serviços; universalização da assistência; gratuidade dos serviços prestados (Incisos I a V).

No Capítulo VII (Da Proteção Especial) o Artigo 278 estabelece que O Poder Público promoverá programas especiais, admitindo a participação de entidades não governamentais.

Outrossim, o Artigo 237 (Da Educação, da Cultura e dos Esportes e Lazer – Seção I – Da Educação) estabelece os princípios e finalidades da educação com base no Artigo 205 da Constituição Federal. Nos demais artigos, não há referência à forma de gerenciamento do sistema educacional, exceto o Artigo 239 que atribui a responsabilidade ao Poder Público para estabelecer normas gerais de funcionamento para as escolas públicas estaduais e municipais, bem como para as particulares.

Ademais, estabelece as responsabilidades do governo estadual e dos municípios com relação aos diferentes níveis de ensino, mas quando se refere à autonomia (artigo 254) é em relação às universidades públicas.

Nosso propósito não tem caráter jurisprudencial, mas o de enfatizar que na Constituição Estadual o princípio da gestão na educação básica não é contemplado como o foi na área da saúde e da Proteção social, assim como o princípio de autonomia e de gestão independente no judiciário.

Também enfatizamos o Artigo 289 que estabelece que “O Estado criará crédito educativo por meio de suas entidades financeiras, para favorecer os estudantes de baixa renda, na forma que dispuser a lei”.

Significa, portanto, que o princípio da liberdade de mercado não é tão liberal assim, visto que os empresários da educação necessitam que recursos governamentais sejam destinados aos estudantes das escolas particulares, principalmente em nível superior, posto que as Universidades Públicas não abarcam a maioria dos alunos que estão fora do mercado de trabalho ou mesmo daqueles que trabalham durante um período do dia e estudam em outro.

### ***3.1.2. A Gestão na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9.394 de 20 de dezembro de 1996.***

Se na Constituição Estadual o aspecto da Gestão não é explicitado na Seção sobre educação, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação essa preocupação é explicitada ao longo de todo o texto. A preocupação com o sistema de gestão do ensino público aparece já no Artigo 3º, Inciso VIII que estabelece que dentre os princípios sobre os quais será ministrado o ensino, está o de gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino.

No Artigo 9º (Título IV – Da Organização da Educação Nacional) a LDBEN 9394/96 estabelece as responsabilidades da União; (Artigo 10) dos Estados e do Distrito Federal; dos Municípios (Artigo 11), dos estabelecimentos (Artigo 12); dos docentes (Artigo 13), que deverão organizar-se em regime de colaboração. No Artigo 14, estabelece que os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme princípios estabelecidos: participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola (Inciso I) e participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (Inciso II). Por fim, conforme Artigo 15, os princípios de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira deverão ser assegurados pelos sistemas de ensino às unidades escolares públicas de educação básica.

Em relação aos Profissionais da Educação, o Artigo 61 fundamenta que deverá haver a associação entre teorias e práticas, inclusive mediante a capacitação em serviço (Inciso I) e aproveitamento da formação e experiências anteriores em instituições de ensino e outras atividades (Inciso II). O Artigo 64 estabelece que a formação de profissionais da educação para administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional e para a educação básica será 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. O Artigo 65 estabelece que a formação docente, exceto para educação Superior, incluirá prática de ensino de, no mínimo, trezentas horas<sup>41</sup>.

Desse modo, é possível afirmar que a Secretaria da Educação do Governo do Estado de São Paulo instituiu a reestruturação do sistema de ensino do Estado, baseada sobretudo em dois Artigos: o Artigo 8º e o Artigo 10. No segundo parágrafo do Artigo 8º está que os sistemas de ensino terão

---

<sup>41</sup> O parecer o CNE/CP 21 de 06/08/2001 alterou de 300 para 400 as horas de estágio supervisionado.

liberdade de organização nos termos desta lei e no Artigo 10 (Inciso III) está que os Estados incumbir-se-ão de elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, integrando e coordenando as suas ações e as dos municípios.

Mas, respaldada legalmente no Artigo 67 da LDBEN - do qual consta que os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação - a mesma Secretaria instituiu a Lei 836 de 30 de dezembro de 1997, alterando o Plano de Carreira dos seus servidores.

### **3.2. Conformação Legal do Cargo de Diretor de Escola**

Em 30 de dezembro de 1997 foi promulgada a Lei Complementar nº 836 que institui novo Plano de Carreira, Vencimentos e Salários para os integrantes do Quadro do Magistério da Secretaria da Educação, alterando a Lei Complementar 444 de 17 de dezembro de 1985 – Estatuto do Magistério Paulista. Na Lei Complementar 836/97 instituíram-se as classes de Suporte Pedagógico (Artigo 4º, Inciso II) Quanto aos requisitos para o provimento de cargo a Lei 836 assinala os seguintes:

- Curso superior, Licenciatura de graduação plena, ou pós-graduação na área de Educação, ser titular de cargo do Quadro do Magistério Estadual; e ter, no mínimo, 8 (oito) anos de efetivo exercício no Magistério, dos quais 2 (dois) anos no exercício de cargo ou de função de suporte pedagógico educacional ou de direção de órgãos técnicos, ou, no mínimo, 10 (dez) anos de Magistério.

## CAPÍTULO IV

---

### A DESARTICULAÇÃO DO DISCURSO SOBRE GESTÃO NA EDUCAÇÃO

#### 4.1. Instituição do Bônus Mérito<sup>42</sup> e do Bônus Gestão<sup>43</sup>

O Bônus Mérito destina-se às classes de docentes do Quadro do Magistério. Pertencem a este quadro os ocupantes de cargo ou função atividade de Professor de Educação Básica I, de Professor de Educação Básica II e do Professor II em exercício nas unidades escolares e órgãos da estrutura básica da Secretaria de Estado da Educação conforme Artigo 1º da Lei Complementar 891 de 28 de dezembro de 2000.

A definição do Bônus Mérito, conforme o Artigo 2º dessa Lei está assim assinalado: o Bônus Mérito constitui vantagem pecuniária a ser concedida uma única vez, no corrente ano, aos ocupantes dos cargos referidos no Artigo 1º desta lei complementar, vinculada diretamente à aferição de frequência apresentada pelo profissional de ensino durante o período letivo.

---

<sup>42</sup> Instituído através da Lei Complementar nº 891 de 28/12/2000, Lei Complementar no 909 de 28/12/2001 e Lei Complementar no 928 de 12/09/2002. Disponível em <<http://www.imprensaoficial.com.br>> Acesso em 10/05/2007.

<sup>43</sup> Institui Bônus de Gestão: Lei Complementar no 890 de 28/12/2000; Lei Complementar no 910 de 28/12/2001 e Lei Complementar no 927 de 12/09/2002. Disponível em <<http://www.imprensaoficial.com.br>> Acesso em 10/05/2007.



No ano seguinte, a Lei Complementar 909 de 28 de dezembro de 2001 reafirma a instituição do Bônus Mérito conforme a Lei de 2000.

Todavia, quanto à definição houve uma alteração: o Bônus Mérito constitui-se em uma vantagem pecuniária a ser concedida uma única vez, no corrente ano, aos ocupantes dos cargos que esta lei complementar especifica, vinculada diretamente à avaliação de desempenho apresentada pelo profissional, adicionada à aferição de frequência durante o exercício de 2001, na forma a ser regulamentada. Em 12 de setembro de 2002 é publicada Lei Complementar 928 reafirmando a Lei Complementar 909/2001.

Os critérios para recebimento do Bônus Mérito conforme o Artigo 2º da Lei 891 de 28/12/2000, estabelecem (Artigo 3º) que a concessão do Bônus será devida ao servidor que em 1º de dezembro de 2000:

- I – se encontrar em exercício em cargo ou função-atividade docente;*
- II – contar com no mínimo 90 (noventa) dias consecutivos de exercício na mesma data.*

As Leis Complementares 909 de 28/12/2001 e 928 de 12/09/2002 mantiveram a concessão do Bônus ao exercício do Quadro do Magistério (QM), mas alteraram o tempo mínimo para 200 dias consecutivos ou não no exercício dos cargos ou funções.

Quanto aos valores, consta no Artigo 4º da Lei 891/2000 que o valor mínimo do Bônus Mérito assegurado ao docente pelo cumprimento da carga horária 40 (quarenta) horas semanais de trabalho, corresponderá a R\$ 750,00 (setecentos e cinquenta reais).

Nas Leis Complementares 909/2001 e 928/2002 nos respectivos Artigos 4º o valor fixado passou para R\$ 1.000,00 (um mil reais) pela carga horária semanal de 40 horas.

Quanto à origem dos recursos, conforme as três Leis Complementares, são oriundos do orçamento vigente, ficando o Poder Executivo autorizado a abrir, para o corrente exercício, créditos suplementares<sup>44</sup>.

O Bônus Gestão destina-se aos Dirigentes Regionais de Ensino e aos integrantes das Classes de Suporte Pedagógico<sup>45</sup>. Nesta classe estão inscritos os Supervisores de Ensino e Diretores de Escola, os titulares de cargos de Coordenador Pedagógico e de Assistente de Diretor de Escola, bem como aos ocupantes de postos de trabalho de Vice-diretor de Escola e de Professor Coordenador em exercício nas unidades escolares e órgãos da estrutura básica da Secretaria de Estado da Educação conforme Artigo 1º da Lei Complementar 890/2000.

Em relação à definição do Bônus, o Artigo 2º dessa Lei aponta que: o Bônus Gestão constitui vantagem pecuniária a ser concedida uma única vez, no corrente ano, aos servidores referidos, vinculada diretamente à avaliação do desempenho apresentada pelo profissional durante o exercício de 2000.

As Leis Complementares 910 de 28/12/2001 e 927 de 12/09/2002 alteraram seus respectivos artigos conforme segue: o Bônus Gestão constitui vantagem pecuniária a ser concedida uma única vez, no corrente ano, aos servidores referidos no artigo 1º, vinculada diretamente à avaliação do desempenho apresentada pelo profissional, somada à aferição da frequência,

---

<sup>44</sup> Os limites estabelecidos para tais créditos foram de: R\$ 172.000.000,00 (cento e setenta e dois milhões de reais) = L.C. 891/2000; R\$ 310.000.000,00 (trezentos e dez milhões de reais) = L.C. 909/2001; Na Lei Complementar 928/2002, não é expresso o montante mas diz que é mediante a utilização de recursos nos termos do Parágrafo 1º do artigo 43 da Lei Federal no 4.320, de 17 de março de 1964.

<sup>45</sup> O Artigo 8º da Lei Complementar 836/97 que instituiu Plano de Carreira, Vencimentos e Salários dos Integrantes do Quadro do Magistério diz que “Os requisitos para o provimento dos cargos das classes de docentes e das **classes de suporte pedagógico** ficam estabelecidos em conformidade com o Anexo III desta lei complementar”. Neste Anexo, quando da denominação das Classes de Suporte Pedagógico-Educacional, assinala-se também o Dirigente Regional de Ensino, Diretor de Escola, Vice-Diretor e Prof Coordenador Pedagógico.

durante o exercício de 2001, (e 2002, respectivamente) na forma a ser regulamentada durante o exercício de 2000.

O Artigo 3º da Lei 890 de 28/12/2000 estabelece que para a avaliação do desempenho considerar-se-ão os seguintes indicadores:

*I – configuração da escola, considerando-se o número de alunos e sua tipologia;*

*II – desempenho da escola, considerando-se os resultados do Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo – SARESP e os índices de abandono apresentados;*

*III – aferição da freqüência do servidor no exercício de 2000;*

*IV – freqüência dos professores da unidade escolar, considerando o número médio de ausências.*

*Parágrafo 1º – Serão atribuídos pontos aos resultados relativos às variáveis acima apontadas, dispostos em uma escala, na forma a ser estabelecida em regulamento.*

*Parágrafo 2º – Para a concessão do Bônus aos Dirigentes Regionais de Ensino Supervisores de Ensino e Diretores, será considerada a média dos indicadores especificados nos incisos I, II e IV deste artigo, relativa ao conjunto das unidades escolares da rede estadual de ensino sob sua jurisdição, na forma a ser disposta em regulamento.*

Nas Leis Complementares 910 de 28/12/2001 e 927 de 12/09/2002 esses indicadores foram suprimidos. No entanto, enquanto a Lei Complementar de 2000 aponta (Artigo 4º) que a concessão do Bônus será devida ao servidor que em 1º de dezembro de 2000:

*I – estiver em exercício, em cargo ou função do Quadro do Magistério, especificados no artigo 1º desta lei complementar e*

*II – contar com no mínimo 120 (cento e vinte) dias consecutivos de exercício nesse cargo ou função, na mesma data.*

As Leis Complementares de 2001 e de 2002 especificam que (Artigos 3º, respectivamente) concessão do Bônus será devida ao servidor que em 1º de dezembro (2001 e 2002):

*I – estiver em exercício, na data base de 1º de dezembro, em cargo ou posto de trabalho do Quadro do Magistério, e*

*II – contar com no mínimo 200 (duzentos) dias de exercício, na rede estadual de ensino, dos quais 180 (cento e oitenta) dias de exercício consecutivo, em cargo ou posto de trabalho, especificado no artigo 1º, em período fixado em regulamento.*

No Artigo 5º da Lei Complementar 890/2000, o valor mínimo do Bônus Gestão corresponderá a R\$ 1.000.00 (um mil reais). No Parágrafo único está que o Bônus Gestão poderá corresponder a valores superiores ao estipulado no “caput”, fixados proporcionalmente ao número de pontos aferidos na avaliação do desempenho.

Ocorre que a hierarquia precisa ser respeitada, inclusive na concessão do valor do Bônus. Por isso o Artigo 6º assinala que o valor mínimo do Bônus Gestão a ser concedido aos titulares de Cargo de Assistente de Diretor de Escola e de Coordenador Pedagógico, bem como para os ocupantes de postos de trabalho de que trata o Artigo 1º desta Lei Complementar corresponderá ao percentual de 85% (oitenta e cinco por cento) do valor estipulado no ‘caput’ do artigo 5º desta lei.

A Leis Complementares 910/2001 e 927/2002 seguem os mesmos procedimentos. Contudo, há alteração do Valor do Bônus Gestão (Artigo 4º) que assegura aos integrantes das classes de Suporte Pedagógico e aos

ocupantes do cargo de Dirigentes de Ensino o valor fixado a partir de R\$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais).

A origem dos recursos é a mesmas do Bônus Mérito<sup>46</sup>. É relevante apontarmos também que, tanto as Leis Complementares referentes ao Bônus Mérito quanto as referentes ao Bônus Gestão, estabelecem que “a importância paga a título de Bônus não se incorpora aos vencimentos ou salários para nenhum efeito, e não será considerada para cálculo de qualquer vantagem pecuniária...”<sup>47</sup>

Também o governo do estado instituiu em 6 de dezembro de 2002, através da Lei Complementar 935, o Bônus Merecimento destinado aos servidores do Quadro da Secretaria da Educação e do Quadro de Apoio Escolar. O teor dessa Lei é semelhante ao das Leis sobre Bônus Mérito e Bônus Gestão sendo que, as vantagens pecuniárias serão concedidas aos servidores que se encontrem em exercício em unidade da Secretaria da Educação há, pelo menos 90 (noventa) dias consecutivos imediatamente anteriores à data-base de 1º de dezembro de 2002 (Artigo 2º). “Aposentados, SIM. Inativos, NUNCA!” Esta frase aparece numa faixa durante uma manifestação organizada pela APEOESP <sup>48</sup>.

O Governo Estadual concedeu um reajuste de apenas 5% para o magistério. Ainda que dessa vez o índice de aumento seja extensivo aos aposentados, os problemas principais persistem: a manutenção da política de bônus e gratificações corrói o plano de carreira do pessoal da ativa e diminui sensivelmente a verba das aposentadorias, embora a Constituição Federal diga expressamente que não haverá diferença entre os vencimentos dos ativos e os

---

<sup>46</sup> O montante especificado são os seguintes: R\$ 30.000.000,00 (trinta milhões de reais) = L.C. 890/2000; R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais) = L.C.910/2001; Não há referência sobre montante dos recursos na L.C. 927/2002.

<sup>47</sup> Bônus Gestão: Artigo 10 de L.C. 890/2000 e Artigos 9os das Leis 910/2001 e 927/2002. Bônus Mérito: Artigo 6o da L.C. 891/2000 e Artigos 9os das Leis 909/2001 e 928/2002.

<sup>48</sup> A Foto da faixa foi publicada no Boletim da APEOESP sob o título de “Aposentados”. Ano III, Nº 07 de agosto de 2002.

proventos dos aposentados. *Observa também que, para o pessoal da ativa, por efeito dos famigerados bônus e gratificações, o índice de aumento na remuneração nem chega aos ínfimos 5% - fica entre os aviltantes 3,9% e os míseros 4,3%.*

Essas informações nos revelam que a instituição do Bônus Mérito e do Bônus Gestão é o “coroamento” do Governo do Estado de São Paulo enquanto uma organização que visa à racionalidade no seu sistema de gestão. Além do que, o sistema de Bônus representa uma contrapartida que o Estado “oferece” aos seus quadros visando conter possíveis manifestações devido à queda do poder aquisitivo dos salários.

Sobre essa questão, nos identificamos com um ensaio crítico de FUSARI, *et al* (2001, p. 13/14) acerca das reformas da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo aos quais, observando sobre a avaliação externa, dizem que isto tem se concretizado por meio da avaliação do rendimento do aluno, mensurado através das notas obtidas em provas nacionais e que, o Banco Mundial, ao proporcionar parte dos recursos destinados aos programas educacionais, acaba impondo diretrizes para a definição das políticas educativas em direção oposta à da superação da escola que exclui.

Argumentam também que a orientação emanada desse órgão é a da prevalência da abordagem quantitativa e da lógica financeira, sobrepondo-se às necessidades sociais e educacionais.

A nova (2001) proposta pela Secretaria de Estado da Educação foi à institucionalização do bônus como meio para premiar individualmente os educadores que, apesar das precárias condições de trabalho, obtiveram “bons resultados” no ensino. E aqui cabe indagar: quem fica com o ônus do bônus? (FUSARI, *et al*, 2001, p. 14).

Disseram ainda que tal lógica leva-nos a afirmar que uma função histórica do Estado – a de ser provedor dos serviços públicos e, entre eles, o serviço educacional – está sendo substituída pela do Estado avaliador, controlador e punitivo. Trata-se de uma orientação política falaciosa que não assume o compromisso com a elevação da qualidade do ensino. Ao contrário, essas políticas implementam a redução dos gastos públicos com a educação e se mantêm indiferentes a questões tão relevantes como a carreira e o salário do magistério.

Na dimensão das micro-relações, parece que faz parte deste modelo de organização numa perspectiva contemporânea “permitir” que os integrantes de uma mesma classe se cobrem mutuamente devido aos “valores” e “interesses” que circunscrevem a ‘teia’ destas relações.

Grande parte destes profissionais da educação goza de “estabilidade” no emprego, pois eles são concursados e não poderão ser dispensados por seus superiores imediatos caso estes considerem necessário. Em outras palavras, se diz sobre “autonomia”, “flexibilidade”, mas de fato o que ocorre é autocontrole e um controle mútuo se acentuando a partir da instauração dos Bônus. Esta é a lógica neoliberal.

Enfim, parece que o modelo de relação horizontalizada no interior das organizações públicas de ensino do Estado de São Paulo pode provocar cobranças recíprocas e um constante “Vigiar e Punir”.

## **4.2. Apresentando os Circuitos Gestão**

Os Circuitos Gestão foram cinco encontros modulares oferecidos pela Secretaria da Educação do Estado de São Paulo sob a coordenação da

Profª Raquel Volpato Serbino<sup>49</sup>. Destes cinco Módulos, o Módulo I e o Módulo III contaram com a parceria do Instituto de Organização Racional do Trabalho (IDORT). Eles aconteceram nas cidades de Porto Ferreira (primeiro e quinto módulos em maio de 2000 e julho de 2002, respectivamente), Monte Aprazível (segundo e quarto módulos em maio e dezembro de 2001, respectivamente) e em Ilha Solteira ocorreu o terceiro Módulo em julho de 2001. O detalhamento e a discussão será apresentado no capítulo V.

Ao contrário do que se espera, a apresentação do Circuito Gestão não se deu no primeiro Módulo, mas sim no segundo. Para efeito de esclarecimento do método e do conteúdo utilizados neste Módulo, faremos aqui uma reprodução fiel de trechos do caderno de gestão pedagógica oferecido no segundo encontro.

Os Circuitos Gestão visavam à Formação Continuada de Gestores que a SEE/SP enunciava como formação continuada destacando não ser atualização nem acumulação. Segundo a SEE/SP seria uma construção permanente de conhecimento, de ressignificação da prática, resultando em desenvolvimento profissional e pessoal. Também, conforme afirmado na Introdução do Módulo V (Gestão do Projeto Pedagógico: alavancando o sucesso da escola), os Módulos I e III trataram de Gestão de Pessoas e os Módulos II e IV, de Gestão Educacional.

Feitas estas referências, assinalamos uma questão que nos parece relevante, ou seja, como articular os princípios de orientação da SEE/SP através do Circuito Gestão com o cotidiano das escolas visto que, conforme LÜCK (2006), a idéia de gestão educacional se desenvolve associada a outras idéias globalizantes e dinâmicas em educação, como por exemplo o destaque

---

<sup>49</sup> Profª Drª Raquel Volpato Serbino, atua no GAL (Gestão, Autonomia e Liderança, Consultoria em Educação), em Botucatu – SP e é Coordenadora do Circuito Gestão, que visam a Formação Continuada de Gestores.



à sua dimensão política e social, a ação para a transformação, globalização, práxis e cidadania.

No que se refere às idéias globalizantes e sua dimensão política e econômica, podemos apontar a questão da racionalização que tem permeado muitas das decisões governamentais e a aplicação de princípios como a reengenharia, o *dowsinzing* e a qualidade. Isso nos leva a apontar que tais princípios serão apregoados no Sistema Educacional e, portanto, os professores poderão ser tratados como operários e os alunos como clientes. No caso de haver qualquer tipo de reação “à ordem estabelecida” por parte dos professores, serão eles “convidados” a se retirarem alegando que não possuem empregabilidade?

Em nosso entender, a se oficializar tal indício, o mesmo estaria desvinculado do princípio de que problemas globais demandam ações conjuntas, articuladas, onde haja compartilhamento de responsabilidade na tomada de decisão. Novamente nos reportamos a LÜCK (2002), ao assinalar que “os sistemas educacionais são organismos vivos e dinâmicos e se caracterizam por uma rede de relações entre os elementos que nelas interferem, direta ou indiretamente”. Enfim, é necessário não perder de vista que o princípio da racionalidade não deve se sobrepor ao princípio da humanização da pessoa.

#### **4.3. Apresentando Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares (PROGESTÃO)**

No Estado de São Paulo, o PROGESTÃO integra o Programa de Formação Continuada - TEIA DO SABER e tem como público-alvo os gestores que atuam nas escolas - Diretores, Vice-Diretores e Professores Coordenadores e nos órgãos regionais da Secretaria Estadual de Educação (Diretorias de Ensino) - Dirigentes Regionais e Supervisores de Ensino.

Desse modo, o PROGESTÃO já atinge o universo de gestores das escolas estaduais de São Paulo, sendo que desses, aproximadamente 70% concluíram o curso no final de 2006 e 30% no final do primeiro semestre de 2007.

A coordenação do Programa é realizada, em nível central, pela Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas (CENP). No aspecto pedagógico, orienta, acompanha e avalia a formação centralizada dos multiplicadores e tutores, e supervisiona a capacitação dos gestores cursistas, realizada nas Diretorias de Ensino. Nos aspectos administrativo e financeiro, o órgão central gerencia a implementação do Programa, de forma a assegurar a sua execução descentralizada nas Diretorias de Ensino.

O currículo do PROGESTÃO em São Paulo é composto pelos nove módulos que integram o curso, aos quais foi agregado um módulo introdutório, que tem o objetivo de identificar, por meio da auto-avaliação, o perfil de entrada da escola e de sua equipe gestora no Programa. Videoconferência e os ambientes virtuais são utilizados como recursos de aprendizagem a distância e permitem a divulgação do Programa, a orientação para a sua implementação e gerenciamento, o acompanhamento das ações formativas e a socialização de experiências entre os gestores participantes.

O desenvolvimento de um módulo de auto-avaliação antecedendo o curso possibilitou à equipe escolar debruçar-se sobre a realidade de sua escola, refletir sobre ela e apontar os fatores que evidenciam os avanços conquistados e as dificuldades que persistem.

Tem como objetivo refletir sobre algumas das mais importantes questões que perpassam a discussão da avaliação institucional. Inicialmente devemos observar que a visão nesse tipo de avaliação deve ser sistêmica, pois a instituição é um sistema aberto que troca relações com o meio externo em que está instalada, ou seja, com a comunidade e, para tanto, possui um

universo interno que precisa ser estimulado no sentido de ampliar a participação de todos os seus integrantes. Dessa forma, concordamos com DIAS SOBRINHO quando afirma que:

... o grande objetivo da avaliação educativa é melhorar a educação. Como construção da qualidade educativa é sempre social, a avaliação também deve ser m processo que requer a participação ativa da comunidade educativa em processos de comunicação e reflexão conjuntos, que são sempre muito ricos de significação formativa (2005, p. 27).

O diagnóstico obtido na auto-avaliação das escolas constitui-se em demanda real de capacitação e em material de estudo, explorado pelas equipes formadoras, em cada módulo do curso, de modo a favorecer o desenvolvimento de competências profissionais, que permitem aos gestores escolares aprimorar o seu conhecimento e a sua prática.

Se queremos conhecer objetivamente o estado de uma determinada realidade, precisamos construir numerosos indicadores quantitativos, lembrando sempre que a dimensão qualitativa aí também se apresenta, pois todas as atividades humanas são orientadas por critérios sociais e escolhas pessoais ou intersubjetivas. (DIAS SOBRINHO 1997, p. 83)

A produção final da equipe gestora, exigida pelo programa, consiste na avaliação institucional da escola e na elaboração de um plano de melhoria, para o próximo quadriênio (2007-2010). Assim, institucionaliza-se a articulação entre as ações de formação continuada proporcionadas pela Secretaria da Educação. É o planejamento e execução das ações pedagógicas nas escolas (Plano de Gestão da Escola), visando ao aprimoramento da gestão pedagógica e administrativa.

Quando se quer medir a eficácia de uma escola, corre-se o risco de aprisionar a sua dinâmica numa perspectiva clássica e somativa, e o de acreditar que categorias pré-fabricadas possam captar uma realidade em constante

movimento, que só existe no espaço de interação dos atores envolvidos. ( THURLER, 1994, p 175)

O Módulo Introdutório identifica por meio da auto-avaliação o perfil de entrada da escola e da equipe gestora no Programa. Para proceder a esse diagnóstico inicial, é importante que se tenha clareza da função social da instituição escolar na sociedade contemporânea e de seu compromisso com a prestação de serviços públicos de qualidade.

Entendemos que o conceito de qualidade é dinâmico, em processo constante de reconstrução. Consideramos importante contribuição o conceito de educação de qualidade definido por RIOS (2001, p.35) “ boa qualidade é uma ação que faz bem – que, além de ser eficiente, é boa e bonita. e ela pode ser aferida por meio de indicadores” .

FREITAS (2001) também observa que é preciso debater compromissos mínimos para que se estabeleça um compromisso coletivo com certos parâmetros básicos:

Isso se torna mais fácil se combinado com uma ação local de definição de parâmetros, de definição de indicadores locais. É isso que quero enfatizar: por que essa insistência de que os indicadores têm que ser locais e não saírem de um grupo de iluminados, ou não de uma ação administrativa [...]. Porque a avaliação só tem sentido se ela for consumida localmente. Não faz sentido avaliar para alimentar os computadores centrais. O que fazer depois com esses dados? Ou eles servem para consumo local, para uma reflexão local, ou pouco vão alterar as práticas.  
(p. 32).

Para que esse debate possa acontecer e produzir transformação, gestor, professor e a instituição de ensino precisam lidar com a realidade atual. Nesse sentido, existe certo consenso sobre a escola se reformular e se

reconstruir, para aproximar-se mais das demandas e das peculiaridades do mundo atual. É preciso, no entanto, ter em mente que uma reconstrução/reformulação não se faz sozinha, mas por meio de um processo que envolve aqueles que participam dessa comunidade em transição, chamada Escola.

De todo este panorama, podemos perceber a desvinculação da escola dos problemas globais, pois apesar de estarmos cada vez mais integrados em uma sociedade digital, ou da informação, em que preponderam os números e a lógica matemática que os rege, como sinônimo de eficiência, velocidade, futuro, satisfação e até felicidade, a redescoberta de antigos valores focados no Ser de ser humano, operação que implica na valorização do Outro como indivíduo, que permite a realização desse Ser, começa a tornar-se uma nova forma de respeitar a condição humana nos vários níveis de desenvolvimento e aproveitamento integrativos que as avaliações, como um todo, pretendem realizar.

Novamente, como já citado no Circuito Gestão, nos reportamos a LÜCK (2002), ao assinalar que *os sistemas educacionais são organismos vivos e dinâmicos e se caracterizam por uma rede de relações entre os elementos que nelas interferem, direta ou indiretamente*. O princípio da racionalidade não deve se sobrepor ao princípio da humanização da pessoa.

### DESVELANDO UM EXTRATO DESTE UNIVERSO DE GESTORES ESCOLARES: RESULTADOS

#### 5.1. PROCEDIMENTOS DE PESQUISA

Qual a concepção de gestão na educação implementada pela Secretaria de Educação do Estado de São Paulo, a partir da segunda metade da década de 1990 até o ano de 2005 e como tal concepção repercutiu ou tem repercutido na gestão enunciada por Diretores de Escola ou Gestores Escolares?

Esta é a pergunta de nossa pesquisa. O procedimentos descritos neste item foram planejados para que possamos respondê-la.

Avisamos de pronto que, na redação deste trabalho consideramos os termos Diretores de Escola e Gestores Escolares como sinônimos.

Os procedimentos desta pesquisa se apoiaram em três instrumentos: pesquisa bibliográfica, análise de documentos e análise de depoimentos registrados em um diário de bordo e em respostas a um questionário (perguntas do questionário Anexo C).

Iniciamos contato com os sujeitos enviando a eles uma carta (Anexo I) convidando-os a participarem como sujeitos da pesquisa. Enviamos a carta a todos os Diretores Ingressantes da Diretoria Leste e Diretoria Oeste. Dos 17 convidados da DE Leste, 10 Diretores aderiram ao convite; dos 22 convidados da DE Oeste, 8 aderiram ao convite.

O universo de sujeitos da pesquisa, portanto, ficou constituído por 18 Diretores, sendo 17 mulheres e 1 homem. Os 18 Diretores assinaram conosco o termo de consentimento livre e esclarecido (Anexo B).

### **5.1.1. O que dizem de si os sujeitos da pesquisa enquanto profissionais?**

Para que o leitor seja, desde já, introduzido no universo deste nosso estudo de caso apresentamos a seguir alguns enunciados daqueles que falam a respeito de sua trajetória profissional. Dos 18 sujeitos, apenas 5 o fizeram:

*Trabalhei na prefeitura de [...], porque minha família é de [...] e até eu concluir o curso Universitário (Letras, na PUCC), lecionava e era membro do Mobral; fui voluntário do Projeto Rondon. Minha trajetória na rede pública de ensino do Estado de São Paulo, foi muito difícil, no início me efetivei em São Paulo, como professor, fiquei durante 6 anos, era uma escola que ficava no meio de uma favela. Me removi para Franco da Rocha, onde lecionei durante 5 anos, vim removido para Campinas em 1992, para uma escola periférica, sou Licenciado em Pedagogia, Administração Escolar e Supervisão. Fui convidado em 1995 para ocupar a função de vice-diretor na mesma escola. Em 2002 assumi o cargo de Diretor de Escola novamente em São Paulo, nesta escola enfrentei muitos obstáculos, como diretor, desconhecia o trabalho burocrático que envolve a gestão. Em 2004 me removi para Campinas. (Diretor A)*

*Em 1981 ingressei como professora efetiva em Guarulhos, numa escola de 2000 alunos, lecionava numa 3ª série, me lembro que todas as professoras eram ingressantes, foi muito sofrido. Em 1984 me removi para Valinhos numa escola central, neste ano nasceu minha filha. Em 1990 comecei como Vice-Diretora, sem conhecimento nenhum... foi sofrido[...] Em 1992 assumi uma substituição de Diretor de Escola, em Valinhos... comecei aí minha carreira de Diretora, sem experiência... disseram que minha sala chamava “gabinete”, não conseguia relacionar o que aprendi na Faculdade de*

*Pedagogia com o meu novo papel na escola. Enfrentei situações de longas greves, os professores brigavam demais... A escola foi roubada várias vezes... Nessa época eu me questionava ... O que é ser Diretora? O que é preciso para encontrar respostas para todos os conflitos? ... Nessa época a escola foi municipalizada, fiquei "Adida" (à disposição), vim para Campinas, em 2000 fiz o concurso, assumi o cargo de Diretora de Escola efetiva... a escola tinha 2500 alunos que não gostavam de receber ordens... muitos conflitos... no 1º dia como Diretora presenciei uma briga entre professores e funcionários... quase desisti [...] Meu papel não é de inimiga de professor ... [...] tenho que cumprir a Legislação Vigente, acumulo funções, sou Diretora, Coordenadora e Secretária ao mesmo tempo. Aprendi muito no Circuito Gestão, aprendi a admirar a Profª Roseli Neubauer, então Secretária da Educação, nos proporcionou essa troca de experiência com colegas de outros municípios, isso me deu força para suportar todas as dificuldades que estava enfrentando. (Diretora B)*

*Minha carreira começou, ... eu sou Profª. de Matemática, lecionei originalmente em Águas de Lindóia, minha carreira de Profª. foi em Águas de Lindóia toda, me removi para Amparo, [...] fiquei três anos , depois fiquei mais dois anos em Serra Negra, aí passei no Concurso de Diretor de Escola, escolhi uma escola de Campinas, entrei em exercício em 2002.( Diretora C)*

*Com 11 anos fui para a cidade trabalhar como babá ... quando tinha que estudar no diurno. [...]. Somos em 13 irmãos, uma família muito pobre, nós somos baianos e fomos para o interior de São Paulo, divisa com Mato Grosso em 66. Eu nasci em 60. Os meus irmãos, os mais velhos nenhum tinha faculdade. Eu fui a primeira. Eu fiz Ciências Físicas e Biológicas Plena e Matemática ... na época minha mãe não queria [...]. Mas graças a Deus eu consegui bolsa de estudos.[...]. Voltei a estudar, porque eu comecei dar aula, achei que já estava rica, que tinha bastante dinheiro ... me empolguei, eu fiz Pedagogia e Supervisão, fiz Administração Escolar e Supervisão, na PUCC.( Diretora D)*



Como se pode observar nos depoimentos acima, esses diretores revelam: sempre terem atuado na setor educacional público, nenhum deles se reconhecem como pedagogo e sim como professores da disciplina de sua primeira licenciatura.

Para um dos Diretores, sua trajetória no serviço público revela momentos de grande angústia de solidão profissional e uma grande decepção com sua carreira no magistério.

### **5.1.2. PERFIL DOS DIRETORES DE ESCOLA PESQUISADOS**

Conforme dados obtidos junto aos Diretores de Escola, a distribuição dos dezoito Diretores pesquisados segundo a faixa etária é a seguinte:

**Tabela 1 : Faixa etária dos Diretores**

<b>Anos</b>	<b>Nº Diretores</b>
<b>42 a 45 anos</b>	<b>4</b>
<b>46 a 48 anos</b>	<b>4</b>
<b>49 a 51 anos</b>	<b>5</b>
<b>51 a 58 anos</b>	<b>5</b>
<b>TOTAL</b>	<b>18</b>

Pela Tabela 1 podemos constatar a quase totalidade dos Diretores possui mais de 45 anos, o que nos leva a inferir que sejam profissionais com alguma experiência na área da Educação Institucional, até porque para o exercício de tal cargo é necessário ter no mínimo oito anos de efetivo exercício no Magistério, conforme a Lei Complementar 836 que mencionamos anteriormente.

Segundo dados fornecidos pelos Diretores de Escola, nas Unidades onde estão sediados respondem por professores, funcionários e alunos, assim distribuídos:

**Tabela 2: Ensino Fundamental (1ª a 4ª série)**

Diretor	Unidade Escolar	nº de Salas	nº de Prof.	nº de func.	Nº de Alunos
C	1	16	19	6	522
D	2	14	17	4	418
E	3	11	17	2	398
F	4	18	22	5	638
G	5	20	26	5	721
H	6	24	31	6	854
I	7	10	12	3	298
<b>TOTAL</b>	<b>7</b>	<b>113</b>	<b>144</b>	<b>31</b>	<b>3849</b>

**Tabela 3 : Ensino Fundamental (5ª a 8ª série)**

Diretor	Unidade Escolar	nº de Salas	nº de Prof.	nº de Func.	nº de Alunos
L	1	23	41	6	912
<b>TOTAL</b>	<b>1</b>	<b>23</b>	<b>41</b>	<b>6</b>	<b>912</b>

**Tabela 4: Ensino Médio (1ª a 3ª ano)**

Diretor	Unidade Escolar	nº de Salas	nº de Prof.	nº de Func.	nº de Alunos
J	1	40	92	7	1910
<b>TOTAL</b>	<b>1</b>	<b>40</b>	<b>92</b>	<b>7</b>	<b>1910</b>

**Tabela 5 : Ensino Fundamental  
(5ª a 8ª série) e Ensino Médio**

Diretor	Unidade Escolar	Nº de SALAS	Nº de Prof.	Nº de Func.	Nº de Alunos
M	1	24	99	6	996
N	2	30	112	5	1279
O	3	41	125	5	1632
P	4	45	96	6	1802
Q	5	32	108	5	1371
R	6	40	121	6	1576
<b>TOTAL</b>	<b>6</b>	<b>212</b>	<b>661</b>	<b>33</b>	<b>8656</b>

**Tabela 6: Escola de Tempo Integral  
Ensino Fundamental (1ª a 4ª série)**

Diretor	Unidade Escolar	Nº de SALAS	Nº de Prof.	Nº de Func.	Nº de Alunos
A	1	10*	25	5	355
B	2	11*	29	5	367
S	3	13*	35	8	412
<b>TOTAL</b>	<b>3</b>	<b>34</b>	<b>89</b>	<b>18</b>	<b>1134</b>

Os dezoito Diretores de Escola respondem por um mil e vinte e sete (1027) profissionais do Quadro do Magistério (QM); noventa e cinco (95) do Quadro de Apoio Escolar (QAE) e 16.461 alunos<sup>50</sup>. Os dados referem-se à setembro de 2007. Os nossos sujeitos da pesquisa estão jurisdicionados a DE Leste e Oeste de Campinas. Estes dados indicam qual é a dimensão de responsabilidade de nossos Diretores-gestores.

LOMBARDI (2001), referindo-se a GAMBOA aponta que muitos são os desafios para a educação na atual conjuntura. Cabe, antes de tudo, recuperar o objetivo da educação e inventar e reinventar a civilização sem a barbárie. Diz também que,

Em vista das contradições que tomam o mundo como cenário e sem perder de vista os projetos emancipatórios da humanidade, cabe à pedagogia, à história, à filosofia e às outras ciências, não capitular diante do atual momento histórico e possibilitar, por meio da educação, uma crítica social que recoloca a construção de uma sociedade solidária com a participação de cidadãos armados de conhecimentos científicos e filosóficos, de habilidades, competências e responsabilidades éticas e políticas (LOMBARDI, 2001. p. 14).

Atualmente, educadores e administradores escolares se encontram perplexos por inúmeras demandas que o processo educativo exige e, tendo que se adaptar a elas, sentem-se muitas vezes inseguros e fragilizados face às mudanças que a própria sociedade impõe.

Os procedimentos selecionados foram um diário de bordo<sup>51</sup>, contendo dados de formação do diretor e da escola sob sua direção, analisando a atuação do mesmo no relacionamento com o corpo docente e

---

<sup>50</sup> As informações fornecidas pelos Diretores condizem com os dados da SEE/SP

<sup>51</sup> Diário de bordo: caderno fornecido ao Diretor, sujeito de nossa pesquisa, no início de nosso trabalho em setembro 2006.

discente, com o pessoal de apoio administrativo, com os pais/responsáveis pelos alunos e com a Diretoria Regional de Ensino<sup>52</sup>; no trabalho pedagógico e burocrático; na realização das Horas de Trabalho Pedagógico Coletivo; nas gestões do patrimônio e financeira; nas condições do prédio e nas atividades que consomem mais tempo em seu cotidiano; uma análise documental sobre a legislação educacional vigente, nacional e estadual, no que concerne à atuação desse diretor; um estudo de caso, em uma caracterização do Gestor Ingressante e um instrumento utilizado em forma de questionário, composto de 9 itens na primeira parte (Dados de formação e de experiência profissional) e 6 itens na segunda parte (Reflexões sobre a prática da gestão educacional e seus princípios conceituais), esse instrumento foi aplicado para certificar os dados do caderno de bordo, em 2007.

Os participantes no preenchimento deste instrumento foram em número de 18, correspondendo a aproximadamente 50% do total de diretores ingressantes no período de 2002 a 2005 que fazem parte das Diretorias citadas.

No levantamento das informações obtidas em forma de percentual, os dados quantitativos serviram de base para uma análise qualitativa da situação.

Com estes dados podemos constatar que os gestores pesquisados são profissionais que atuam na área da Educação há bastante tempo, até porque para o exercício de tal cargo é necessário ter no mínimo oito anos de efetivo exercício no Magistério, conforme a Lei Complementar 836 que mencionamos acima.

---

<sup>52</sup> Diretoria Regional de Ensino: nomenclatura da SEE, pois Campinas possui duas unidades que abrangem a cidade de Campinas, Valinhos, Vinhedo e Jaguariúna.

**Tabela 7: Carreira no Magistério  
Estadual - Tempo**

15 anos	5%
18 anos	11%
19 anos	11%
20 anos	16%
22 anos	6%
23 anos	22%
24 anos	6%
26 anos	11%
27 anos	6%
28 anos	6%

Nossa atenção ao procurar Diretores que atuam em unidades escolares com modalidades diferentes de ensino foi objetivando conhecer as diversas administrações, e como esses gestores atuam.

**Tabela 8: Unidade sede de atuação do Gestor**

Ensino Fundamental		Ensino Fundamental		Ensino Médio		E Fund (5ª a 8ª séries) e Ensino Médio		Escola de Tempo Integral	
(1ª a 4ª série)		(5ª a 8ª série)		(1º a 3º ano)				(1ª a 4ª série)	
Nº de gestores	%	Nº de gestores	%	Nº de gestores	%	Nº de gestores	%	Nº de gestores	%
7	43%	1	5%	1	5%	6	32%	3	15%

Os Diretores de Escola têm no máximo cinco (5) anos de experiência na direção de uma escola, como demonstrado na *tabela 4*, mas possuem tempo maior como docente na rede pública estadual de ensino, considerando ser esta uma exigência para ocupar o cargo. Todos possuem Licenciatura em Pedagogia<sup>53</sup>, requisito necessário, também são portadores de outra graduação. Ainda, 100% são pós-graduados (especialização) em Gestão Educacional, formados pela UNICAMP em 2006, por exigência da Secretaria de Estado da Educação.

**Tabela 9: Ingresso do Gestor  
no cargo**

<b>Ano de Ingresso</b>	<b>Total de gestores</b>
<b>2002</b>	<b>10</b>
<b>2003</b>	<b>06</b>
<b>2004</b>	<b>01</b>
<b>2005</b>	<b>01</b>

<sup>53</sup> Quando da referência da Licenciatura em Pedagogia é devido o texto impresso nos referidos diplomas, mesmo que estes tenham feito complementação pedagógica.

**Tabela 10: Experiência no Cargo de Gestor**

Com Experiência Administrativa		Sem Experiência Administrativa	
Nº de Gestores	%	Nº de Gestores	%
5	28	13	72

**Tabela 11: Formação Acadêmica Gestor**

Formação em Pedagogia		Licenciatura Plena	Complementação Pedagógica	Instituição em que cursou Pedagogia	
Ano	%	%	%	Pública	Privada
1993	11		12	5	6
1995	28	16	6	11	17
1996	22	16	6	5	17
1997	17		16		17
1998	22	16	12	11	11

Dentre as principais dificuldades enfrentadas pelo Gestor, destacam-se o jogos das relações no interior da unidade escolar, a formação de pequenos nichos de poder, comprometendo o trabalho. Outro fator apresentado foi sobre o comprometimento em relação ao corpo docente, na



prática pedagógica e na realização do Horário de Trabalho Pedagógico Coletivo (HTPC)<sup>54</sup> dificultando a elaboração e continuidade de projetos.

Quanto às formas de Gestão todos os dezoito Diretores pesquisados demonstram pouca habilidade com a gestão do patrimônio, como por exemplo: falta de registros das gestões anteriores, falta de cuidados com os bens públicos da escola, muitos atos de depredação e vandalismo e ainda roubos constantes.

A Gestão Comunitária foi exemplificada pelos gestores no relacionamento com a comunidade escolar<sup>55</sup>, afirmam, também por diversas vezes, que os pais, na sua maioria, são ausentes, alguns até imputam aos pais como irresponsáveis.

No cenário do dia-a-dia o diretor acaba por atuar como um mediador dos conflitos advindos do confronto entre alunos e professores, muitos deles citam casos de conflitos entre pais e filhos.

Sobre a Gestão Administrativa e as questões de ordem burocrática do dia-a-dia da escola, mencionam o grande volume de trabalho gerado na secretaria da escola, Todos os gestores pesquisados comentam que as solicitações burocráticas são sempre urgentes, principalmente por parte da Diretoria de Ensino e da Secretaria da Educação.

---

<sup>54</sup> Hora de Trabalho Pedagógico Coletivo – HTPC - desenvolvida na instituição escolar, com a presença do diretor, dos professores, além do(s) vice-diretor(es) e coordenador(es) pedagógico(s), se houver; pretende articular as ações educacionais pelos diferentes segmentos da escola, visando à melhoria do processo educativo, possivelmente possibilitando a reflexão sobre a prática docente. É de direito, está incluída com remuneração na jornada de trabalho docente e fixada na Lei Complementar nº 836/97, em seu Artigo 10.

<sup>55</sup> Comunidade escolar - representada pelo diretor, professores, alunos, funcionários, pais ou responsáveis e por toda pessoa que possa dar a sua contribuição no processo educativo da escola.

O que mais nos chamou atenção foi a afirmação por parte de todos os dezoito gestores, que não enfrentam dificuldades na Gestão Pedagógica. Provavelmente, ao se envolver com outras situações do cotidiano, deixem o processo de ensino-aprendizagem a critério do corpo docente, sem a possibilidade de um acompanhamento maior do próprio gestor (PARO, 1990).

A Gestão Financeira e distribuição de verbas, que envolvem prestações de conta ao Tribunal, são citadas por todos, como a grande dificuldade. Também afirmam que não foram preparados para exercer essa função e que são obrigados a procurar um serviço especializado de contabilidade para solucionar essa lacuna.

Na opinião dos dezoito Diretores, a solidão do cargo os incomoda profundamente, atrapalhando em determinados momentos a sua atuação no cargo, provocando um sentimento de angústia e desmotivação.

Um dos itens do questionário perguntava ao gestor sobre sua formação no Curso de Pedagogia. Temos que 44% (8 gestores) Complementação Pedagógica e 56% (10 gestores) fizeram Licenciatura Plena em Pedagogia.

Pedimos para o gestor que refletisse e fizesse comentário em seu diário de bordo sobre a contribuição que o curso de Pedagogia havia proporcionado para o exercício do cargo de Diretor de Escola.

Dos dezoito diretores pesquisados 49% afirmam que o curso de Pedagogia pouco contribui na sua atuação como gestor no cotidiano da unidade escolar, ao que 40% afirmam que o curso forneceu ferramentas e subsídios teóricos que proporcionam encontrar soluções para determinados problemas enfrentados pelos gestores e 11% complementam que o curso de Pedagogia contribui muito pouco para seu desempenho na unidade escolar e fazem sugestões a Academia, no sentido de propiciar mudanças no currículo

do curso objetivando uma melhor preparação do profissional da educação, não só no sentido, da preparação docente, mas também no desenvolvimento das habilidades de gestão e articulação.

**Tabela 12: Contribuições apontados pelos gestores ao Curso de Pedagogia**

Comentários que poderiam contribuir para a reformulação do curso de Pedagogia, visando o exercício da Gestão em Educação em unidades escolares de Educação Básica	% de Gestores
aulas práticas na escola, junto ao gestor, acompanhar a atuação	12%
participação dos estudantes de Pedagogia na construção do Projeto Político Pedagógico	30%
participação dos estudantes de Pedagogia em reuniões pedagógicas	18%
aulas de gestão financeira/ legislação financeira	10%
gestão comunitária, gestão participativa	10%
colocar o estudante de Pedagogia em situações de conflito	10%
participação dos estudantes de Pedagogia na avaliação da aprendizagem	10%

Alguns autores que pensam a escola pública defendem a escola como empresa. Perguntamos aos gestores como eles entendem esse pressuposto.

**Tabela 13: Existe uma corrente de autores que pensam a escola pública como uma empresa. O que você acha?**

A escola tem por objetivo principal Formar cidadão alfabetizado	A Escola trabalha com pessoas	Não se pode esperar que a Escola consiga com que todos os alunos atinjam o mesmo ponto, temos as diferenças	Na empresa não pode ter diferença, só excelência	As políticas públicas estão voltadas para o empresariamento da educação, parceiros
18 gestores	18 gestores	10 gestores	10 gestores	15 gestores

Essas afirmações nos levam a crer que o poder público é incapaz de gerenciar e financiar a educação, e em nome da busca de maior eficiência e produtividade do sistema educacional, assistimos nos anos 90, a propostas governamentais que, pretensamente, visam ao aprimoramento da gestão. Uma dessas iniciativas diz respeito a mobilizar a sociedade para participar da construção de um sistema público de melhor qualidade. Tal participação tem se traduzido, por um lado, na implantação de mecanismos de gestão colegiada nos sistemas de ensino e nas unidades escolares, por outro, na solicitação de provisão direta e indireta de recursos financeiros, materiais e/ou humanos.

A sociedade e particularmente o empresariado vêm sendo convocados pelo Estado para contribuir na melhoria do sistema público de ensino, como condição para viabilizar o seu ajustamento à globalização da economia e às novas formas de organização da produção e dos processos de trabalho. À educação é atribuído papel estratégico, constituindo-se como fator produtivo. (SOUSA, 2006, P. 255)

Nota-se que, gradualmente, vem se explicitando uma perspectiva de delegar a cada escola a responsabilidade de viabilizar recursos na sociedade para a melhoria de suas condições, apoiada em padrões de gestão da educação que enfatizam a importância da autonomia administrativa e financeira da escola. O empresariado é o segmento social mais diretamente convocado para prover auxílios financeiros, com o agravante de abrir, também, a possibilidade de transposição para as instituições educacionais dos critérios de organizações empresariais, visando torná-la mais eficiente e produtiva.

... a privatização se coloca, ao menos no caso do ensino fundamental, não na perspectiva de retirada de financiamento público e transferência para o âmbito privado, mas, sim, na de complementação de recursos. Além desta, também fica evidente a perspectiva de adoção de uma lógica privada na gestão educacional; por um lado, ao pretender a apropriação dos critérios de organização empresariais pela escola, por outro, ao prever um mecanismo de gestão do sistema

potencialmente gerador de uma diferenciação entre as escolas, fragmentando o sistema de ensino e acirrando as desigualdades. (SOUSA, 2006, P. 267)

Para consecução de nosso propósito, além das análises referidas nos capítulos anteriores desta dissertação, recorreremos a pesquisa de campo já apresentada na Introdução. Neste estudo, assim como nas leituras prévias sobre a problemática da Gestão Educacional, emergiram alguns temas que foram abordados pelos gestores pesquisados e que buscaremos analisá-los não só a partir das falas dos diretores como também problematizando-os na forma como estes temas estão presentes no Circuito Gestão e que expressam, tanto por parte dos diretores como da Secretaria de Educação, suas respectivas concepções de gestão. Dessa forma, a análise será entre as concepções presentes nos Circuitos Gestão, intercalando-as com referenciais teóricos que nos parecem pertinentes nesta análise.

Conforme apontamos quando da apresentação do Circuito Gestão, para a Secretaria da Educação do Estado de São Paulo, a denominação “gestores” abarca atualmente diferentes cargos (Diretores, Vice-Diretores, Supervisores, dentre outros). Por isso, indagamos os Diretores a este respeito, isto é, o motivo pelo qual se deu a passagem do termo direção para o de gestão, sua origem e sua implementação na reorganização da SEE/SP.

A Diretora G assinalou: *Administração tinha uma só pessoa que centralizava e que tinha o poder de decisão, ela administrava o todo. Hoje a gestão divide as responsabilidades com participação. Não se toma decisões sozinhas [...]. A grande diferença, é que o administrador era o senhor todo poderoso, absoluto. Com essa mudança o gestor tem que colher informações, dividir a responsabilidade com sua comunidade escolar, com o Conselho de Escola.*

Sobre esta mesma afirmativa, a Diretora P observou: *Quando eles começaram a trabalhar no Circuito Gestão quiseram usar uns termos que estão no mercado, exemplo, no moderno mercado, na iniciativa privada essa gestão moderna da educação, gestão moderna da empresa, essa gestão voltada para resultados tipo ISO 9000 com qualidade.*

A modernidade caracterizada pela era da razão [...] e a confiança no poder transformador do homem proclamaram, no século XIX, uma escola capacitada para disseminar os conhecimentos acumulados e as luzes da razão; uma escola pública, universal e laica". GAMBOA, 2001, p. 80.

O autor segue observando que o ideário da universalidade na educação que nutriu o pensamento latino-americano já discriminava a educação pública mínima, limitada a "ler, escrever e fazer contas" para a maioria da população, estando a educação integral e mais abrangente destinada aos setores privilegiados.

Vejamos o que disse a Diretora J acerca da concepção de gestão: *Com a abertura para as parcerias, percebemos, como será difícil essa articulação.*

Para a Diretora M esse movimento da concepção "antiga" para a "moderna" passa pela divisão de responsabilidades com sua comunidade escolar, inclusive na decisão sobre como serão gastos os recursos financeiros.

Quando a Diretora G diz que o *gestor tem que colher informações, dividir a responsabilidade com a comunidade*, ela revela o propósito da gestão de forma descentralizada que, conforme afirma Bresser (2001b) a estratégia da descentralização é uma das características da moderna administração pública gerencial.

Uma outra característica da moderna administração apontada por Bresser (2001c) – é orientada para o cidadão e para a obtenção de resultados – aparece na fala da Diretora P quando assinala que passa pela questão do mercado voltado para resultados, para a qualidade.

Já para a Diretora J , são as parcerias junto à empresa privada e, podemos inferir pela sua citação, que os que não se adaptarem a essa nova concepção de gerir a educação não poderão continuar como trabalhadores da educação.

Outra característica apontada por Bresser (2001b) se refere a que os políticos e os funcionários sejam merecedores de grau limitado de confiança. Observamos também em relação às falas dos Diretores semelhanças que remetem a uma concepção de gestão em “sintonia com o neoliberalismo”, pois eles associaram Gestão à: “participação”, “qualidade”, “parceria”.

Numa das “cartilhas” do Circuito Gestão, quando da análise acerca dos novos desafios na administração da escola pública,<sup>56</sup> está que hoje o mundo mudou. Isto significa que há contínua modernização produtiva (inovações tecnológicas permanentes e surgimento de novos processos de organização do trabalho e gerência), abertura dos mercados internos à concorrência internacional, modernização administrativa do Estado e de outras instituições sociais, além de contínua modernização dos processos de produção, veiculação e acesso aos conhecimentos. Assim, percebemos que a concepção de gestão da SEE/SP e dos Diretores possui os mesmos elementos comuns à racionalidade administrativa imposta pela conjuntura neoliberal. Conforme reproduzimos quando da apresentação do Circuito Gestão, ele é “caminho, energia [...] um novo olhar sobre o mesmo trajeto tantas vezes percorrido<sup>57</sup>” e busca assegurar a qualidade da escola e o sucesso do aluno.

---

<sup>56</sup> Módulo II - Caderno de transparência – p. 23

<sup>57</sup> Módulo II – Caderno de transparências – p. 7.

Quanto ao objetivo do Circuito Gestão,<sup>58</sup> lembramos que é o de envolver grupos responsáveis pela gestão das escolas públicas da rede estadual na implementação dos princípios da gestão democrática, autonomia e participação presentes na LDBEN e no fortalecimento de propostas de avaliação qualitativa do ensino por meio da Progressão Continuada e de Projeto de Ensino Médio.

Uma apreensão crítica da realidade nos permite supor que a abordagem dada pela SEE/SP também possui caráter unilateral. O “também” é porque Bresser Pereira foi Ministro da Administração e Reforma do Estado no Governo de Fernando Henrique Cardoso a partir de 1995, cuja concepção política de Estado é a Social Democracia conforme observamos no segundo capítulo. Quanto ao caráter unilateral da SEE/SP justifica-se com a abordagem feita no Circuito Gestão sobre Autonomia e Gestão de Recursos Financeiros nas Escolas, onde aparece<sup>59</sup> como “nota de margem” o que segue:

Até 1994, o Estado de São Paulo revelava:

- contradições e desequilíbrios educacionais;
- responsabilidade por mais de 80% das matrículas do ensino fundamental e médio;
- irracionalidade administrativa;
- desperdício, fruto de uma máquina hipertrofiada e centralizadora;
- altas taxas de evasão e repetência;
- má qualidade de ensino;
- prédios escolares sucateados e ociosos.

A partir da segunda metade da década de 1990, a Secretaria da Educação promoveu:

- Reorientação da natureza e da qualidade das intervenções;

---

<sup>58</sup> Idem, p. 9.

<sup>59</sup> Módulo IV, Gestão Educacional no Cotidiano das Escolas, p. 145.



- Integração dos aspectos humanos, físicos e materiais;
- Estabelecimento de parcerias com vistas a revolucionar a produtividade dos recursos públicos.

Feitos estes apontamentos a SEE/SP assinalou que isto significa que o Estado passou da função de “mero gestor” de uma máquina gigantesca para o de articulador e integrador de um projeto de Educação, para formulação de uma política educacional que integrasse os mais diferentes aspectos, desde os recursos humanos, físicos e materiais, até o estabelecimento de parcerias com todas as agências responsáveis pela educação escolar, com vistas a revolucionar a produtividade dos recursos públicos.

Considerando o ponto de vista do Estado enquanto articulador da política educacional os apontamentos feitos acima pela SEE/SP revelam características da “Moderna Revolução Gerencial”. É o caso da afirmação sobre o estabelecimento de “parcerias com vistas a revolucionar a produtividade dos recursos públicos”.

Considerando o ponto de vista da formação dos gestores, a nosso ver, a abordagem enfocada pelo Circuito Gestão peca por conceber os gestores com elevado grau de autonomia ao mesmo tempo que suas competências já estão estabelecidas.

Além disso, está explícito no “conteúdo” do Circuito Gestão que o gestor deve *suportar o direito do funcionário ser um agente proativo*<sup>60</sup>. Isto nos parece complexo ou até mesmo contraditório na medida em que os gestores também são funcionários e, portanto, também podem e devem ser caracterizados como agentes pró-ativos assim como os que definem e conduzem os projetos de políticas públicas.

---

<sup>60</sup> Proativo: palavra com origem inglesa “proactive” que se refere a algo ou alguém que antecipa futuro problemas, necessidades ou mudanças, que seja capaz de mudar eventos em vez de reagir a eles, fazendo com que as coisas aconteçam; é ser ágil e competente.

No segundo Módulo do Circuito Gestão é explicitada a perspectiva da “Revolução Gerencial” como aquela que enfatiza o caráter estratégico ou orientado por resultados, a descentralização, a flexibilidade, o desempenho contínuo e crescente, a competitividade, o direcionamento estratégico, a transparência e a cobrança de resultados<sup>61</sup>. Esta perspectiva é apontada pela SEE/SP como a expressão da Revolução Gerencial com base em Holmes (1995)<sup>62</sup>. Esta perspectiva de Revolução Gerencial é recorrente na recente retórica da gestão empresarial e, especificamente no que se refere ao caráter estratégico, Motta,<sup>63</sup> (2000) assinala como sendo: um conjunto de decisões fixadas em um plano ou emergentes do processo organizacional.

Observamos, porém, que no mesmo documento do Circuito Gestão que enfatiza o caráter estratégico orientado por resultados e, na seqüência desta referência, são apontadas as responsabilidades dos Diretores (gestores) da seguinte maneira:

- Garantir plena informação a todos os membros da equipe; ajudar cada funcionário a entender a responsabilidade por sua carreira e por desenvolver as habilidades necessárias; suportar o direito do funcionário de ser um agente pró-ativo.

Numa perspectiva de análise mais crítica sobre a Revolução Gerencial, Frigotto (1997) observa que os novos conceitos utilizados freqüentemente pelos “homens de negócios e seus assessores” – tais como qualidade total, flexibilização, pedagogia da qualidade e defesa da<sup>64</sup> educação, competitividade e integração, dentre outros - são uma imposição de novas formas de sociabilidade capitalista tanto para estabelecer um novo padrão de

---

<sup>61</sup> Caderno Gestão Pedagógica, Módulo II, São Paulo: 2000, p. 26.

<sup>62</sup> Não há no material do Circuito Gestão a bibliografia completa destes autores.

<sup>63</sup> Gestão contemporânea: A ciência e a arte de ser dirigente de Paulo Roberto Motta foi uma das obras da bibliografia adotada pela Secretaria da Educação do Estado de São Paulo no Concurso para Diretor de Escola.

<sup>64</sup> Caderno Gestão Pedagógica, Módulo II, São Paulo: 2000, p. 26.

acumulação quanto para definir as formas concretas de integração dentro da nova reorganização mundial.

No Circuito Gestão foi apontado qual deve ser o **Perfil do Gestor** na “Nova Administração” da seguinte maneira <sup>65</sup>:

- Estimular lideranças;
- *Competir quanto a resultados;*
- *Possuir visão pluralista das situações;*
- *Cristalizar suas intenções (honestidade e credibilidade);*
- *Fundamentar suas decisões;*
- *Ser pluralista;*
- *Comprometer-se com a emancipação de seus funcionários;*
- *Atuar em função de objetivos.*

Essas características originam-se nos princípios das modernas estratégias da gestão empresarial. O fato de a SEE/SP apontá-las como relevantes implica a sua adoção, ou seja, tais requisitos são imprescindíveis aos novos gestores.

Quando comparamos tais requisitos com a maneira como a **Diretora B** se define, parece haver uma diferença significativa, até mesmo na própria concepção de gestão. Enquanto para a SEE/SP subjaz a visão de totalidade e modernidade, na fala desta Diretora parece que se mantém a prática do controle e da centralização das atividades, bem como a separação entre conceber e executar, característica básica nos moldes do taylorismo e do fordismo. Analisando os limites e as prioridades do conhecimento gerencial, MOTTA, (2000) observa que a “Liderança é um processo no qual um indivíduo influencia outros a se comprometerem com a busca de objetivos comuns” (p. 39). Ela se constitui através de uma interação pessoal e como tal pode ser vista

---

<sup>65</sup> Módulo II – Caderno de Transparências – p. 27.

como uma função gerencial sobre o diretor contemporâneo. Justifica seu ponto de vista a respeito da liderança afirmando que:

O Dirigente contemporâneo é visto menos como um decisor racional, planejador, sistemático e supervisor de atividades ordenadas e mais como um desbravador de caminhos, encontrando soluções e tomando decisões com base em informações incompletas, coletadas esparsamente em meio a um processo gerencial fragmentado e descontínuo (MOTTA, 2000. p. 42).

Consideramos, portanto, que as qualidades apontadas por Motta ao identificar o diretor contemporâneo são as mesmas expressas pela SEE/SP quando especifica os recursos pessoais<sup>66</sup> solicitados no contexto de Revolução Gerencial, para o Gestor/Dirigente que deve ter:

- *Capacidade de trabalhar em equipe;*
- *Capacidade de gerenciar um ambiente cada vez mais complexo;*
- *Criação de novas significações em um ambiente instável;*
- *Capacidade de abstração*
- *Manejo de tecnologias emergentes;*
- *Negociação;*
- *Visão de longo prazo;*
- *Assumir responsabilidades pelos resultados;*
- *Comunicação (saber expressar-se e escutar).*

Isto nos permite afirmar que para a Secretaria da Educação, o princípio da gestão empresarial contemporânea pode e deve ser implementado no Sistema Educacional posto que, enquanto líderes deste sistema “espera-se dos gestores uma ação cujas dimensões atinjam a Gestão Pedagógica, a

---

<sup>66</sup> Módulo II – Caderno de Transparências, p. 27.

Gestão de Materiais e Patrimônio, a Gestão de Pessoas e suas Inter-relações e a Gestão Financeira”<sup>67</sup>.

Ademais, para a SEE/SP, o desafio do gestor educacional do Terceiro Milênio é dar condições para que sua equipe efetive propostas pedagógicas que garantam o sucesso escolar<sup>68</sup>.

Para a SEE/SP a meta expressa no Circuito Gestão é que o sucesso do professor seja a aprendizagem do aluno, o “sucesso do aluno”.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9.394/96 afirma já no Artigo 1º parágrafo 2º “que a educação escolar deverá vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social”. Quando trata o Ensino Médio, no Artigo 35, inciso II afirma “a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores”.

A idéia de “excelência” trata de mobilizar a competitividade entre as escolas e entre os alunos, organizando a educação como um campo de provas cujo objetivo principal é a seleção dos melhores. Buscar a excelência é buscar a estes, aos mais dotados, para tirá-los do suposto marasmo geral e deixar à sua disposição os melhores meios. A idéia da busca da excelência parte, explícita ou implicitamente, da aceitação da imagem de uma sociedade dual. Para a maioria, para os que ocuparão os postos de baixa qualificação, sem espaço para a iniciativa nem capacidade de decisão, qualquer educação serve. Para a minoria, para os que se sobressaem – este é o significado do verbo ‘to excel’ em inglês – para os que tomarão as decisões pelos demais, deve haver uma educação também “excelente”. Teoricamente há primeiro que encontrá-los, mas, em realidade, se encontram sozinhos, pois já denominaram-se a si mesmos ou seus pais já o fizeram por eles (GENTILI, 1997, p. 159).

---

<sup>67</sup> Módulo II – Caderno de Transparências, p. 19.

<sup>68</sup> Idem, p. 38

Portanto, a concepção de a educação institucional preparar o aluno para o mundo do trabalho ou, que ele seja capaz de reagir bem às situações imprevistas, que seja capaz de trabalhar em equipe perde o sentido ante a constatação feita por Enguita.

Todavia, conforme apontamos no início desta pesquisa, podemos pensar a Escola como um espaço para a formação sócio-histórico-cultural dos alunos e, portanto, retomamos a concepção de Paro (1990), na qual considera que a escola deve ser pensada como instituição que visa contribuir para a transformação social. Não se trata de concordar que a escola tal como está sendo conduzida propiciará transformações, trata-se sim, de considerar a possibilidade da transformação social vir a ocorrer através da escola.

Vejamos o comentário da Diretora L sobre o que a escola quer formar hoje e qual o papel da educação na formação dos alunos na atual conjuntura.

*... formar um cidadão coerente, crítico, que tenha propostas, que tenha condições de sobrevivência e a única forma de fazer isso é trazendo toda essa criançada para dentro da escola, oferecendo oportunidades para que ele caminhe. É esse o nosso papel. A gente tem que assegurar ao máximo, tem que oferecer todas as oportunidades para que essa criança ou adolescente permaneça na escola e permaneça fazendo bem o seu papel.*

Não há dúvida de que a Escola deve atender a todas as crianças mesmo porque, a “educação é direito de todos e dever do Estado” conforme a Lei Maior. Também, se concebemos a Escola como local onde os alunos tenham a oportunidade de se constituírem como sujeitos do processo histórico, tendemos a concordar com o que nos disse essa Diretora.

Mas, as questões que levantamos são: o que significa para essa Diretora formar cidadão coerente e qual deve ser o papel que a criança ou o

adolescente deve desempenhar na escola? Seria o de produtor ou de reprodutor das diretrizes estabelecidas?

Dissemos no início que esta pesquisa se originou da nossa experiência profissional em escolas públicas estaduais na região de Campinas. Nesse período pudemos observar como eram re-transmitidas as diretrizes definidas nas instâncias superiores. Eram sempre impostos como a melhor das decisões. Lembra exatamente o que diz Foucault; possui o estatuto da “verdade”. A “verdade” é a fonte do argumento para o cumprimento das definições. Esta “verdade” é concebida e re-transmitida via hierarquias, até chegar ao interior da escola.

Para os que conceberam o Circuito Gestão, o encontro de lideranças educacionais, sintonizadas pelo compromisso de assegurar a qualidade da escola e o sucesso do aluno, é verdadeiro o objetivo de envolver os grupos responsáveis pela gestão das escolas públicas da rede estadual, na implementação dos princípios de gestão democrática, autonomia e participação presentes na LDB.

A autonomia é um conceito que perpassa tanto as concepções dos Diretores quanto da SEE/SP. Segundo Azanha (1995),<sup>69</sup> autonomia é “um termo quase que sagrado” nas discussões entre os gestores.

A autonomia aparece não só como característica a ser desenvolvida nos alunos mas também entre as diferentes instâncias. Em relação a esta última possibilidade, a Diretora H assinalou a importância do papel do Gestor em relação ao de Diretor visto que este último era de gabinete num sistema de centralização das decisões e, considerando ainda os novos paradigmas da educação.

---

<sup>69</sup> Este e outros textos foram fornecidos durante os Módulos do Circuito Gestão

*Hoje você pode decidir a linha que a sua escola vai tomar, o caminho que ela vai seguir, quais as prioridades. Antes você não tinha essa liberdade, não tinha recursos, não tinha nada. Você tinha giz e apagador, [...]. Hoje o dinheiro chega na escola. A escola, o Conselho de Escola, a APM, juntamente com a direção da escola gerenciam e priorizam como vai gastar esse dinheiro, que destino vai dar para esse dinheiro e o projeto pedagógico da escola.*

*Segundo a Diretora R , a autonomia – embora ela seja muito relativa – o que não pode acontecer numa escola. O diretor querer ser dono da escola, querer fazer naquela escola uma coisa que é da sua cabeça , porque todas as escolas são do Sistema Estadual de Ensino, estão regidos por uma política, a gente tem de executar, por exemplo, a progressão continuada, a minha escola não quer. Eu não posso fazer isso porque eu sou uma escola do Estado . Eu tenho que estar regido por princípios maiores. [...] Então, autonomia é um pouco isso. A escola não pode perguntar tudo o que vai fazer para a Diretoria, quer dizer, [...] descentralizou recursos que foi o que garantiu autonomia também relativa para a escola.*

Queremos observar essa questão contrastando as falas. A ênfase dada em relação a autonomia na gestão dos recursos financeiros, já o outro diretor afirma que autonomia está intimamente vinculada à parceria com empresas privadas. Outro aspecto apontado refere-se à legalidade da autonomia, o que lhe confirma o caráter ambíguo; conforme observamos, com base em Azanha, governar a si próprio não se coaduna com o princípio do cumprimento de diretrizes legais.

Concordamos com Azanha (1995) quando ele observa que “quem, no Brasil de hoje, teria a ousadia de colocar-se contra a autonomia da escola ou de pôr em dúvida a conveniência de sua gestão democrática?” (p. 132).

Todavia, é necessário perguntar em que medida o termo autonomia se traduz em práticas democráticas efetivas na unidade escolar considerando o



aspecto dual, conforme Enguita, a possibilidade de transformação social conforme Paro, as relações de poder que se estabelecem, conforme Antunes, Lafetá e Foucault?

Talvez a resposta esteja no que disse a Diretora R sobre autonomia: *Autonomia é relativa, significa que, se a escola faz parte de um sistema maior e é regida por uma política, ela tem de respeitar as diretrizes políticas maiores.*

No contexto da legalidade, da institucionalidade este argumento faz sentido: a lei existe e deve ser cumprida.

Mas, diante da precarização do mundo do trabalho no qual cada vez mais pessoas perdem seus empregos e a grande maioria dos jovens e adolescentes não vê perspectivas, a retórica sobre autonomia e democracia paira sobre os alunos, os pais, a comunidade e até mesmo sobre as mentes de gestores do Sistema de Ensino no Estado de São Paulo.

No que diz respeito ao conceito de democracia na escola, nos é pertinente retomar Frigotto (1997) quando este afirma que, “a realidade como socialmente dada necessita ser elaborada, desenvolvida no horizonte de maior universalidade. Democrática é a escola que é capaz de construir, a partir do dialeto (lingüístico, gnoseológico, valorativo, estético,cultural, em suma) uma ordem mais avançada e, portanto, mais universal”.

A Diretora J comenta sobre o grau de participação dos gestores na definição das políticas educacionais. *As grandes linhas da política da educação são definidas pela Secretaria, como por exemplo, a Progressão Continuada, a Correção de Fluxo e as Classes de Aceleração, nós não fomos consultados, mas a gente trabalhou de uma certa maneira, porque, pra progressão ser [...] a gestação, da progressão continuada, ela veio numa seqüência de passos. Então, a Secretaria foi dando alguns passos e estes passos nós*

*acompanhamos, sabíamos que o coroamento, na verdade, seria a progressão continuada.*

Embora nos pareça claro que as instituições governamentais - neste caso a Secretaria de Estado - sejam as responsáveis pelas definições e implementação das políticas públicas, também nos parece pertinente retomar LÜCK (2002) que define Gestão associada ao fortalecimento da democratização do processo pedagógico, à participação responsável de todos nas decisões necessárias e na sua efetivação mediante um compromisso coletivo com resultados educacionais cada vez mais efetivos e significativos.

Portanto, assinalamos que se há democratização nas definições das políticas educacionais, não é bem isso que revela a Diretora. Parece que a democratização está apenas no nível da implementação dos princípios definidos nas instâncias superiores e não na sua elaboração<sup>70</sup>.

A Diretora F comenta sobre um “Programa que chama Retrato da Escola”<sup>71</sup>. *Neste espaço, informatizado, são postadas todas as informações da escola, desde a data da instalação até ocorrências policiais.* Da forma como a diretora cita, parece-nos que para ela a concepção das políticas públicas é restrita às diretrizes implementadas no nível da sua própria Unidade Escolar.

Arriscamo-nos a dizer que talvez a própria SEE/SP seja uma das responsáveis por concepções reducionistas entre os próprios gestores da educação pelo fato de abordar temas relevantes também de forma reduzida, como por exemplo, quando da discussão sobre a LDBEN 9.394/96 no Circuito Gestão,<sup>72</sup> foram apontadas apenas as incumbências das escolas (Artigo 12) e

---

<sup>70</sup> Conforme já apontamos na nota 16, Boito Jr. (1999) nos diz que os neoliberais propõem a descentralização da administração da verba, mas não a democratização da decisão sobre seu montante e destino.

<sup>71</sup> Programa Retrato da Escola está hospedado no site da SEE, e somente o Diretor, a Diretoria e os órgãos centrais da SEE têm acesso.

<sup>72</sup> Módulo II – Caderno de Transparências, p. 18.

dos professores (Artigo 13). A incumbência da União (Artigo 9º), dos Estados (Artigo 10) e dos Municípios (Artigo 11).

Interessante notar que a Diretora Q demonstra um grande quadro de violência na escola e apresenta dificuldades de todas as ordens, apela para “*forças superiores*” para mudar a legislação. Sendo assim, isto revela a dificuldade desta Diretora em atuar como gestor, no sentido de participação na definição das políticas educacionais.

Ainda em relação à implementação de políticas públicas, a partir de 1995, passaram a ser mais freqüentes as críticas de representantes do magistério, em especial da APEOESP (Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo) acerca das políticas implementadas no sistema educacional do Estado – a forma como foi conduzida a elaboração do novo plano de carreira do magistério e a municipalização, por exemplo. Mas era muito maior a crítica ante à postura da Secretária da Educação, pois alegavam que ela tomava as decisões de maneira autoritária.

A Diretora N faz comentário sobre a Profª Rosesely Neubauer, antiga Secretária da Educação, afirmando ser esta uma obstinada. *Ela sabia o que queria, e onde queria chegar, já a APEOESP é contra tudo, qualquer atitude ou proposta da Secretária a APEOESP é contrária... A Profª Rose implantou uma política de :*

- *municipalização da escola de Ensino Fundamental Ciclo I<sup>73</sup> ;*
- *diminuição de custo da máquina da secretaria;*
- *implantação da progressão continuada.*

Após fazer citações da política implantada pela Profª Rose, a Diretora emite sua opinião, afirmando que, a Secretária visava a qualidade de ensino. Comenta, também, sobre a crítica emitida pela APEOESP , quando

---

<sup>73</sup> Ensino Fundamental Ciclo I, refere-se a 1ª a 4ª série.

esta afirma que este modelo implantado pela SEE é o modelo neoliberal; continuando a Diretora, afirma que mesmo assim, *havia uma proposta, já o novo Secretário ... , já tem uma linha um pouquinho mais amistosa.*

Tal postura diante das políticas públicas, nos remete a PARO (2001) sobre sua análise acerca das Políticas Educacionais. Denuncia que em conversas com professores, coordenadores pedagógicos e diretores de escola, pode-se perceber a falta, ou a presença ainda muito tímida, de posturas críticas sobre temas como o neoliberalismo, os efeitos da ação do Banco Mundial na política educacional, a privatização do ensino, a municipalização do ensino fundamental, a autonomia escolar, ou a organização da escolaridade em ciclos (p.29/30).

Aponta ainda que: Sobre a privatização, ouvem falar e a maioria a vê como negativa pois exime o Estado de seu dever de oferecer educação, mas alguns não vêem outra saída para a chamada crise do ensino público, e poucos conseguem perceber o avanço dessa privatização por detrás da municipalização, ou da chamada “autonomia” da escola (PARO, 2001. p.30).

Resumindo: os novos paradigmas do mundo do trabalho, ou conforme Frigotto (1997), “os slogans dos homens de negócios”, foram sobejamente disseminados junto aos gestores do sistema de ensino público no Estado de São Paulo. Segundo a Secretaria da Educação, cabe a estes gestores o papel de efeito multiplicador junto aos professores nas escolas.

Dessa forma, ter clareza quanto aos novos conceitos de Gestão e suas estratégias é parte do processo da reorganização do sistema educacional da SEE/SP e, segundo ela, são os novos gestores que terão a incumbência de formar os jovens para a cidadania, para o trabalho, enfim, possibilitar que eles desenvolvam todas as suas potencialidades e sejam passíveis de empregabilidade.

Afinal, a “sociedade do conhecimento” exige que os alunos desenvolvam todas as suas potencialidades e sejam capazes de dominar os novos Códigos Lingüísticos e suas Tecnologias; a Ciência da Natureza, Matemática e suas Tecnologias; as Ciências Humanas e suas Tecnologias, o que indica uma nova concepção de conhecimento.

Diante dessa nova sociedade a realidade educacional atual exige certo entendimento sobre as questões relativas ao papel desempenhado pelo gestor da escola pública. Características que devem determinar o perfil deste profissional são desafiantes, segundo o Secretário da Educação Prof Gabriel Chalita (2002-2005).

Segundo Chalita isto é importante para que possa realizar uma gestão de qualidade e eficiência.

Entendemos, no entanto, ser necessário discutir algumas habilidades básicas para que se possa realizar uma gestão de qualidade, inicialmente identificando o ambiente e o contexto onde o gestor atua. E, a partir daí, estabelecer-se algumas qualidades básicas para o seu perfil, o que não significa ou garanta o sucesso da escola ou do diretor, entretanto, constituem valores essenciais, básicos e que permanecem sólidos, amplos e relevantes no presente e futuro das instituições escolares.

Entendemos que a política nacional de educação deve traduzir um núcleo curricular comum visando preservar a unidade cultural do país, fortalecendo a construção do conhecimento científico e oportunizando a todos acesso ao desenvolvimento tecnológico.

O resgate do papel central da escola e da sala de aula implica, a nosso ver, uma superação radical das políticas e práticas tradicionais de descentralização que se limitam à transferência de responsabilidade formal pela educação de uma esfera de poder.

A escola é o eixo central do processo educacional, envolvendo os estudantes e professores, e comunidade como um todo. Ela envolve seus sujeitos, pois somente na unidade escolar se pratica a educação, se constrói e distribui conhecimentos, definindo a qualidade do ensino e o desenvolvimento humano sustentável e a qualidade de vida humana coletiva.

A força das relações administrativas-pedagógicas da escola, pelo seu trabalho colegiado, pelas decisões curriculares construídas e gerenciadas na própria escola é a diferença entre a situação desejada e a situação do momento. Implantar tendências irreversíveis na direção de uma economia competitiva, de uma sociedade mais justa e de um estado democrático de direito forte e consolidado têm sido, portanto, grandes objetivos nos campos do desenvolvimento econômico, social e político.

Esses desafios se traduzem em como adequar a estrutura e o funcionamento das instituições educacionais, ao perfil emergente do sistema de ensino, de modo a sintonizá-lo com as mudanças político-educacionais mais amplas hoje em curso no país.

Conduzir o processo de elaboração do projeto administrativo pedagógico, levando em consideração os novos pressupostos de gestão é o grande desafio.

A crise paradigmática identificada por tantos estudiosos dos mais diferentes campos do conhecimento está a exigir de todos novas formas de pensar e construir modelos alternativos capazes de dar significado aos fenômenos com os quais se depara no cotidiano escolar.

Parar e olhar para as “coisas” que estão acontecendo, avaliar a própria prática, já está se tornando crucial para a sobrevivência das

instituições. Neste contexto, emerge a crise da identidade, a crise da participação e a crise da legitimação.

Um dos desafios certamente é o de buscar novos paradigmas e novas categorias. Talvez não o distante, mas o próximo. As soluções mais imediatas construídas nas parcerias e no compartilhar com grupos que vivem numa comunidade.

Mas não deixa de ser paradoxal que justamente na década da consolidação dos movimentos mais globais, em âmbito mundial, a educação seja compelida para a busca de soluções mais próximas de sua realidade. Construídas nas especificidades e nas diferenças. Mas talvez o maior e mais importante desafio resida na captação de problemas passíveis de solução e que estes sejam encaminhadores de mudanças efetivas. É agir no plano de que “pode ser feito” sem deixar de pensar no que “deveria ser feito”.

Com a crescente complexidade das organizações e dos processos sociais, caracterizados pela diversificação e pluralidade de interesses que envolvem a dinâmica das interações é necessário pensar a gestão educacional articulada a um pólo integrador que compõe a comunidade educativa.

Diante dessa complexidade, o Estado de São Paulo integra-se ao Programa de Formação Continuada - PROGESTÃO - e tem como público-alvo os gestores que atuam nas escolas - Diretores, Vice-Diretores e Professores Coordenadores e nos órgãos regionais da Secretaria Estadual de Educação (Diretorias de Ensino) - Dirigentes Regionais e Supervisores de Ensino.

O Programa de formação, como já dissemos, foi subdividido em 10 módulos, sendo que no módulo introdutório o objetivo principal é a valorização da cultura da auto avaliação e maior mobilização da supervisão, demonstrado nas figuras 1 e 3.



*Figura 1*

Os encontros presenciais privavam por esclarecer dúvidas, disseminar informações, motivar para o trabalho, sistematizar e socializar as experiências, trocar e compartilhar vivências e desenvolver a sensação de pertencer ao grupo.



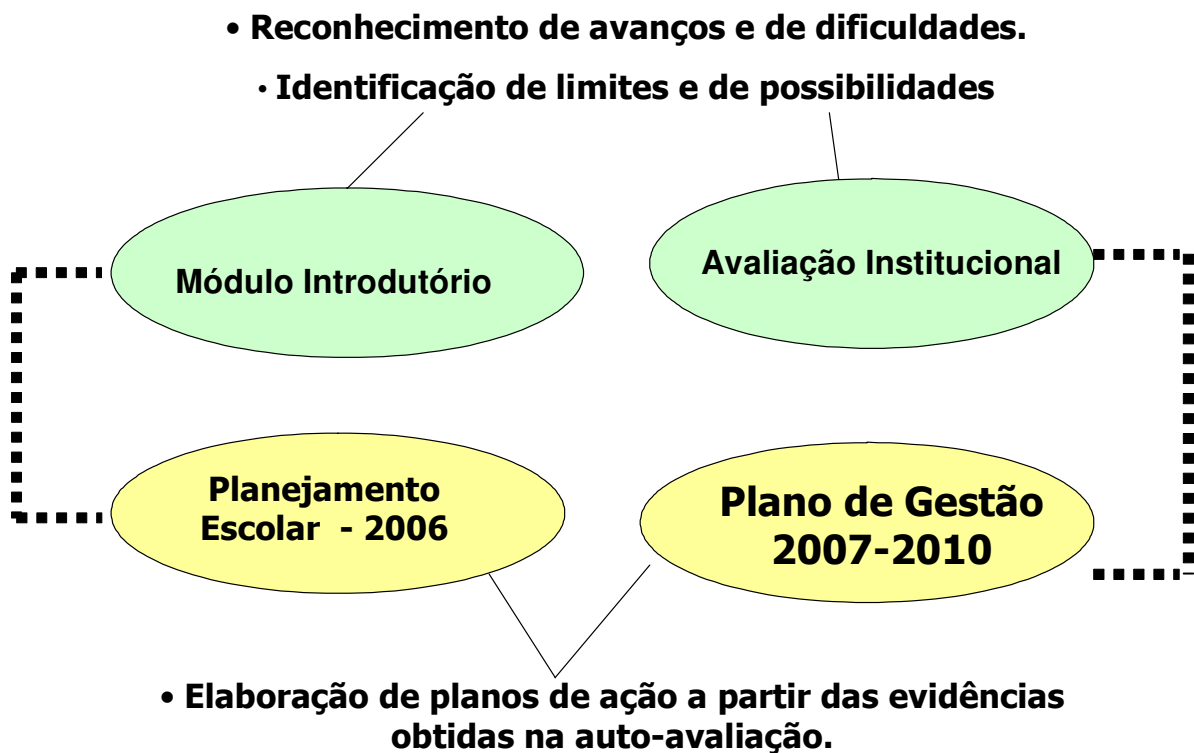


Figura 2



Figura 3

A concepção do Programa traz como objetivo geral a formação de lideranças escolares comprometidas com a construção de um projeto de gestão democrática da escola pública, focada no sucesso dos alunos e tem por base os seguintes pressupostos que balizam seu conteúdo e metodologia:

- gestão democrática da escola pública, privilegiando os processos de participação dos vários segmentos da comunidade no Projeto Pedagógico da escola;

- paradigma da gestão com foco no sucesso da aprendizagem dos alunos e na melhoria do seu desempenho, considerando que os processos de gerenciamento são meios para obter a eficácia;

- programa comum, para assegurar um padrão de qualidade na formação dos gestores, e flexível, para se adequar às necessidades e diversidades das escolas públicas do país;

- formação continuada, em serviço, voltada para o desenvolvimento de competências profissionais. A prática cotidiana dos gestores constitui a base do processo de formação, que deve levar em conta os problemas mais frequentes por ele enfrentados, tendo por referência, resultados de pesquisa prévia sobre necessidades desses gestores, realizada junto a escolas públicas;

- formação concebida como elemento impulsionador do aprender a aprender, da auto-capacitação, do aprender a fazer coletivo e da formação de redes entre gestores e escolas.

As discussões levaram a uma nova proposta de gestão escolar, que passou a ser meta de diversos sistemas de ensino, na expectativa de romper com o modelo tradicional de administração. Neste sentido, o novo enfoque considera a organização escolar como um sistema que agrega pessoas e dá

ênfase à interação e intencionalidade social que acontece entre elas e o contexto sócio-político. Sob este enfoque, a escola não é mais um elemento neutro, mas uma construção social que envolve e privilegia todos os segmentos envolvidos e suas inter-relações, mais do que as tarefas.

Destaca-se o interesse público e não o papel da escola no mercado, cuja estrutura não é tida como algo mensurável, mas privilegia as interações sociais (Libâneo, 2001). Orientada por este novo enfoque administrativo, a participação da comunidade ganha destaque. Castro (1998) aponta a formação de conselhos escolares como instrumento de maior destaque na promoção da democratização do aparelho escolar.

*A Diretora D quando se refere ao Programa Progestão: Acredito que o Progestão está sendo uma experiência didática e democrática realmente enriquecedora para a melhoria e qualidade da escola onde atuamos, pois nos coloca como agir de forma competente na autonomia das nossas escolas e principalmente nos auxilia como construir e desenvolver coletivamente o projeto pedagógico da escola.*

Em que pese a opinião deste Diretor, exigir a mudança e a transferência automática de atitudes democráticas no meio escolar, marcadamente conduzido por rotina e herança conservadora, é uma missão bastante difícil, senão quase impossível. Nestes novos tempos, mesmo em meio à queda e desmoronamento de antigas tradições, ainda se convive com velhas práticas fortemente consolidadas, que insistem em permanecer. Para ampliar e consolidar o espaço democrático no ensino público é necessário que as posturas democráticas falem por si sós, mostrando que a qualidade de um trabalho educativo é capaz de ser conseguida pelo esforço conjunto escola-comunidade, já que não se faz democracia por decreto. Mas, como destaca CASTRO (1998), independentemente de qualquer obstáculo, a descentralização e a democratização da gestão escolar representa um processo irreversível.

O Diretor H cita as mudanças na gestão de uma forma singular:

*O curso nos estimula a fazer uma "mudança" na maneira de atuarmos como gestores. É uma oportunidade única. Ele faz a diferença a partir do momento em que refletimos as questões contidas nos módulos. Essa diferença consiste em um exame de consciência profundo de nossa atuação na escola, nos faz sentir bem e mais bem preparados e capazes.*

Outra abordagem quanto à introdução de um novo modelo de gestão escolar é feita por Fonseca (1998) ao mencionar que ele, modelo, é inserido no setor educacional pelos acordos estabelecidos com os bancos multilaterais, evidenciando uma nova fase de *modernização da gestão escolar*. Este processo de "modernização" é entendido por alguns teóricos como instrumento a serviço do desenvolvimento econômico e do novo padrão de qualidade e produtividade. Para o mesmo autor, este novo modelo, de cunho empresarial, vem revestido de "democratização da gestão", sugerindo mais a redução da presença do Estado na administração pública do que uma conquista democrática.

Acompanhando a demanda dos novos tempos, a modernização da gestão escolar, requerida pelo novo padrão empresarial devido às mudanças sociais, apresenta um aparato escolar mais flexível a fim de melhor se adaptar a essas mudanças, que ocorrem de forma veloz, e às novas dinâmicas da sociedade. Sob o argumento de a educação ser capaz de responder às demandas decorrentes das transformações globais e do desenvolvimento tecnológico, o governo federal e os governos estaduais vêm estimulando iniciativas *que se orientam por uma visão interna da escola*, que segundo Souza, (199, p. 265) é tomada como "*microsistema*" educacional, sendo responsável pela *construção do "sucesso escolar" ... re-situando o compromisso do poder público com seus deveres* .

Desta forma, o novo padrão empresarial de gestão escolar divide espaço com gestões democratizadoras, que de forma semelhante, requer a participação da comunidade como forma de legitimar este novo modelo.

No entendimento de Libâneo (2001), nas empresas, a participação nas decisões é quase sempre uma estratégia que visa à busca do aumento de produtividade, não tendo o sentido da prática democrática ou da definição coletiva nos rumos dos trabalhos. Numa época de transformações tão aceleradas, a rigidez do modelo de gestão escolar tradicional centralizadora é considerada como elemento de atraso por sua inflexibilidade e incapacidade de adaptação e de resposta a novas problemáticas que surgem. A partir do novo modelo, a direção da escola já não é mais a única responsável pelo controle da vida escolar. Passa a dividir esta tarefa com sua comunidade, sugerindo uma gestão participativa.

O modelo, elaborado a partir de padrões empresariais, tem o objetivo de alcançar uma atuação baseada no recente padrão de produtividade, caracterizado pela eficiência, eficácia e produtividade implementado nas organizações produtivas.

Constitui um estilo de gestão freqüente nas administrações produtivas, tendo se alastrado nos últimos anos para as administrações públicas das quais a escola não é exceção. No enfoque empresarial, a gestão escolar segue uma lógica em que a organização da escola pode ser planejada e controlada de modo a alcançar altos índices de eficácia e eficiência, e deposita forte peso na estrutura organizacional: organograma de cargos, funções, hierarquia, normas e regulamentos e maior ênfase nas tarefas do que nas pessoas e cujos planos de ação são traçados de cima para baixo (Libâneo, 2001). Atualmente, há forte pressão por parte das recentes políticas educacionais no sentido de a escola adotar este novo modelo de gestão sob a égide da função do sistema educativo em responder às demandas sociais e como forma de superar a crise do sistema educacional.

Gentilli aponta que, na perspectiva neoliberal, a crise no setor educacional brasileiro se refere a uma questão de gerenciamento e, revestido do discurso da democratização, introduz uma reforma administrativa que visa a promover mudança cultural nas estratégias de gestão escolar, mediadas por mecanismos que regulam as falhas do sistema, entendidas pelo modelo neoliberal como ineficiência, ineficácia e improdutividade. Segundo o autor, no sentido do modelo neoliberal, a democratização da gestão escolar é entendida:

... como organização e orientação das ações e dos papéis de cada elemento da comunidade visando uma produtividade e qualidade baseadas na visão empresarial com a finalidade de garantir a eficiência e a eficácia das ações escolares. GENTILLI (1999b, p. 22-25)

Na avaliação do autor, este tipo de organização transfere a educação da esfera dos direitos sociais para a esfera do mercado orientado nos moldes propostos pela concepção neoliberal. No estilo empresarial, a administração escolar dispõe todos os atores escolares a desempenharem funções precisas para permitir o controle e a cobrança no cumprimento das tarefas e atribuições que estão sob a responsabilidade e obrigação de cada um. Neste sentido, a ação da comunidade visa a uma participação na qual predominam tarefas, mais que benefícios. Cabe à comunidade contribuir com serviços e bens materiais que possibilitem o bom funcionamento da escola, bem como controlar e cobrar o bom desempenho dos serviços prestados.

Iniciamos esta dissertação citando GAMBOA (1997) posto que ele diz que: Os processos pedagógicos não podem estar desvinculados da subjetividade, da vida, dos valores, da dinâmica social, da cultura, da política, das ideologias ...

Este pensamento nos é significativo, pois podemos considerá-lo para nós e nosso trabalho, ou seja, nossa dissertação está vinculada à nossa

subjetividade, nossos valores, nossa ideologia, nossa cultura, enfim, a nossa vida e nossa concepção de pessoa e de sociedade.

Por isso, nos apropriaremos também do pensamento de OLIVEIRA (2001),<sup>74</sup> num ensaio intitulado: Política Educacional nos anos 1990: educação básica e empregabilidade, que a idéia da educação como forma de mobilidade social divulgada no passado e a de educação para a empregabilidade do presente mitificam a realidade. Essa mitificação supõe que os problemas são conjunturais e para solucioná-los bastariam intervenções pontuais como, por exemplo, melhor distribuição de renda. Tal interpretação relega a questão política a um problema meramente distributivo.

Essa concepção aplicada à gestão na educação nos permite assinalar que intervenções como as que foram feitas via Circuito Gestão são pontuais e talvez não resultarão em transformações de fato na educação e na sociedade se forem feitas desvinculadas de discussões mais gerais visando à real formação dos gestores para que realmente estes sejam agentes multiplicadores e contribuam para que a escola possa exercer o papel que lhe cabe: o de transformação da sociedade através da formação de indivíduos, de cidadãos de fato.

---

<sup>74</sup> In Dourado & Paro (org.), Políticas Públicas & Educação Básica, p. 110.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

---

“ Pressupostos, princípios, recomendações.  
Tudo são idéias. Elas, em si, não transformam a realidade.  
É pela ação humana que a realidade é transformada  
- aquela que articula pensamento e ação  
como práxis transformadora”.

José Cerchi Fusari

Há muito que a educação tem sido espaço privilegiado para a divulgação ou mesmo, para a inculcação do modelo ideológico, político e econômico hegemônico. Como não poderia deixar de ser, ela não escapou aos tentáculos das recentes reformas neoliberais. Os mesmos princípios e estratégias que orientam as (re)organizações empresariais do setor privado são adaptados para orientar o gerenciamento de instituições públicas de forma geral e da instituição educação, no Estado de São Paulo, em específico.

Conforme já observamos, esses princípios e estratégias não podem ser compreendidos deslocados da dinâmica internacional, das estratégias do projeto neoliberal.

A evidência dessa influência na educação institucional está no que pudemos constatar/apurar no material sobre o Circuito Gestão, sobre o Progestão e por meio das observações no caderno de bordo dos diretores participantes da nossa pesquisa.



Embora alguns temas sejam específicos da Administração Pública, a abordagem de temas pelo *Circuito Gestão* denota o enfoque apreciado no universo empresarial. Os principais enfoques são os relacionados aos atributos imprescindíveis do líder, tipos de liderança, assertividade, dinâmicas sobre como ser um vencedor, análise transacional, atitudes positivas, relações de amizade e cumplicidade, superação de barreiras, lidar com conflitos, trabalho coletivo, decisões compartilhadas, resistência à mudança, enfim, um leque de novos *slogans* que estão no centro dos debates sobre a forma de gerenciamento na era da globalização.

Já no *PROGESTÃO* os temas apresentados são de ordem de fatos e acontecimentos do cotidiano escolar. Nos encontros presenciais eram apresentados pelos gestores acontecimentos e fatos ocorridos em suas unidades e também, como foram propostas soluções de encaminhamento.

Ao longo desta dissertação, nos propomos a analisar criticamente a concepção de gestão presente na Secretaria de Educação de São Paulo.

O que vemos, tanto nos Circuitos quanto no Progestão nos remetem às administrações empresariais. Em ambos, o que se verifica é que ao Diretor de Escola – Gestor Escolar – cabe a resolução de problemas locais, mas nunca decisões quanto às políticas educacionais a serem implementadas.

Consideramos o Circuito Gestão e o Progestão como ferramentas capazes de explicitar tal concepção. Encontramos uma abordagem na perspectiva da racionalidade administrativa, tornando-os efetivamente *slogans* que mais servem para causar impactos do que propriamente para propor a gestão democrática, participativa e voltada para a construção de uma educação mais justa.

Tal inconsistência pode ser constatada a partir de um dos textos de apoio oferecido no segundo Módulo do Circuito Gestão em 2002<sup>75</sup>, na qual autora argumenta que, nos últimos anos do século XX, sob o impacto das enormes mudanças ocorridas na sociedade, do avanço da tecnologia e dos meios de comunicação de massa, da constatação cada vez mais óbvia de que a sociedade do futuro será a do conhecimento e que este determinará a riqueza das nações, é promulgada uma nova Lei de Diretrizes e Bases Nacionais (LDBEN) aprovada em 1996, sob a inspiração do educador Darcy Ribeiro. A nova LDBEN foi exaustivamente debatida pela sociedade e trouxe os primeiros ventos de modernização, insistindo no seu espírito na importância da democratização para o sistema educacional brasileiro, tendo recebido a aprovação do Congresso Nacional, das entidades de classe e de todos os diferentes partidos políticos.

No que se refere ao impacto das mudanças, ao avanço da tecnologia e dos meios de comunicação de massa, não podemos fechar os olhos e negar que o mundo mudou e que tais mudanças criam novas necessidades. Todavia, conforme FRIGOTTO (1997, p.36).

O fantástico progresso técnico que tem o poder de dilatar o grau de satisfação das necessidades humanas e, portanto, da liberdade humana e que tem estado sob a lógica férrea do lucro privado, ampliando a exclusão social, não é uma predestinação natural nem um destino, mas algo produzido historicamente.

Dessa forma, a constatação cada vez mais óbvia de que a sociedade do futuro será a do conhecimento e que este determinará a riqueza das nações implica considerarmos como se dá a distribuição de riqueza que uma nação possui.

---

<sup>75</sup> Tereza Roserley Neubauer da Silva. **Quem tem medo da progressão continuada?** Ou melhor, a quem interessa o sistema de reprovação e exclusão social. Outubro/2000, 16 p.

Em relação à modernização e à democratização do sistema educacional brasileiro, também cabem considerações. Os princípios da modernização da sociedade remontam ao pensamento iluminista que, conforme GAMBOA (2001).

... caracterizada pela razão (cogito cartesiano), a recuperação da experiência sensível [...] e a confiança no poder transformador do homem proclamaram, no século XIX, uma escola capacitada para disseminar os conhecimentos acumulados e as luzes da razão: uma escola pública, obrigatória, universal e laica.

Enquanto a escola pública tal como está visa formar cidadão crítico, capaz de reagir bem às situações imprevistas, com capacidade para trabalhar em equipe, conforme advogam os Diretores participantes da pesquisa, sabemos que a dualidade mencionada por ENGUITA se mantém, haja vista que as escolas particulares continuam a investir na “excelência” da educação dos seus “clientes”. Estes, por sua vez, a se manter a atual estrutura, irão se sobressair nos vestibulares, nos concursos, nas entrevistas, na vida ... .

Lembremos de Foucault (1979, p. 12) quando diz que:

O importante, creio, é que a verdade existe fora do poder ou sem poder [...]. A verdade é deste mundo, ela é produzida nele graças às múltiplas coerções e nele produz efeitos regulamentados de poder. Cada sociedade tem seu regime de verdade, sua ‘política geral’ de verdade: isto é, os tipos de discurso que ela acolhe e faz funcionar como verdadeiros; os mecanismos e as instâncias que permitem distinguir os enunciados verdadeiros dos falsos, a maneira como se sanciona uns e outros; as técnicas e os procedimentos que são valorizados para a obtenção da verdade; o estatuto daqueles que têm o encargo de dizer o que funciona como verdadeiro .

Não obstante, a confiança no poder transformador do homem implica que consideremos as condições sócio-históricas dos sujeitos sociais. No caso brasileiro, prevaleceu desde os primórdios da colonização a imposição de modos de ser, de pensar, de viver, enfim uma cultura europocêntrica, patriarcal e autoritária. Dessa forma, considerar que vivemos numa democracia plena implica desconsiderar a extrema desigualdade social e as contradições que o ideal da modernização não conseguiu extirpar, ao contrário, o fenômeno da exclusão se acentuou, mesmo em países centrais.

Dessa maneira, não nos parece ser coerente a afirmação que a sociedade do futuro é a “sociedade do conhecimento” mesmo porque as informações estão carregadas de estilos de vida, visões de mundo, ideologias, contravalores; seus conteúdos estão sempre direcionados por interesses humanos, geralmente em proveito dos grupos que controlam essas informações (GAMBOA, 2001. p. 92).

Os projetos educativos são o resultado dos jogos de poder presentes em todo grupo humano [...]. Tanto a revolução das máquinas-ferramentas como a revolução informacional tem desenvolvido e potencializado o trabalho e a comunicação dos homens, mas pouco tem alterado suas relações de poder, devido à permanência das formas de organização social e das relações de propriedade que, apesar das transformações dos meios de produção [...] ainda regem a sociedade nos moldes da propriedade privada e a acumulação ampliada das riquezas geradas pelos processos produzidos por um reduzido número de capitalistas (GAMBOA, 2001. p. 87).

Tais constatações nos conduzem à assertiva de que o princípio da racionalidade administrativa nas organizações conforme a estratégia toyotista tem sido o vetor que orienta o sistema educacional. A instituição do sistema de Bônus corrobora esta tese na medida em que, por um lado, mantém e acentua as relações de poder no nível macro, pois não há participação das entidades

representativas dos trabalhadores em educação nestas decisões. Por outro lado, no nível das microrrelações, institui e alimenta a desarticulação dos trabalhadores da educação através de cobranças recíprocas, tendo em vista os critérios estabelecidos para o valor do recebimento do Bônus.

Apesar de termos constatado que o princípio da autonomia e da democratização da gestão da educação são princípios legalmente constituídos que, por sua vez, foram sobejamente atentados no Circuito Gestão, na prática isto tem se revelado inconsistente na medida em que, com base em FUSARI *et al* (2001), a lógica que nos leva a afirmar que a função histórica do Estado – a de ser provedor dos serviços públicos e, entre eles, o serviço educacional – está sendo substituída pelo do Estado avaliador, controlador e punitivo.

Trata-se de uma orientação política falaciosa que não assume o compromisso com a elevação da qualidade do ensino. Ao contrário, essas políticas implementam a redução dos gastos públicos com a educação e se mantêm indiferentes a questões tão relevantes como a carreira e o salário do magistério (FUSARI *et al*, 2001. p. 14).

Nesta perspectiva e na de uma conjuntura em que o ser humano vale pelo que ele representa e pelo que tem, alimentado pela *mass media*, parece não ser muito difícil a flexibilidade<sup>76</sup> por parte dos nossos Diretores, não apenas ao de reproduzir, mas ao de reproduzir de forma inconsistente o discurso oficial. Talvez seja, também por isso, que nossos sujeitos em nenhum momento se assumiram como pedagogos, deixando transparecer que são apenas executores das diretrizes estabelecidas pelo governo do Estado.

À guisa de conclusão, assinalamos com base em Antunes que, enquanto o taylorismo/fordismo se apropriava do trabalho físico do proletário -

---

<sup>76</sup> Lembramos o que nos disse Gounet (1999) acerca do conceito de flexibilidade na produção: melhor adaptável à demanda.

*savoir faire*<sup>77</sup> - o toyotismo se apropria, também, daquilo que o taylorismo/fordismo desprezou: o *saber intelectual*.

Deixamos em registro...

**Que gestor é esse? ...**

---

<sup>77</sup> *Savoir-faire*, segundo Tanguy (2002), são as capacidades numa situação precisa, o grau de habilidade para resolver um problema proposto.

## REFERÊNCIAS

---

AGUILAR, Luis Enrique. **Estado desertor**: Brasil-Argentina nos anos de 1982-1992. Campinas, SP.: FE/UNICAMP; R. Vieira, 2000.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. 3a ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2000.

APEOESP. **Boletim dos aposentados**: ano III, no 07 de agosto/2002.

APEOESP. **Revista de Educação**: progressão continuada ou aprovação automática. nº 13, São Paulo: 2001

APEOESP. **Subsídio ao debate sobre o plano estadual de educação 2003**. São Paulo: 2003.

AZANHA, J. Mário Pires. **Educação**: temas polêmicos. São Paulo: Martins Fontes, 1995.

BEEBY, Clarence Eduard. **Educação e desenvolvimento econômico**. 3a ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1979.

BERNARDO, João. **Transnacionalização do capital e fragmentação dos trabalhadores**: ainda há lugar para os sindicatos? São Paulo: Boitempo Editorial, 2000.

\_\_\_\_\_ **Economia dos conflitos sociais**. São Paulo: Cortez Editora, 1991.

BIHR, Allan. **Da grande noite à alternativa**: o movimento operário europeu em crise. São Paulo: Boitempo Editorial, 1998.

BOITO JR, Armando. **Política neoliberal e sindicalismo no Brasil**. São Paulo: Xamã, 1999.

BORON, Atílio A. **Estado, capitalismo e democracia na América Latina**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1994.

BRESSER PEREIRA, Luiz C. **A crise do Estado**. São Paulo: Editora Nobel, 1992. Disponível em: [www.bresserpereira.org.br/books/4livro.htm](http://www.bresserpereira.org.br/books/4livro.htm)  
Acesso em 28 de dez. 2006.

BRESSER e SPINK (org.) **Reforma do estado e administração pública gerencial**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2001a.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In BRESSER & SPINK (org.) **Reforma do estado e administração pública gerencial**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2001b.

COSTA, Luís Amad e MELLO, Leonel I.A. **História moderna e contemporânea**. São Paulo: Scipione Ltda., 1999.

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação Quantitativa, Avaliação Qualitativa: interações e ênfases. In: SGUISSARDI, Valdemar (Org.) **Avaliação Universitária em questão: reformas do Estado e da Educação superior**. Campinas: Autores Associados, 1997.

FARIAS, Flávio B. **A globalização e o estado cosmopolita**: as antinomias de Jürgen Habermas. São Paulo: Cortez, 2001. (Coleção questões de nossa época; v. 83).



FAZENDA, Ivani (org.). **Metodologia da pesquisa educacional**. 2a ed. São Paulo: Cortez, 1991.

FIORI, José L. **Em busca do dissenso perdido: ensaios críticos sobre a festejada crise do Estado**. Rio de Janeiro: Insigth Editorial, 1995.

FOUCAULT, Michael, **Vigiar e punir: nascimento da prisão**. 25ª ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1987.

\_\_\_\_\_, **Microfísica do Poder**. 16ª ed. Rio de Janeiro: Graal, 1997.

FREITAS, Luiz Carlos de. **Implicações Conceituais para uma Prática Avaliativa. Palestra proferida aos membros da Comissão Central de Avaliação da Graduação da Unicamp**. Campinas: Unicamp - texto digitado, 2001.

FRIGOTTO, Gaudêncio, O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. In FAZENDA I. (org.). **Metodologia da Pesquisa Educacional**. 2ª ed. São Paulo: Cortez, p. 70-90, 1991

\_\_\_\_\_, Educação e Formação Humana: ajuste neo conservador e alternativa democrática. In GENTILI Pablo A.A.; SILVA, Tomaz T. da. **Neoliberalismo, qualidade total e educação**. 5ª edição, Petrópolis: Vozes, 1997.

\_\_\_\_\_, **Educação e a crise do capitalismo real**. 4ª ed. São Paulo: Cortez, 2000.

FUSARI, José Cerchi *et al.* Reformas da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo: considerações críticas. In **Revista de Educação da APEOESP**: São Paulo, p.4-14, 2001.

FUSARI, José Cerchi ; RIOS, Terezinha. **Formação Continuada dos Profissionais de Ensino**. Caderno Cedes, 36: educação continuada. Campinas: Papirus, p. 38, 1995.

GALLO, Silvio D. **Autoridade e a construção da liberdade**. 1993. 311 f. Tese (Doutorado em Filosofia da Educação) – Faculdade de Educação da Unicamp, Campinas/SP.

GAMBOA S. , Silvio A. **A globalização e os desafios da educação no limiar do século**. In LOMBARDI, José C. (org.). Globalização, pós modernidade e educação: história, filosofia e temas transversais. Campinas, São Paulo: Autores Associados: HISTEDBR; Caçador, SC: UnC, 2001 (Coleção educação contemporânea).

\_\_\_\_\_ **A dialética na pesquisa em educação**: elementos de contexto p. 91-116. In FAZENDA, I. (org.) Metodologia da Pesquisa Educacional, 2a ed. Cortez Editora: São Paulo, 1991.

GANZELI, Pedro. **O processo de construção da gestão escolar no município de Campinas**: 1983-1996. 2000. Xx f. Tese (Doutorado em Administração e Supervisão Educacional) - Faculdade de Educação da Unicamp. Campinas, SP.

GENTILLI, Pablo. **Debates realizados 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.

\_\_\_\_\_. **Neoliberalismo e educação: manual do usuário.** In Silva, Tomaz Tadeu & Gentilli, Pablo (orgs.). *Quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo.* Brasília: CNTE, 1999a.

\_\_\_\_\_. **O discurso da “qualidade” como nova retórica conservadora no campo educacional.** In Gentilli, Pablo & Silva, Tomas Tadeu da. *Neoliberalismo, qualidade total e educação.* Petrópolis: Vozes, 1999b.

GOUNET, Thomas. **Fordismo e toyotismo na civilização do automóvel.** São Paulo: Boitempo Editorial, 1999.

KLIKSBURG, Bernardo. **Desigualdade na América Latina;** o debate adiado. São Paulo: Cortez Editora, 1991.

LAFETÁ, Dayse Costa. Uma análise do poder organizacional sob o prisma da globalização. In PIMENTA, Solange Maria; CORRÊA, Maria Laetitia (org.). **Gestão, Trabalho e Cidadania: novas articulações.** Belo Horizonte: Autêntica/CEPEADE/FACE/UGMG, 2001.

LIBÂNIO, José Carlos. **Organização e gestão da escola – teoria e prática.** Goiânia: Alternativa, 2001.

LOMBARDI, José Claudinei. **Globalização, pós-modernidade e educação.** Campinas/SP: Autores Associados: HISTRDBR: Caçador, SC: UnCm, 2001, - (Coleção educação contemporânea).

LÜCK, Heloísa. **A evolução da gestão educacional, a partir de mudança paradigmática** (2002). <[www.uol.com.br/novaescola/gestao\\_escolar/gestao\\_escolar.htm](http://www.uol.com.br/novaescola/gestao_escolar/gestao_escolar.htm)> . Acessado em 14 de março de 2007.

\_\_\_\_\_. **Gestão educacional, uma questão paradigmática.** 2ª ed. Petrópolis - RJ: Vozes, 2006. Série Cadernos de Gestão

\_\_\_\_\_. **A Gestão Participativa na Escola.** 2ª ed. Petrópolis - RJ: Vozes, 2006. Série Cadernos de Gestão.

\_\_\_\_\_. **Concepções e Processos Democráticos de Gestão Educacional.** 3ª ed. Petrópolis - RJ: Vozes, 2006. Série Cadernos de Gestão

LUNA, Sérgio V. de. **O falso conflito entre tendências metodológicas.** In FAZENDA, I. (org.). **Metodologia da Pesquisa Educacional.** 2ª ed. São Paulo: Cortez, p. 21-33, 1991.

MOTTA, Fernando C. Prestes. **Organização & Poder:** empresa, estado e escola. São Paulo: Atlas S.A., 1986.

\_\_\_\_\_. **Teoria geral da administração.** 14ª ed. São Paulo: Livraria Pioneira, 1987.

MOTTA, Paulo Roberto. **Gestão Contemporânea:** a ciência e a arte de ser dirigente. 11ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2000.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar:** introdução crítica. 4ª ed., São Paulo, Cortez: Autores Associados, 1990.

PETITAT, André. **Produção da escola; produção da sociedade.** Porto Alegre: Artes Médicas, 1994.

PROGRAMA DE CAPACITAÇÃO A DISTANCIA PARA GESTORES ESCOLARES (PROGESTÃO). Dourado, Luiz Fernandez (org.). **Como promover, articular e envolver a ação das pessoas no processo de gestão escolar?** Brasília: CONSED, módulo II, 2001: 78.

PRZEWORSKI, Adam. **Capitalismo e social-democracia**. São Paulo: Companhia das Letras, Capítulos 1 e 5, 1998.

QUINTANEIRO, T; BARBOSA, M. L. DE O.; OLIVEIRA, G. DE O. **Um toque de clássicos**: Durkheim, Marx e Weber. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1996.

RIOS, Terezinha Azeredo. **Compreender e ensinar : por uma docência da melhor qualidade**. São Paulo: Cortez, 2001

ROSE, Nikolas. **Governando a alma: a formação do eu privado**. In Silva, Tomas Tadeu da (org.). *Liberdades reguladas*. Petrópolis: Vozes, 1999.

SAVIANI, Dermeval. **A nova lei da educação**: LDB- trajetórias, limites e perspectivas. 7ª ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2001.

SILVA, Tomaz Tadeu. A “nova” direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia. In GENTILI, Pablo A.A.; SILVA, Tomaz Tadeu. **Neoliberalismo, qualidade total e educação**. Petrópolis/RJ: Vozes, 1997.

SOUZA, Aparecida Neri de. **Alternativas para uma gestão democrática na educação: desafios para a construção de alternativas democráticas**. In *Participação da sociedade civil na educação: alternativas para melhoria da escola pública*. São Paulo: Documentos IBEAC n.8. São Paulo: Laser Press, 1995.

SOUZA, Maria Luíza de. **Desenvolvimento de comunidade e participação**. 7a. edição, São Paulo: Cortez, 2000.

SOUZA, Sandra M. Zákia. Avaliação do rendimento escolar como **instrumento** de gestão escolar. In Oliveira, Dalila. **Gestão democrática da educação**. Petrópolis: Vozes, 1997.

SOUZA, Sandra M. Zakia Lian . **Escola e Empresa: iniciativas de parceria no Estado de São Paulo**. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Angela da S.. (Org.). **Gestão da Educação, Impasses, Perspectivas e Compromissos**. 5ª ed. São Paulo: Cortez, 2007, p. 255-280.

SOUZA, Sandra M. Zakia Lian . **Avaliação institucional: elementos para discussão**. In: LUCE, Maria Beatriz; MEDEIROS, Isabel Letícia P.. (Org.). **Gestão escolar democrática: concepções e vivências**. 1ª ed. Porto Alegre: UFRGS Editora, 2006, p. 135-142.

THOMPSON, John B. **Ideologia e Cultura Moderna**. 3ª ed. Petrópolis/RJ: Vozes, 1995, p. 9-39; 167-203.

TOMAZI, Nelson Dácio. **Iniciação à sociologia**. São Paulo: Atual, 1993.

YIN, Robert K. s/d. Tradução do Prof. Gilberto de Andrade Martins. Disponível em [www.eac.fea.usp.br/metodologia/estudo\\_caso.asp](http://www.eac.fea.usp.br/metodologia/estudo_caso.asp). Acesso em 30/12/2006.

## **DOCUMENTOS OFICIAIS**

BRASIL, **Constituição da República Federativa do**. Imprensa Oficial, 1988.  
\_\_\_\_\_. Lei nº 9.394, de 20.13.96, Estabelece as **Diretrizes e Bases da Educação Nacional**.

SÃO PAULO (Estado), **Constituição do Estado**. Imprensa Oficial, 1999.

\_\_\_\_\_ (Estado) Secretaria da Educação. **Plano de carreira, vencimentos e salários para os integrantes do quadro do magistério da Secretaria da Educação** - Lei Complementar nº 836, de 30 de dezembro de 1997. São Paulo: SE, 1998. 54 p.

\_\_\_\_\_ (Estado) Secretaria da Educação. **Reestruturação de órgãos vinculados à Secretaria da Educação**. Decreto 39.902 de 1º de janeiro de 1995.

\_\_\_\_\_ (Estado) Secretaria da Educação. **Bônus gestão às classes de suporte pedagógico do quadro do magistério**. – Lei Complementar nº 927 de 12 de setembro de 2002.  
Disponível em <http://www.imprensaoficial.com.br/cgi/om>.

\_\_\_\_\_ (Estado) Secretaria da Educação. **Bônus mérito às classes de docentes do quadro do magistério** – Lei Complementar nº 928, de 12 de setembro de 2002.  
Disponível em <http://www.imprensaoficial.com.br/cgi/com>.

\_\_\_\_\_ (Estado) Secretaria da Educação. **Bônus mérito às classes de docentes do quadro do magistério** – Lei Complementar nº 909, de 28 de dezembro de 2001.  
Disponível em <http://www.imprensaoficial.com.br/cgi/com>.

\_\_\_\_\_ (Estado) Secretaria da Educação. **Institui Bônus gestão às classes de suporte pedagógico do quadro do magistério** – Lei Complementar nº 910, de 28 de dezembro de 2001. Disponível em <http://www.imprensaoficial.com.br/cgi/com>.

\_\_\_\_\_ (Estado) Secretaria da Educação. **Institui Bônus gestão às classes de suporte pedagógico do quadro do magistério**. – Lei

Complementar nº 890 de 28 de dezembro de 2000. Disponível em <http://www.imprensaoficial.com.br/cgi/com>.

\_\_\_\_\_ (Estado) Secretaria da Educação. **Regulamenta o Bônus gestão instituído às classes de suporte pedagógico do quadro do magistério, pela Lei Complementar nº 890, de 28 de dezembro de 2000 – Decreto 46.168, de 9 de outubro de 2001.**

Disponível em <http://www.imprensaoficial.com.br/cgi/com>.

\_\_\_\_\_ (Estado) Secretaria da Educação. **Dispõe sobre a alteração da denominação e a reorganização das Delegacias de Ensino.** Decreto nº43.948, de 9 de abril de 1999.

Disponível em <http://www.imprensaoficial.com.br/cgi/com>.

\_\_\_\_\_ (Estado) Secretaria da Educação. **Dispõe sobre o processo de escolha para a designação de professor para exercer as funções de coordenação pedagógica nas escolas da rede pública estadual.** Resolução no 28 de 4 de abril de 1996.

\_\_\_\_\_ (Estado) Secretaria da Educação. **Dispõe sobre o disposto no artigo 22 da Lei Complementar 444 de 27 de dezembro de 1985 e a necessidade de rever os procedimentos relativos às substituições nas classes de Suporte Pedagógico do quadro do Magistério.** Resolução nº 73 de 26 de julho de 2003.

\_\_\_\_\_ (Estado) Secretaria da Educação. **Circuito Gestão: Módulo I – Gestão de pessoas. Desenvolvimento de lideranças e organização de equipes.** São Paulo: 2000.

\_\_\_\_\_ (Estado) Secretaria da Educação. **Circuito Gestão: Módulo II – Gestão Pedagógica (caderno de oficinas).** São Paulo: 2000.



\_\_\_\_\_ (Estado) Secretaria da Educação. **Circuito Gestão:**  
**Módulo II** – Gestão Pedagógica (caderno de transparências). São Paulo: 2000.

\_\_\_\_\_ (Estado) Secretaria da Educação. **Circuito Gestão:**  
**Módulo III** – Liderança e tomada de decisão. São Paulo: 2001.

\_\_\_\_\_ (Estado) Secretaria da Educação. **Circuito Gestão:**  
**Módulo IV** - Gestão educacional no cotidiano das escolas. São Paulo: 2001.

\_\_\_\_\_ (Estado) Secretaria da Educação. **Circuito Gestão:**  
**Módulo V** – Gestão do projeto pedagógico: alavancando o sucesso da escola.  
São Paulo: 2002.

\_\_\_\_\_ (Estado) Secretaria da Educação. **PROGESTÃO –**  
**Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares . Módulo**  
**Introdutório.** Auto Avaliação. São Paulo: 2004

\_\_\_\_\_ (Estado) Secretaria da Educação. **PROGESTÃO –**  
**Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares . Módulo I.**  
Como articular a função social da escola com as especificidades e as  
demandas da comunidade ? São Paulo: 2004

\_\_\_\_\_ (Estado) Secretaria da Educação. **PROGESTÃO –**  
**Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares . Módulo II.**  
Como promover, articular e envolver a ação das pessoas no processo de  
gestão escolar ? São Paulo: 2004

\_\_\_\_\_ (Estado) Secretaria da Educação. **PROGESTÃO –**  
**Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares . Módulo**  
**III.** Como promover a construção coletiva do projeto pedagógico da escola ?  
São Paulo: 2004.

\_\_\_\_\_ (Estado) Secretaria da Educação. **PROGESTÃO –**  
**Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares . Módulo**

IV. Como promover o sucesso da aprendizagem do aluno e a sua permanência na escola ? São Paulo: 2004

\_\_\_\_\_ (Estado) Secretaria da Educação. **PROGESTÃO – Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares . Módulo V.** Como gerenciar o espaço físico e o patrimônio da escola? São Paulo: 2004

\_\_\_\_\_ (Estado) Secretaria da Educação. **PROGESTÃO – Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares . Módulo VI.** Como gerenciar recursos financeiros? São Paulo: 2004.

\_\_\_\_\_ (Estado) Secretaria da Educação. **PROGESTÃO – Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares . Módulo VII.** Como gerenciar o espaço físico e o patrimônio da escola? São Paulo: 2004.

\_\_\_\_\_ (Estado) Secretaria da Educação. **PROGESTÃO – Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares . Módulo VIII.** Como desenvolver a gestão dos servidores na escola ? São Paulo: 2004.

\_\_\_\_\_ (Estado) Secretaria da Educação. **PROGESTÃO – Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares . Módulo IX.** Como desenvolver a avaliação institucional da escola ? São Paulo: 2004.

## BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

---

ADRIÃO, Thereza. **Educação e produtividade: a reforma do ensino paulista e a desobrigação do Estado**. São Paulo: Xamã, 2006 .

ANDERSEN, Costa Esping-. **As três economias do Welfare State**. Revista Lua Nova, São Paulo: N° 24, p. 85-116, Set. 1991.

BEEBY, Clarence Eduard. **Educação e desenvolvimento econômico**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1979.

BELLONI, Isaura; MAGALHÃES, Heitor de; SOUSA, Luzia C. de; **Metodologia de avaliação em políticas públicas**: 2a ed. São Paulo: Cortez, 2001. (Coleção questões da nossa época; v. 75).

CASTANHO, Sérgio Eduardo Montes. **Política cultural**: reflexões sobre a separação entre educação e a cultura no Brasil. 1987. 280 f. Dissertação (Mestrado em Filosofia da Educação) – Faculdade de Educação da Universidade de Campinas, SP.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social**; uma crônica do salário. Petrópolis/RJ: Editora Vozes, 1988.

CASTEL, R. Wanderley L.E.; WANDERLEY, M.B. **Desigualdade e a questão social**. São Paulo: Educ, 1997.

CORREA, Rosa Lydia Teixeira. **Administração participativa**: realidade ou mito? 1991. 159 f. Dissertação (Mestrado em Administração e Supervisão Educacional) – Faculdade de Educação da Universidade de Campinas, SP.

DOURADO, Luiz Fernando; PARO, Vitor Henrique (Org.). **Políticas públicas & educação básica**. São Paulo: Xamã Editora, 2001.

ECO, Umberto. **Como se faz uma tese**. 16a ed. São Paulo: Perspectiva S.A., 2001.

FARIAS, Flávio B. **A globalização e o estado cosmopolita**: as antinomias de Jürgen Habermas. São Paulo: Cortez, 2001. (Coleção questões de nossa época; v. 83).

FAZENDA, Ivani (org.). **Metodologia da pesquisa educacional**. 2a ed. São Paulo: Cortez, 1991.

FELIX, Maria de Fátima Costa. **Administração de empresa e administração escolar** – Administração Científica? (uma análise da proposta do Estado capitalista brasileiro para burocratização do sistema escolar). 1982. 268 f. Dissertação (Mestrado em Administração e Supervisão Educacional) – Faculdade de Educação da Universidade de Campinas, SP.

FONTANELLA, Denise; TAVARES, Eveline; LEIRIA, Jerônimo Souto. **O lado (des) humano da terceirização**. Salvador/BA: Casa da Qualidade Editora, 1994.

FREITAG, Bárbara. **Escola, Estado e Sociedade**. 6a ed. São Paulo: Ed. Moraes, 1986.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. 4ª ed. São Paulo: Cortez, 2000.

\_\_\_\_\_ **Educação e Formação Humana**: ajuste neo conservador e alternativa democrática. In GENTILI Pablo A.A.; SILVA, Tomaz T. da. Neoliberalismo, qualidade total e educação. 5ª edição, Petrópolis: Vozes, 1997.

\_\_\_\_\_ **O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional.** In FAZENDA I. (org.). Metodologia da Pesquisa Educacional. 2ª ed. São Paulo: Cortez, p. 70-90, 1991.

GALLO, Silvio D. **Autoridade e a construção da liberdade.** 1993. 311 f. Tese (Doutorado em Filosofia da Educação) – Faculdade de Educação da Unicamp, Campinas/SP.

GANZELI, Pedro. **O processo de construção da gestão escolar no município de Campinas:** 1983-1996. 2000. Tese (Doutorado em Administração e Supervisão Educacional) - Faculdade de Educação da Unicamp. Campinas, SP.

GENTILLI, Pablo A. A.; SILVA, Tomaz Tadeu da. **Neoliberalismo, qualidade total e educação:** visões críticas. 5ª ed. Petrópolis, R.J.:Vozes, 1997.

GIDDENS, Anthony. **Mundo em descontrole:** o que a globalização está fazendo de nós. 2ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2002.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar um projeto de pesquisa.** São Paulo: Atlas, 1991.

HOBBS, Harvey; FINLEY, Michael. **Por que as equipes não funcionam;** o que não deu certo e como torná-las criativas e eficientes. 5ª ed. Rio de Janeiro/RJ: Editora Campus Ltda., 1997.

HORA, Dinair Leal da. **Gestão democrática na escola.** 6ª ed. Campinas, SP: Papyrus, 1999. (Coleção Magistério: Formação e trabalho pedagógico).

IANNI, Octávio. **Revolução e Cultura.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1983 (Coleção Retratos do Brasil, v. 163).

KING, Desmond. **O Estado e as estruturas sociais do bem estar**. Revista Novos Estudos, São Paulo, Nº 22, p. 53-76, out. 1998.

LIMA, Antonio B. de. **Burocracia e Participação**: análise da (im) possibilidade da participação transformadora na organização burocrática escolar. 1995. 266 f. Dissertação (Mestrado em Administração e Supervisão Educacional) – Faculdade de Educação da Universidade de Campinas, Campinas, SP.

MANACORDA, Mario Alighiero. **História da Educação: da antigüidade aos nossos dias**. 10ª ed. São Paulo: Cortez, 2002.

MARCONI, Marina de A. ; PRESOTTO, Zelia M. N. **Antropologia: uma introdução**. São Paulo: Atlas S.A., 1985.

MARSHALL, T. H. **Política Social**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MORAES, Maria Cândida. **O paradigma educacional emergente**. 4ª ed. Campinas/SP: Papyrus, 2000.

MORAES, Raquel de A. **Gramsci e a questão da cultura**. Universidade de Brasília, 6 f., Disponível em <http://www.filosofia.pro.br/textos/gramsci-cultura.htm>. Acesso em 02/06/2007.

OLIVEIRA, Francisco. **Os direitos do antivalor**. Petrópolis: Editora Vozes, 1998.

PETITAT, André. **Produção da escola; produção da sociedade**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1994.

PIMENTA, Solange M.; CORRÊA Maria Laetitia (Org.). **Gestão, Trabalho e Cidadania**: novas articulações: Belo Horizonte: Autêntica/CEPEAD / FACE / UFMG, 2001.

PINO, Ivany. **A lei de diretrizes e bases da educação**: a ruptura do espaço social e a organização da educação nacional. In BRZEZINSKI, Iria (org.). LDB Interpretada: diversos olhares se entrecruzam. São Paulo: Cortez, 1997.

PRZEWORSKI, Adam. **Capitalismo e social-democracia**. São Paulo: Companhia das Letras, Capítulos 1 e 5, 1998.

SODRÉ, Nelson Werneck. **Síntese de História da Cultura Brasileira**. 14<sup>a</sup> ed. São Paulo: Difel, 1986.

TANGUY, Lucie, (2002) **Competência e integração social na empresa**. In: ROPÉ, Françoise, TANGUY, Lucie (orgs.). **Saberes e competências: o uso de tais noções na empresa e na escola**. Campinas: Papyrus, p. 167-200.

TAVARES, Maria da C ; FIORI, José L. **(Des)ajuste global e modernização conservadora**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

TRAGTENBERG, Maurício. **Administração, poder e ideologia**. 2<sup>a</sup> ed. São Paulo: Cortez, 1989.

## **ANEXOS**

---

**ANEXO A – Carta Convite**

**ANEXO B – Termo de Consentimento livre e esclarecido**

**ANEXO C – Questionário**

**ANEXO D – Comunicado de 05 de dezembro de 2000. ( Perfil do Diretor)**



## **ANEXO A**

### **Carta Convite**

Campinas,....de ..... de 200 ...

Caro (a) colega diretor (a),

Após o concurso realizado em 2001, que garantiu seu ingresso no cargo de gestor escolar, você faz parte do que chamo a Diretores Ingressantes. Eu também sou diretora, e estou desenvolvendo uma pesquisa de mestrado, na Faculdade de Educação da PUC- Campinas, sob orientação do Prof. Dr Newton César Balzan, cuja temática gira em torno da gestão de ensino paulista e tem como foco os novos diretores, mais exatamente aqueles que, antes de ingressarem na direção, ainda não haviam exercido a função. Com este estudo, pretendo avançar na construção do conhecimento na área da gestão educacional. Proponho-me, inicialmente, conhecer as suas impressões a respeito deste seu novo campo de atividade profissional.

Este é um primeiro contato que faço com você e, ao mesmo tempo, um convite para um encontro comigo e com outros colegas da nova geração que atuam em Unidades Escolares jurisdicionada à Diretoria de Ensino Campinas Leste e Oeste. Estou propondo este encontro para que possamos nos conhecer, conversar um pouco sobre o projeto da pesquisa e os esclarecimentos necessários para que possa responder a um questionário e que estabeleça comigo um contrato de parceria para futuras ações.

De antemão, asseguro a você que de tudo o que disser ou escrever, nada será divulgado sem a sua autorização e que sua identidade será resguardada.

Esclareço que a sua participação não significará automaticamente a sua adesão à pesquisa, mas gostaria muito que você se dispusesse a conhecer melhor o projeto.

Esperando contar com a sua participação e valiosa colaboração, aguardo a gentileza da confirmação de sua presença à reunião, por carta (use envelope para postagem, anexo) .

Cordialmente,  
Maria Aparecida Muccilo  
Faculdade de Educação da PUC-Campinas

## ANEXO B

### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

EU \_\_\_\_\_,  
R.G. nº \_\_\_\_\_, declaro estar ciente da pesquisa intitulada **“Gestão da Educação Estadual: Elementos de uma Realidade Vivenciada”**, sob a responsabilidade da mestrandia Maria Aparecida Muccilo e seu orientador Prof Dr Newton César Balzan, do Programa de Mestrado em Educação da PUC-Campinas. Esta pesquisa tem como objetivo analisar a formação do profissional da Educação,. Este objetivo tem como referência alguns estudos e movimentos de educadores envolvidos historicamente com a Pedagogia e enfatizam a importância do papel do gestor, no âmbito da sua formação, promove a necessidade de atender a um projeto social. Para tanto, aplicarei um questionário padronizado, de modo a desenvolver a percepção da realidade, aprendendo fatos e fenômenos a partir dos dados obtidos na pesquisa de campo, cada um dos diretores receberá, ao final do primeiro encontro, um caderno, com cerca de 80 páginas, que denominarei “Diário de bordo”. Cada diretor usará esse caderno para se apresentar e registrar, ao final de cada dia de trabalho, as ações desenvolvidas, os sentimentos suscitados por essas ações, bem como uma pequena reflexão sobre o sentido ou os sentidos que atribui às ações praticadas, em novo encontro será combinado e agendado, com um intervalo de cerca de 60 a 70 dias. Será o momento em que recolherei os diários que, espero, estejam preenchidos, de posse dos diários de bordo, farei uma rodada preliminar de leitura e interpretação das narrativas neles contidas, tendo em mente os objetivos da pesquisa. Produzirei uma primeira narrativa sobre as narrativas dos sujeitos, e por último analisarei cada histórico escolar de formação em Pedagogia, com o objetivo de reconhecer os currículos ali explicitados, objetivando a formação. De posse desses dados promoverei uma correlação entre as narrativas apresentadas e os currículos de formação. Com isso espero mapear a formação e experiências dos gestores

interessantes. A redação final será apresentada aos gestores para revisão e aprovação. Será fornecido uma cópia deste Termo de Consentimento a cada a gestor assinado.

Tenho consciência de que posso recusar-me a participar do estudo ou retirar o consentimento em qualquer fase da pesquisa sem que isso implique algum prejuízo.

Posso ainda buscar esclarecimentos junto aos responsáveis do estudo a qualquer momento de seu desenvolvimento.

Estou ciente de que minha participação nesse estudo não oferece riscos ou desconfortos físicos ou morais e que não está previsto nenhum tipo de ressarcimento, bem como estou isento(a) de qualquer ônus financeiro que se relacione ao desenvolvimento da pesquisa.

Finalmente, declaro estar consciente de que os resultados do estudo poderão ser utilizados para fins científicos, desde que assegurados o sigilo e a privacidade dos dados de identificação.

---

Assinatura do pesquisador

---

Assinatura do Orientador

---

Assinatura do Gestor

Campinas: \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_.

## ANEXO C

### Questionário

#### I. Dados de formação e de experiência profissional:

1. Funcionamento da Unidade Escolar sede do gestor:

- a) Ensino Fundamental (1<sup>a</sup> a 4<sup>a</sup> série)
- b) Ensino Fundamental (5<sup>a</sup> a 8<sup>a</sup> séries)
- c) Ensino Fundamental (5<sup>a</sup> a 8<sup>a</sup> séries) e Ensino Médio
- d) Ensino Médio

2. Ano de Ingresso no cargo:

- a) 2002
- b) 2003
- c) 2004
- d) 2005

3. Antes de ingressar neste cargo já tinha exercido função administrativa?

NÃO  se respondeu, passar para o item 4

SIM

a) Na educação infantil municipal

Função \_\_\_\_\_ tempo \_\_\_ anos e \_\_\_\_\_ dias

b) Na educação infantil particular

Função \_\_\_\_\_ tempo \_\_\_ anos e \_\_\_\_\_ dias

c) No ensino fundamental municipal

Função \_\_\_\_\_ tempo \_\_\_ anos e \_\_\_\_\_ dias

d) No ensino fundamental estadual

Função \_\_\_\_\_ tempo \_\_\_ anos e \_\_\_\_\_ dias

e) No ensino fundamental particular

Função \_\_\_\_\_ tempo \_\_\_ anos e \_\_\_\_\_ dias

e) Outros: Fundações; ONGs

Função \_\_\_\_\_ tempo \_\_\_\_ anos e \_\_\_\_\_ dias

4. Formação em Pedagogia:

a) Licenciatura Plena  ano de conclusão \_\_\_\_\_

b) Complementação Pedagógica  ano de conclusão \_\_\_\_\_

5. Tipo de Instituição em que cursou Pedagogia :

a) Particular

b) Pública

6. Fez Pós-graduação em Educação:

sim  não

7. Fez Pós-graduação em Gestão Educacional:

não  se respondeu passe para o item II

sim  em desenvolvimento

sim  concluído: Ano \_\_\_\_\_

8. Curso de Pós-graduação:

Especialização

Lato- Sensu

Stricto-Sensu

9. Tipo de Instituição em que cursou Pós-graduação :

c) Particular  Ano \_\_\_\_\_

d) Pública  Ano \_\_\_\_\_

**II. Reflexões sobre a prática da gestão educacional e seus princípios conceituais:**

1. Ao iniciar sua prática como diretor você se sentiu capacitado para o exercício do cargo?

Sim  não  em parte

2. Numa escala de 1 a 3 procure expressar como você se sentiu no início do exercício do cargo de Gestor Escolar:

**3 = plenamente capacitado**

**2 = capacitado**

**1 = não capacitado**

a) 1  b) 2  c) 3

3. Existe uma corrente de autores que pensam a escola pública como uma empresa. O que você acha disso?

---

---

---

---

---

---

---

4. O curso de Pedagogia que freqüentou contribuiu para o exercício da Gestão?

Não

Sim muito pouco

Sim pouco

Sim razoável

Sim muito





## **ANEXO D**

### **COMUNICADO SE DE 5 DE DEZEMBRO DE 2000**

Sobre a bibliografia do concurso público de Diretor de Escola

A Secretaria da Educação, considerando a importância de que se reveste o Concurso Público de Provas para preenchimento de cargos de Diretores de Escola, na rede estadual de ensino e:

- Considerando que o fortalecimento da autonomia da escola, em seus aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros é um dos eixos básicos para a consolidação da política educacional adotada no estado de São Paulo e que o Diretor de Escola é uma das lideranças fundamentais para o avanço da melhoria da qualidade dos serviços educacionais oferecidos pela escola pública;
- Considerando, ainda, que a gestão da escola implica na capacidade de construção, formulação, apropriação e desenvolvimento de conhecimentos, cujos significados se consubstanciam em três campos imprescindíveis, a saber: conhecimentos profissionais específicos, conhecimentos gerais do contexto e conhecimentos instrumentais de administração;
- Comunica às autoridades de ensino e aos candidatos que a relação bibliográfica publicada em D.O, coerente com o perfil desejado para o gestor escolar, fornece subsídios para a fundamentação dos conhecimentos necessários para uma gestão escolar de qualidade, dos quais, dentre outros,

destacam-se para orientação dos interessados, as seguintes competências e habilidades exigidas para as funções de diretor de escola:

1. o diretor de escola é o profissional que promove o êxito de todos – professores, alunos, pais e funcionários – exercendo a liderança no processo de planejamento, organização da escola, do ensino e da avaliação, bem como da coordenação e integração de todas as atividades educacionais e gerenciais desenvolvidas no âmbito da escola, visando mobilizar esforços para a melhoria da qualidade do processo do ensino e da aprendizagem;

2. o diretor de escola é o responsável pela implementação das diretrizes da política educacional, promovendo sua adequação à realidade local, garantindo a participação, nos processos consultivos e decisórios, dos profissionais da escola e dos diferentes segmentos da comunidade escolar, através dos Conselhos de Escola, Associação de Pais e Mestres, Grêmios Estudantis e outras organizações ou entidades, na elaboração e execução da proposta pedagógica, visando a construção de uma gestão democrática que conte com o envolvimento responsável de todos os participantes.

3. no exercício da liderança de uma gestão democrática e compartilhada, cabe ao diretor de escola incentivar e estimular novas lideranças entre professores, funcionários, pais e alunos, de forma a fortalecer a autonomia e responsabilidade individual e social de todos, bem como a valorização da escola enquanto espaço privilegiado de execução do processo educacional.

4. enquanto Gestor, o diretor de escola deve:

a) garantir e promover a capacidade de, coletivamente, formular, implementar e avaliar o plano de gestão da escola;

b) promover a integração entre a escola e a comunidade, estimulando parcerias educacionais e culturais que envolvam associações de bairro e

outras instituições, governamentais ou não, fortalecendo o compromisso e responsabilidade da sociedade com o processo educativo;

c) conhecer e aplicar os princípios e normas que regem a gestão escolar em seus aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros, garantindo a transparência dos procedimentos e o zelo comum na aprendizagem bem sucedida dos alunos, assim como na manutenção e otimização do uso, aplicação e distribuição adequada dos recursos públicos;

d) demonstrar habilidades na gestão de pessoas no desenvolvimento de trabalhos coletivos para buscar consensos e arbitrar conflitos, objetivando a melhoria no atendimento das necessidades educacionais da população, fundamentado nas diretrizes da política educacional, nas normas regimentais básicas e nas demais normas da Administração Pública;

e) desempenhar as atribuições e competências previstas em legislação pertinente ao cargo;

f) conhecer as Normas Regimentais Básicas para as Escolas Estaduais e o Regimento da Escola, garantindo a correta aplicação das regras de funcionamento e organização da escola, respeitando e fazendo respeitar os direitos e deveres de todos os integrantes da comunidade escolar, bem como liderar o processo de adequação e ou aprimoramento das normas internas;

g) propugnar por uma educação inclusiva de qualidade para toda sua clientela escolar, sem discriminação de raça, sexo, crença religiosa, nível sócio-econômico ou de portadores de necessidades especiais;

h) promover a análise dos indicadores e garantir a utilização dos resultados obtidos pelos diferentes processos de avaliação, no sentido de aprimorar o padrão de qualidade do ensino, de maneira a assegurar as aprendizagens dos alunos em contínua progressão;

i) implementar estratégias de divulgação dos resultados alcançados, bem como sobre a utilização dos recursos públicos, de modo a prestar contas à comunidade, dando-lhe condições de acompanhar e avaliar as ações e atividades desenvolvidas pela escola.

5. o grande desafio do diretor de escola é o de mobilizar vontades em torno de compromissos, otimizando os recursos existentes para propiciar a todas as crianças e jovens as condições básicas do seu desenvolvimento pessoal, social, cultural e de sua inserção no mundo do trabalho, através de uma proposta pedagógica que estimule o sucesso e envolva todos os participantes para, juntos, superarem os problemas que dificultam o acesso, a permanência e a progressão nos processos de ensino e de aprendizagem;

6. ao diretor de escola, enquanto gestor na área educacional, exige-se, portanto, capacidade para:

a) gerenciar sistemas e dominar estratégias e processos de gestão de pessoas, de formação em serviço e de capacitação continuada, com utilização de tecnologias modernas e de informática;

b) consultar e interpretar a legislação de ensino, aplicando-a a favor da população escolar e encaminhando propostas de alteração sempre que julgar necessário;

c) dominar conceitos pedagógicos pertinentes aos parâmetros e diretrizes curriculares nacionais e às orientações específicas para o sistema de ensino paulista;

d) exercer a liderança na coordenação de processos de planejamento e de avaliação institucional e da aprendizagem;

e) articular ações, integrar equipes, fortalecer a autonomia e responsabilidade de indivíduos e grupos, desenvolvendo a cultura de participação e de transparência;

f) construir, na escola, a cultura do sucesso contrapondo-se à cultura da repetência e do fracasso;

g) dominar conhecimentos de redação oficial exigidos pela Administração Pública para instruir, elaborar fundamentação e parecer conclusivo em expedientes ou processos e quando necessário, dar o encaminhamento pertinente;

h) compreender a estrutura organizacional da Secretaria da Educação e discernir sobre os diferentes níveis de competências e atribuições relativas aos cargos de chefia e de direção.