

**Universidade Federal de Uberlândia  
Maria Marta Chaves Nascimento**

SISBI/UFU



1000215476

**O COLEGIADO ESCOLAR NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS  
EDUCACIONAIS DE MINAS GERAIS**

**Uberlândia - MG  
2004**

**Maria Marta Chaves Nascimento**

0101  
34.011.5  
N244c  
TEC/MEM

**O COLEGIADO ESCOLAR NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS  
EDUCACIONAIS DE MINAS GERAIS**

Dissertação apresentada ao programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Uberlândia – MG – como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Educação Brasileira, sob orientação da Profa. Dra. Mara Rúbia Alves Marques.

**Uberlândia - MG  
2004**

## **BANCA EXAMINADORA**

Profa. Dra. Mara Rúbia Alves Marques  
Orientadora

Prof. Dr. Erasto Fortes Mendonça

Prof. Dr. Marcelo Soares Pereira da Silva

## DEDICATÓRIA

Aos meus pais Lilia e João, com quem aprendi a confiar na vida - como homenagem;  
ao João, companheiro presente e incentivador em todos os momentos - como reconhecimento;  
aos queridos filhos Isabella, Julyana e Guilherme, com muito carinho;  
a minha grande família pela confiança e apoio;  
e, por fim,  
aos companheiros de jornada e cúmplices na defesa da escola pública.

## AGRADECIMENTOS

Dou-me conta de que jamais estive só.  
Encontrei você que parou e me escutou,  
você que me estendeu a mão,  
e você que ofereceu o ombro e me amparou.  
Você me orientou, incentivou, desafiou, confiou.  
E foram tantas vezes!...  
Assim renovei minhas forças e cheguei ao fim  
dessa tarefa que ousei tentar.  
Sou imensamente grata a você,  
a todos vocês  
que em diferentes momentos dessa trajetória  
estiveram presentes  
ou compreenderam as minhas muitas ausências.  
Muito obrigado!  
Acima de tudo Agradeço e louvo a Deus  
pela oportunidade dessa pesquisa  
pelas pessoas que encontrei  
e pelas que reencontrei  
e aprendi  
a admirar mais  
e a querer mais bem.

Tentar nomear a todos será sempre um risco de esquecer alguém, por isso me limito a externar meus agradecimentos especiais à minha orientadora professora Dra. Mara Rúbia pelo acompanhamento e orientação segura e sempre atenta e acolhedora em todos os momentos; aos professores do Mestrado pelas contribuições na fundamentação e orientação geral dos estudos; aos colegas do Curso de Mestrado pelos momentos partilhados de estudo e companheirismo; aos professores Dr. Marcelo Silva e Dra. Maria Vieira pela compreensão e valiosas contribuições no Exame de Qualificação; aos professores Dr. Erasto Mendonça e Dr. Marcelo Silva pela aceitação ao nosso convite e presença na Banca Examinadora; aos funcionários da Secretaria sempre dispostos a colaborar e nos atender; a Maria Delfina e Marta Santos pela valiosa contribuição na disponibilização do acervo documental; aos diretores, professores, pais e mães que colaborando como entrevistados trouxeram a vida e o dinamismo das escolas, contribuindo com os objetivos dessa pesquisa; a David, Eliana, Isabella, João, Neusa e Rodolfo pelo suporte tecnológico; aos amigos e familiares pelo apoio e compreensão; a Marisilda e Maria Elci pela cumplicidade, amizade e apoio incondicionais.

*O meu olhar é nítido como um girassol.  
Tenho o costume de andar pelas estradas  
Olhando para a direita e para a esquerda,  
E de vez em quando para trás ...*

.....  
*Sinto-me nascido a cada momento  
Para a eterna novidade do Mundo.*

Fernando Pessoa

## RESUMO

O objetivo desta pesquisa foi compreender a temática de gestão colegiada em sua dimensão institucional – os Colegiados Escolares em Minas Gerais – nos anos de 1990, a partir das categorias participação e autonomia empiricamente identificadas de modo recorrente na retórica e nas práticas das políticas públicas estaduais, destacando as continuidades e rupturas históricas entre diferentes momentos de gestão político-administrativa, bem como nas percepções dos sujeitos envolvidos. Foram considerados os supostos das tendências de gestão conservadora/tradicional, democrática e gerencial, bem como a tensão dos princípios e da prática colegiada no âmbito do instituinte e do instituído. Procurou-se analisar as retóricas e ações da prática colegiada expressas no Colegiado Escolar como forma de entender, em última instância, a relação do Estado com o sistema educativo escolar por meio das políticas públicas ou da reforma educacional em Minas Gerais. A análise teórica sobre o sentido geral da reforma educacional, com destaque para os princípios da participação e da autonomia fundamentou-se nos estudos de Thomas Popkewitz, Gimeno Sacristán, Licínio Lima, João Barroso, Vitor Paro; foram referências à análise da reforma em Minas Gerais os estudos de Mara Marques, Lucia Teixeira, Marcelo Silva que, entre outros, forneceram subsídios acerca das políticas públicas no Estado. A análise documental abrangeu os documentos dos Programas de Capacitação de Dirigentes Escolares implementados em Minas Gerais – PROCAD (1997) e PROCAD - Escola Sagarana (2000), com o sentido de verificar como os mesmos expressam as diretrizes internacionais, nacionais e estaduais sobre as práticas colegiadas, articulando-as ao contexto das instituições escolares. O trabalho de campo se deu por meio das entrevistas semi-estruturadas com um grupo de sujeitos envolvidos nos Colegiados Escolares – diretores, pais/mães de alunos e professores – tendo em vista identificar suas percepções ou racionalidades acerca da prática colegiada. À guisa de conclusão, a despeito das especificidades dos programas formativos e das percepções dos diferentes segmentos escolares, em termos de continuidade destacamos que as condições para a democracia efetiva pautada na autonomia e na participação são um ideal a ser efetivado e a questão central não é a existência, em si, de canais institucionais que visem a este fim, como os Colegiados Escolares, mas a superação da histórica tendência de gestão conservadora/tradicional pautada em relações baseadas no arbítrio, na normatização e na frágil participação no contexto de um Estado patrimonial e avesso à política.

**Palavras-chave:** Políticas públicas. Reforma educacional. Ação Colegiada.

## ABSTRACT

The objective of this research is to understand the thematic of the school boarding administration in the State of Minas Gerais in the 1990s concerning to its institutional dimension. The study highlights the categories participation and autonomy which were empirically identified and recurrent in rhetoric and practice in the context of the State Public Policies. The continuities and historical ruptures among different political-administrative moments, as well as the perceptions of the involved individuals were evidenced. For that the tendencies of the conservative/traditional, democratic and managerial administration were considered as well as the tension between the principles and the school boarding practice, within the range of the institutor (mens as political agents) and the institutive power (state rules). The rhetoric and the actions of the school boarding administration were also analyzed in order to provide an understanding of the relationship between the State and the Educational School System if by means of the public policies or the educational reform in Minas Gerais. The theoretical analysis on the educational reform in general and the categories participation and autonomy were based on the studies of Thomas Popkewitz, Gimeno Sacristan, Licínio Lima, João Barroso, Vitor Paro; the studies of Mara Marques, Lúcia Teixeira and Marcelo Silva among others furnished subsidies on the public policies in Minas Gerais. The analysis used the documents of the Programas de Capacitação de Dirigentes Escolares implemented in Minas Gerais – PROCAD (1997) and PROCAD - Escola Sagarana (2000), aiming at verifying how they express the international, national and state guidelines on the school boarding practices, articulating them to the context of the school institutions. The field work was carried out with semi-structured interviews with a group of subjects which were the school board members - directors, students' parents and teachers - to identify their perceptions or rationalities concerning the school boarding practice. Despite the specifications of the formative programs and the perceptions of the different school segments in terms of continuity we argue that the conditions for an effective democracy ruled by autonomy and participation are an ideal to become true. The central issue itself is not related to the existence of institutional channels which look for that accomplishment, as it is the case of the school boards, but the attempt to overcome the historical tendency of a conservative / traditional administration ruled by relations based on the will, the ruling, and the fragile participation in a context of a patrimonial State which is contrary to its policy.

Keywords: Public policies - Educational reform - School boarding administration.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- CF/88 - Constituição Federal de 1988
- CME - Congresso Mineiro de Educação
- CPA - Conselho Pedagógico e Administrativo
- BM - Banco Mundial
- FAFI - Faculdade de Filosofia
- GQTE - Gerenciamento da Qualidade Total em Educação
- IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
- LDB - Lei de Diretrizes e Bases
- NEBAS - Necessidades Básicas de Aprendizagem
- OEI – Organização de Estados Ibero-Americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura
- ONU - Organização das Nações Unidas
- PDE - Plano de Desenvolvimento da Escola
- PPP - Projeto Político - Pedagógico
- PREMEN - Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Nacional
- PROCAD - Programa de Capacitação de Dirigentes Escolares
- SEE - Secretaria de Estado da Educação
- SEE/MG - Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais
- SIAPE - Sistema de Ação Pedagógica
- SRE - Superintendência Regional de Ensino
- UFMG - Universidade Federal de Minas Gerais
- UFU - Universidade Federal de Uberlândia
- UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Saúde e a Cultura
- UNIUBE - Universidade de Uberaba

# SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	11
<b>CAPÍTULO I</b>	
AS REFORMAS EDUCACIONAIS E OS PRINCÍPIOS DA PARTICIPACAO E DA AUTONOMIA	25
1.1. Os Sentidos da Reforma Educacional	25
1.2. As Concepções de Participação e Autonomia.	31
<b>CAPÍTULO II</b>	
O COLEGIADO ESCOLAR NA REFORMA EDUCACIONAL MINEIRA	45
2.1. As Diretrizes Gerais da Reforma Educacional.	49
2.2. A Configuração da Reforma Educacional Mineira	58
<b>CAPÍTULO III</b>	
O COLEGIADO ESCOLAR NOS PROGRAMAS DE FORMAÇÃO DE DIRIGENTES	68
3.1. O Programa de Capacitação de Dirigentes: primeira fase	69
3.2. O Programa de Capacitação de Dirigentes: fase Escola Sagarana	80
<b>CAPITULO IV</b>	
AS RACIONALIDADES DA COMUNIDADE ESCOLAR SOBRE A PRÁTICA COLEGIADA	93
4.1. A Racionalidade dos Dirigentes Escolares	95
4.2. A Racionalidade dos Pais/Mães de alunos	106
4.3. A Racionalidade dos Professores	115
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	127
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	136

## INTRODUÇÃO

Historicizar significa tomar aquilo que é visto como não-problemático (...) e colocar a constituição do sujeito no centro da análise, isto é, compreender como formas particulares de conhecimento são privilegiadas em relações sociais particulares e em relações de poder historicamente definidas (Thomas Popkewitz)<sup>1</sup>.

Esta pesquisa se insere no Núcleo de Políticas Públicas e Gestão da Educação, da linha de pesquisa homônima, do Curso de Mestrado em Educação da Universidade Federal de Uberlândia (UFU). O referido Núcleo tem como eixo temático nucleador “Estado, Trabalho e Educação”, que se desdobra em quatro sub-eixos: Novas Configurações do Mundo do Trabalho; Novas Configurações do Estado e Qualificação Profissional (mudanças na sociedade ou mudança social); Reformas Educacionais (mudanças no sistema educacional) e Impactos nas Instituições Educacionais (mudanças ou inovações no contexto institucional educativo/escolar).

Embora todos esses elementos se articulem em estudos voltados às políticas públicas, este trabalho se configura pela intersecção das reformas educacionais e dos impactos no âmbito escolar de Minas Gerais, nos anos de 1990, especialmente com referência à gestão escolar, por meio da análise dos princípios e processos da colegialidade.

Como uma pesquisa em educação, a tendência da investigação se dá no campo da pesquisa qualitativa pelas possibilidades interpretativas que oferece, permitindo superar a pretensão de alcançar uma verdade total perante um processo, mas sobretudo por entendê-la sempre parcial, incompleta e orientada pela preocupação com a apresentação das circunstâncias, e não pela busca das causas. Além disso:

Na investigação qualitativa, a fonte direta de dados é o ambiente natural, constituindo o investigador o instrumento principal, (...) é descritiva, os dados são em forma de palavras, imagens e não de números. Os investigadores qualitativos interessam-se mais pelo processo do que simplesmente pelos resultados ou produtos. Os investigadores tendem a analisar seus dados de forma indutiva. O significado é de importância vital,

---

<sup>1</sup> Thomas Popkewitz, atualmente, é professor e chefe do Departamento de Curriculum e Ensino da Universidade de Wisconsin, Madison, USA. Tem se dedicado ao estudo das reformas educacionais sistêmicas americanas das duas últimas décadas, do qual acabou por formular uma teoria da mudança que tem servido de referência analítica a pesquisas no campo da educação no Brasil.

(...) estão interessados no modo como diferentes pessoas dão sentido às suas vidas (BOGDAN E BILKLEN, 1994, p. 47-51).

Essa perspectiva se aplica, igualmente, ao próprio pesquisador, pois supondo que a pergunta *o que você quer explicar?* tem a ver com suas características e trajetória pessoal-profissional, fica clara a pertinência de se considerar a conseqüente pergunta: *que antecedentes e motivações me ligam ao meu objeto de investigação?* Trata-se, assim, de elaborar meu memorial pessoal-profissional, situando as áreas e os processos de formação e atuação, bem como de pesquisa na Pós-Graduação, procurando destacar, ainda que minimamente, os aspectos históricos (períodos/épocas), epistemológicos (conhecimentos, teorias) e pedagógicos (influências institucionais). O sentido é de configurar, em última instância, o próprio problema de pesquisa com base na experiência.

Não é, porém, uma tarefa fácil. O conhecimento é uma busca que, ao mesmo tempo, move e angustia os seres humanos em todos os tempos. A prática nos questiona e instiga a buscar sempre novas explicações, a adiar certezas. Como sugere a narrativa bíblica, “comer do fruto da árvore da vida e do conhecimento pesa-nos nos ombros - tememos conhecer e nos conhecer”. É possível, diante disso, afirmar que pesquisar os grupos, as instituições e as organizações por meio das próprias trajetórias pessoal e profissional significa percorrer espaços de percepção do entrelaçar de vida pessoal e processos coletivos, de modo que o concreto que se constrói e reconstrói cotidianamente é redefinido como concreto pensado, que é a história prática-teórica, sempre reconstruída. Isso significa que o pesquisador e seu objeto são construções inacabadas cheias de sentido e que, portanto, eu mesma sou parte do problema a ser investigado. Meu objeto de pesquisa é, assim, engendrado por minha formação humanista, minha prática profissional, minha brasilidade desejosa de justiça social, bem como pelos questionamentos próprios de uma professora e gestora escolar.

Iniciei minha carreira como professora primária, tarefa que em meu imaginário se revestia de uma aura de “missão” - o que me acompanhou vida afora. Antes de ingressar na faculdade, já atuava como professora primária e, durante os anos do Curso de Pedagogia, atuei também como professora do Ensino Médio em duas escolas da rede particular de Uberaba, Minas Gerais. Ao concluir a graduação, contava cinco anos de trabalho como professora primária, foi quando mudei radicalmente de atuação, vindo a trabalhar como professora na Faculdade de Filosofia Ciências e Letras de Araguari (FAFI). Porém, foi no sistema estadual público mineiro de ensino que permaneci atuando em diferentes níveis, funções e cidades. Ao obter

aprovação no concurso para Coordenadores Pedagógicos das Escolas Polivalentes<sup>2</sup>, deixei para trás a professora de crianças e me aventurei em um trabalho até então desconhecido. Sempre optando por trabalhar nas Escolas Polivalentes, mesmo depois de extinto o programa, atuei em Araguari desde a implantação da escola, em 1972, até 1979; em Uberlândia, de 1979 a 1981; em Monte Carmelo, de 1981 até o presente momento. Exerci as funções de Supervisora, Orientadora Educacional e, por último, Diretora. Paralelamente, trabalhei como professora das disciplinas Sociologia Geral, Sociologia da Educação e Didática Geral, na FAFI/Araguari, de 1972 a 1986, e como professora de Didática e Estratégias de Ensino no curso de Pedagogia do *Campus V*-Monte Carmelo, da Universidade de Uberaba (UNIUBE), de 1989 a 1991.

Nesse percurso profissional, vivenciei experiências, projetos e debates em diferentes momentos do surgimento do Colegiado<sup>3</sup>. Em termos amplos, minha experiência com o colegiado inclui três momentos distintos. O primeiro, nos anos de 1970, corresponde à experiência singular das Escolas Polivalentes, na perspectiva do Programa de Expansão e Melhoria de Ensino (PREMEN), alinhado à Lei 5.692/71, em que o órgão colegiado se chamava Conselho Pedagógico e Administrativo (CPA). Entretanto, cabe destacar que predominava nas escolas onde atuei mais o princípio da colegialidade e uma certa horizontalidade nas relações funcionais, pois o processo de planejamento e de deliberações partilhadas se tornou uma marca distintiva dessas escolas. Pode-se dizer, de um ponto de vista empírico, que a forma colegiada de organização do trabalho e de gestão escolar foi um dos fatores de preservação de traços isolados da identidade inicial das escolas ex-Polivalentes e, portanto, elemento de resistência às medidas niveladoras e restritivas do Governo do Estado de Minas Gerais e seu respectivo sistema estadual de ensino que não se compromete em dar continuidade ao projeto, optando pela assimilação dos Polivalentes ao sistema pré-existente.

O segundo momento, na década de 1980, foi quando, por mandato da Resolução 4.787/83, oficialmente todas as escolas criaram os Colegiados Escolares como decorrência do Congresso Mineiro de Educação (CME). Entretanto, ao contrário das expectativas do CME e

<sup>2</sup> Escolas Polivalentes – Projeto do Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Nacional/PREMEN: acordo entre SEE/MG/MEC/USAID. Secretaria de Estado da Educação do Estado de Minas Gerais – SEE/MG, Ministério da Educação e Cultura/MEC, Ajuda Americana a Países em Desenvolvimento/USAID.

<sup>3</sup> Os Colegiados escolares são denominados em outras regiões do país, também, como Conselhos Escolares. Em Minas Gerais, os Colegiados foram instituídos em 1983, como *instrumento auxiliar da administração escolar* das escolas públicas de Ensino Fundamental, pela Resolução/SEE 4 787 de 29/10/83, tendo como base jurídica o disposto no parágrafo segundo do Art. 139 da Lei 7 109, de 13-10-77, e como base sociopolítica, as diretrizes emanadas do I Congresso Mineiro de Educação/CME. Observamos que, após um período de abandono da proposta de gestão escolar participativa, a partir da década de 1990, o interesse pelos Colegiados escolares é retomado, recebendo nova regulamentação, fato que se renova a cada novo mandato político.

em decorrência de resistências ao estilo de gestão participativa, o atendimento à exigência normativa implantando o Colegiado Escolar redundou um atendimento formal que, na maioria das escolas, não saiu do papel.

Na verdade, percebia-se uma divisão de opiniões quanto à propriedade do órgão colegiado e à pertinência de sua atuação, instalando-se um clima de tensão e insegurança entre os diretores em sua maioria pouco favoráveis à sua implantação. Porém, é possível afirmarmos que o questionamento da autoridade única e máxima da função de diretor estava posto em alto e bom tom.

Esse momento coincidiu, em minha trajetória pessoal, com minha indicação para Diretora da escola de Monte Carmelo, por decisão e eleição do Colegiado da escola, em dezembro de 1985. Comecei uma nova experiência profissional. No início dessa experiência, paralelamente a uma espécie de incômodo ante a prerrogativa de função de diretora de “autorizar ações” na escola correspondente ao costume de depender da aprovação do diretor, pude vivenciar, também, um outro lado da questão, isto é, o da impotência do diretor ante os padrões centralizados e burocráticos do sistema de ensino. Só então entendi o real significado de uma fala da diretora da escola ex-Polivalente de Araguari, nos anos de 1970: “Gostaria que um dia você viesse a ser diretora para entender porque não podemos fazer as coisas como acreditamos que devem ser (...)”. Não foi difícil constatar, embora mais pelo “sentir” do que pelo entendimento racional, o peso da centralização burocrática, formalista e hierárquica do Sistema de Ensino de Minas Gerais, notadamente no período de ênfase racionalizadora do governo Newton Cardoso<sup>4</sup>, coincidente com os primeiros anos de minha experiência como diretora, nos anos finais da década de 1980.

Nesse período, a gestão colegiada de fato, nos moldes da tradição das Escolas Polivalentes, e reforçada pelas definições do Congresso Mineiro de Educação, foi fator decisivo de sobrevivência e continuidade do perfil da escola de Monte Carmelo. Refiro-me à manutenção de alguns ganhos de autonomia e identidade do projeto dos polivalentes, de continuidade das práticas participativas e das iniciativas político-pedagógicas da escola, de consolidação da equipe escolar e de fortalecimento de traços da cultura interna e da imagem da escola perante os alunos e a comunidade, correspondentes à tradição dos polivalentes.

---

<sup>4</sup> Newton Cardoso, filiado ao PMDB, Governador do Estado de Minas Gerais no período 1987-1991. Durante esse governo, a ênfase foi a *reforma racionalizadora do Estado em geral*. As ações da SEE/MG e, por seu turno, as das escolas, ficaram subordinadas a essa prioridade, de modo que a gestão colegiada das escolas perdeu interesse como política oficial. Embora não tenham sido revogados os dispositivos jurídicos e normativos que lhe conferiam legitimidade, principalmente a Resolução 4.787/83 e a Resolução 4.811/84, na prática o Colegiado deixou de ser critério oficial legitimador das decisões (SILVA, 1999).

O terceiro momento corresponde aos anos de 1990, quando o Colegiado Escolar se tornou política oficial do Estado de Minas Gerais como órgão integrado à administração da escola conforme Decreto do então Governador Hélio Garcia<sup>5</sup>. No entanto, nesse momento, o entusiasmo relativo à gestão participativa era partilhado por poucos educadores. Segundo minha percepção, a implantação decretada ocorreu em clima de insegurança e resistência dos diretores e de certo ceticismo dos profissionais e, principalmente, de desconfiança quanto à participação na gestão, favorecendo expedientes antidemocráticas na escolha dos representantes, na participação e na tomada de decisões. Nesse período, alguns diretores induziam a escolha dos representantes, outros levavam a ata previamente escrita para colher assinaturas nas reuniões tal era a insegurança ou talvez a consideração de que a participação pouco acrescentaria ao melhor encaminhamento das questões da escola.

Considerando que, nesse período, o Colegiado foi implantado com base na retórica da qualidade da educação e associado a um conjunto de novos apelos como o princípio constitucional da gestão democrática, a valorização do magistério e da educação básica sob os auspícios da Conferência Mundial de Educação para Todos, as escolas e os primeiros diretores eleitos com a participação da comunidade sentiram-se atraídos por um discurso envolvente de qualidade educacional e escolar<sup>6</sup>. Contraditoriamente, porém, a participação, mesmo nas escolas e nos segmentos que a reivindicaram, esbarrava em dificuldades. Por exemplo, pretendia-se com a participação no Colegiado e nas Assembléias escolares fortalecer também a participação reivindicatória da categoria do magistério, esbarrava-se em questões práticas de conciliação de horários e disponibilidade de tempo para as reuniões e discussões. As ambigüidades e a pouca clareza da questão naquele momento parece contribuir para discussões apressadas, superficiais, restritas a pouco participadas, de modo a se auto-realizar a profecia do descompromisso da maioria do professorado.

---

<sup>5</sup> Segunda gestão de Hélio Garcia/1991-1994 no Governo do Estado de Minas Gerais, tendo como titular da pasta da Educação, Walfrido Silvino dos Mares Guia Neto, que fora, na primeira gestão de Garcia (1985/1986), Secretário da Reforma Administrativa e Desburocratização (MARQUES, 2000). Esse governo retoma o Colegiado dentre suas prioridades de política para o setor educacional, instituindo-o, agora, através do Decreto 33.334 de 17-01-1992, como órgão integrado à direção da escola e representativo da comunidade escolar, também com caráter deliberativo e consultivo. O decreto confere ao Secretário de Estado da Educação, baixar normas complementares, que, no caso, ocorreram através da Resolução 6 907 de 23-01-92 (SEE/MG).

<sup>6</sup> A Conferência Mundial sobre Educação para Todos - março de 1990, Jomtien, Tailândia - repõe a educação no centro das atenções mundiais e nacionais, acena com esforços integrados de valorização voltados para a educação básica em todo o mundo e estabelece o ano 2000 como marco de avaliação das ações. Sendo o Brasil um dos países signatários e que se comprometeram com os acordos definidos na Declaração Mundial sobre Educação para Todos e com o Plano de Ação para Satisfazer as Necessidades Básicas de Aprendizagem/NEBAS. No país e, especificamente em Minas Gerais, a mobilização em torno das mudanças na educação criou expectativas positivas de valorização do magistério no interior das escolas, embora a conhecida *cautela mineira* nos sugerisse certa desconfiança com as propostas que vêm dos governos.

Nesse sentido, embora as medidas propostas pela reforma educacional idealizada pela Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais no início dos anos 1990 encontrassem certa credibilidade e alguma sustentação teórica e prática, os diretores que antes ironizavam a burocracia e diziam que a escola se “acabaria em papéis”, agora parodiavam afirmando que a escola se afogaria em reuniões. A Secretaria da Educação de Minas Gerais fazia apologia da participação e, ao mesmo tempo, repudiava as reivindicações, considerando-as “queixas”. Entretanto, as queixas e os questionamentos persistiam, destacadamente os relacionados às condições de trabalho, aos baixos salários e às indefinições sobre o plano de carreira, aspectos não contemplados na reforma proposta e nem nos discursos, de modo convincente<sup>7</sup>.

Ao longo da década de 1990, com o desenrolar da reforma, observava-se a continuidade de discrepâncias entre as expectativas criadas em torno da qualidade e as possibilidades de autonomia, dadas as restrições normativas que definiam padrões homogeneizantes e margens exíguas de atendimento a projetos e necessidades diferenciadas. A hierarquia se interpunha contradizendo os discursos da autonomia e da participação da comunidade. A pouca participação dos pais nas assembleias do Colegiado e outras discussões propostas nesse período resistiam aos esforços empreendidos, contrastando com uma expressiva presença nas reuniões sobre a vida escolar dos filhos. Por último, especialmente, a mim intrigava o fraco envolvimento (desinteresse?) do professorado no processo participativo, nesse momento de ênfase oficial na participação e nas propostas de mudanças.

Retomo minha experiência pessoal em relação ao primeiro movimento de reforma escolar pautado no projeto das Escolas Polivalentes, observando que os projetos oficiais de mudança acabam se pautando pela descontinuidade, pelo esquecimento, pelo retorno forçado ao velho de modo que as experiências passam para a história do sistema de ensino apenas como fatos. Estabelecendo um paralelo entre as situações, parece-me, a princípio, que a descontinuidade das propostas e o silêncio das autoridades em relação a experiências e compromissos com a educação constituem traços das reformas, resultando em esperanças frustradas, desmobilização e desperdícios.

No âmbito político-institucional, isso me leva também a considerar, por um lado, a constatação de Maria Lúcia Fortuna (2000) de que:

---

<sup>7</sup> Ao ser interrogado por um grupo de professores sobre previsões de aumento salarial, o Secretário Walfrido Mares Guia Neto responde que os altos índices de reprovação e de outros desperdícios do erário público não permitiam falar sobre esse assunto naquele momento e que, segundo as metas do governo, as medidas em implantação na educação resolveriam esse e outros graves problemas, como a capacitação de professores e os recursos de ensino; então, se trataria da questão salarial mais adequadamente, e associada à competência (Resposta do Secretário, ao ser abordado por um grupo de professores quando em visita à região passa por Monte Carmelo, inaugura uma escola municipal, e realiza um *encontro* com os educadores locais esclarecendo sobre as mudanças na educação, em 19/06/1992).

Observando a presença de uma insatisfação constante com os chamados processos democráticos, principalmente na realidade escolar, arrisco levantar a hipótese de que os sujeitos decepcionam-se com a democracia, porque esperam dela um resultado, um fato acabado, uma conclusão (FORTUNA, 2000, p.12).

Por outro lado, permite-me concordar com afirmação de Mara Marques (2000), para quem as instituições educacionais e o trabalho docente são focos recorrentes de atribuições sociais desqualificadoras em função da inadequação a determinados valores e qualidades universais que configuram uma crise de qualidade. Diante disso, consideramos que “é preciso questionar continuamente esse mecanismo prático interpretativo que naturaliza a realidade, omite a história e oprime instituições e indivíduos numa crise particular de identidade social” (p. 229).

Advindas da experiência de professora e gestora escolar nesses diferentes momentos, tais constatações exigiam o auxílio sistemático da teoria com vistas ao aprofundamento da reflexão sobre a prática da docência e da gestão, o que constituiu a motivação ao meu ingresso no Programa de Mestrado em Educação da Universidade Federal de Uberlândia, em 2002. A opção pela temática do Colegiado Escolar na história da educação mineira como objeto de investigação se justifica, como se viu, por estar intrinsecamente associada a minha própria história de vida no âmbito do ideal da democratização da gestão escolar e, em última instância, da construção da escola autônoma e participativa. Porém, na condição de pesquisadora, a perspectiva da *reflexão crítica e autocrítica* tende a substituir aquele primeiro ideal profissional da *missão* educativa.

Nesse sentido, o objetivo desta pesquisa é compreender a temática da gestão colegiada em sua dimensão institucional - os Colegiados em Minas Gerais, nos anos de 1990 - a partir das categorias *participação e autonomia* empiricamente identificadas de modo recorrente na retórica e nas práticas das políticas públicas estaduais, buscando destacar as continuidades e rupturas históricas entre os diferentes momentos de gestão político-administrativa a partir das ações propostas pela Secretaria de Estado de Educação, bem como das percepções dos sujeitos envolvidos na prática colegiada escolar.

O alcance desses objetivos propostos implica, como ressalta Lúcia Bruno (2001), relacionar as reformas educacionais locais aos contextos mais amplos da realidade nacional e global do desenvolvimento capitalista globalizado, o que, entretanto,

põe em relevo não só as dificuldades dos estados nacionais na definição de suas políticas, mas, principalmente, traz à consideração a complexidade do quadro no qual estas devem ser analisadas. Esta observação é endossada pela concepção de Estado, segundo a qual este é concebido (...) como conjunto de todas as formas organizadas e, portanto, institucionalizadas do poder capitalista (p. 15).

No âmbito das finalidades deste estudo - a configuração dos Colegiados escolares no contexto da Reforma Educacional - partimos dos seguintes pressupostos teórico-metodológicos preliminares:

(a) as retóricas e práticas de participação e autonomia indicam que as propostas e práticas de gestão escolar, nos diferentes momentos político-administrativos e político-culturais, se configuram em sínteses históricas das tendências ou modelos de gestão conservador/tradicional, democrático e gerencial para a constituição de subjetividades de gestores, professores, com envolvimento de pais/mães de alunos tendo em vista a mobilização de consensos;

(b) as propostas são pautadas no excesso de regulamentação jurídico-normativa, caracterizando a permanência da tendência conservadora/tradicional, burocrática e autoritária, expressa no caráter controlador da gestão da Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais (SEE/MG);

(c) as tendências de gestão são condicionadas por dimensões político-culturais do respectivo padrão de sociabilidade, mais especificamente pela questão da reforma do Estado, atualmente sob a influência neoliberal, e diretrizes internacionais, em termos de políticas públicas educacionais;

(d) há uma relação contraditória entre, digamos, o espírito dos princípios e da prática colegiada no âmbito do *instituinte*, ou seja, da construção coletiva e participativa inerente aos processos democráticos, e a existência formal do órgão Colegiado no âmbito do *instituído*, isto é, dos princípios e da prática normativa e burocrática estabelecida.

A relação entre o instituinte e o instituído se coloca neste estudo como um questionamento da própria cultura escolar participativa como um saber-poder que emerge da experiência concreta como força de mudança e construção da autonomia. Trata-se de uma idéia a partir das discussões de Marilena Chauí (2001) sobre o discurso competente. A autora se refere ao “discurso instituinte” como criador de realidades e inovação, e ao “discurso competente” como aquele “verdadeiro” porque autorizado pela organização e pela ciência. O último se torna natural, isto é, “desvinculado das amarras com o tempo originário de sua instituição” (p. 6-7), profere-se independentemente da vontade e intervenção humanas, é próprio da organização e da razão que cultura patologicamente a cientificidade.

O discurso competente oculta o poder para exercê-lo, fala em nome da neutralidade racional, ocultando a dominação. Já o discurso instituinte nos remete aos homens enquanto sujeitos sociais e políticos, colocando-se na direção de um novo paradigma que situa a escola

e a gestão escolar como eixos do processo educativo autônomo. O mito moderno de que as leis e as normas da organização têm uma neutralidade racional básica, de tal modo que o Estado como aplicador da lei o faz em benefício de todos, coloca-se na contramão da sociedade democrática. Na dominação legal ou racional ou burocrática moderna a legitimidade advém da crença na justiça da lei/norma, da correção e racionalidade associada à crença na superioridade do governante pelo conhecimento que detém, pelo estudo e pela competência (CHAUÍ, 2001).

A questão que nos orienta, portanto, é verificar até que ponto a gestão escolar, pautada na instituição dos Colegiados Escolares em contornos supostamente democráticos assumidos na década de 1990 e entrada do século XXI, em Minas Gerais, está relacionada à construção da escola participativa e autônoma nos termos da tendência democrática, no âmbito do instituinte. De um ponto de vista inicial, pautado em percepções empíricas, há fortes indícios de que, da forma como tem se configurado e sido conduzida, a existência institucional dos Colegiados Escolares não consubstancia, *a priori*, uma gestão escolar democrática.

Cabe destacar, tendo em vista sua complexidade em virtude de diferentes paradigmas históricos de administração ou gestão pública - os quais consideramos, conforme Lúcia Teixeira (2003), a partir dos modelos teóricos *conservador/tradicional*, *democrático e gerencia* - que a análise do objeto terá como eixo teórico-metodológico a abordagem histórica do presente. Esta escolha se assenta na compreensão de que “o objetivo do estudo histórico consiste em entender como as categorias do passado são trazidas para a presente” (POPKEWITZ, 1994, p. 194), sustentada conforme Marques (2003)<sup>8</sup>, como uma “dentre diferentes possibilidades analíticas”.

Buscamos em Teixeira (2003) o significado das tendências ou modelos de gestão<sup>9</sup>:

a tendência conservadora firma raízes no modelo tradicional de organização escolar, burocrática, hierarquizada, rígida e formal. Tendência que busca um formato de organização escolar, decidido fora da escola e imposto por meio de um conjunto de preceitos legalmente instituídos e que devem ser fielmente observados por seus profissionais. Esse modelo cultiva a obediência às normas e o formalismo, valoriza o cumprimento do dever, o zelo no desenvolvimento das tarefas e o amor ao trabalho, mais que a competência e o aperfeiçoamento profissional;

<sup>8</sup> MARQUES, Mara Rúbia Alves. *Abordagem teórico-metodológica de Thomas Popkewitz: subsídios para a pesquisa em educação*. Texto para orientação. Mimeografado. (2003). Tais referências estão sistematizadas, também, em: *Um Fino Tecido de Muitos Fios... Mudança Social e Reforma Educacional em Minas Gerais*. Tese de Doutorado, Universidade Metodista de Piracicaba/UNIMEP, 2000.

<sup>9</sup> Trata-se de definições expressas na pesquisa desenvolvida pelo Núcleo de Estudos do Conhecimento da Educação/NESCE, da Universidade Federal de Juiz de Fora/UFJF, em convênio com a SEE/MG, Diretoria de Desenvolvimento da Gestão Escolar e Acompanhamento Funcional/DDGA/SRH, intitulada “O Diretor da Unidade Escolar Frente às Tendências Presentes na Gestão da Escola Pública de Minas Gerais”, sob a coordenação geral da professora Dra. Lucia Helena Gonçalves Teixeira. RELATÓRIO FINAL, 2003.

a tendência gerencial tem sua origem nas propostas de reforma do Estado que se impuseram na década de 90. (...) Apropria-se da idéia [democrática] de participação, conferindo-lhe um novo significado, ao abraçar uma racionalidade instrumental orientada, que visa reduzir os custos do empreendimento educativo. Direciona-se pela predição e o controle descentralizado das heterogeneidades a partir do produto, ficando a cargo dos órgãos centrais da administração do sistema a avaliação dos resultados. Ganha destaque nesse modelo, a questão da eficácia;

a tendência democrática que nasce da luta pela reformulação da instituição escolar e pela transformação da sociedade, tem como eixo central a questão democrática (...). Nela a dimensão política orienta as ações, que passam a ser vistas como meios para obtenção dos fins últimos da instituição escolar, o ensino de qualidade para todos.(...) Nela a horizontalidade do poder e das competências, a visão integral dos objetivos a realizar, a ação solidária na execução das ações contribuem para o alcance dos objetivos coletivamente definidos (TELXEIRA, 2003, p. 26-27).

De um ponto de vista metodológico, no entanto, de acordo com Popkewitz (1994), a historicização da escolarização é constituída de regras e padrões de conhecimento ou de discursos constituídos socialmente, que correspondem a diferentes concepções de história ou de narrativas históricas. O autor considera “os estudos históricos como práticas discursivas” (p. 175), porque constroem objetos socialmente relevantes e propõem métodos adequados para interpretá-los e explicá-los, constituindo-se na “construção de narrativas históricas”, ou seja, de “sistemas de raciocínio que constroem ‘dados’ históricos” (Ibid, p. 179).

Assim, a partir do conceito de estrutura, entendido como “padrões que impõem certas regularidades, limites e alicerces à vida social, facilitando o entendimento e experiência do mundo”, Popkewitz (1997 apud MARQUES, 2003, p. 7) identifica dois possíveis significados de história. O primeiro concebe as estruturas como objetos a serem analisados no seu sentido estável, e o segundo as concebe como conceitos históricos dinâmicos, de forma a considerar tanto os aspectos de continuidade quanto o de descontinuidade, numa perspectiva mais maleável que considera também as rupturas. Nesse sentido, “um estudo das estruturas envolve a identificação de pressupostos e regras que não são reconhecidas nem mencionadas na vida diária, mas, mesmo assim, dão forma às atitudes” (Idem).

Em termos de continuidade, a discussão do autor sobre a reforma educacional reconhece, em síntese, que os contextos históricos esclarecem certas situações sociais e circunstâncias culturais, o que reafirma a importância do papel da história na concepção de mudança social e de reforma educacional. Isto significa que

as ocorrências da escolarização incorporam formas sociais herdadas de condições históricas. O passado intromete-se no presente como fronteiras dentro das quais ocorre a escolha e as possibilidades se tornam disponíveis. Neste contexto, o conceito de estrutura concentra-se nas coações e repressões colocadas na escolarização. Ao mesmo tempo, no entanto, a

atenção na estrutura vê a produção de inovações como o resultado das rupturas e modificações nas rotinas, hábitos e padrões existentes (POPKEWITZ, 1997 apud MARQUES, 2003, p. 7).

Em uma perspectiva de ruptura, depreende-se que os elementos históricos de continuidade “fazem parte de um novo campo social, não como uma história cronológica, mas como a história das transformações das relações institucionais, do conhecimento e do poder” (Ibid, p. 8). O ponto de vista teórico-metodológico da história como movimento de continuidades e rupturas seria, assim, uma alternativa analítica ao dualismo entre determinismo e voluntarismo das concepções tradicionais de história na pesquisa educacional.

Neste ponto, referindo-nos aos interesses de controle do Estado sobre a educação, faz-se pertinente à reflexão, a observação radical de Jorge Larrosa (2001) sobre a vontade de controlar a história, numa espécie de relação entre idealismo, voluntarismo e história. Para o autor, o sistema totalitário

é uma ordem estável e estabilizada, à qual repugna a incerteza. Por isso, o totalitarismo supõe a pretensão de projetar, planificar e fabricar o futuro, ainda que para isso tenha de antecipar e produzir, também, as pessoas que viverão no futuro, de modo que a continuidade do mundo permaneça garantida (p. 190).

O autor nos propõe interrogar sobre até que ponto toda a educação, entendida como a realização de um projeto, não seria reduzir a novidade da infância às condições presentes, referindo-se a formas de totalitarismo, tanto as antigas quanto as modernas, como uma espécie de “pretensão” que não é tanto conservadora quanto revolucionária,

não se trata tanto de assegurar a conservação de um velho mundo, quanto de fabricar um mundo novo. (...) O totalitarismo concebe a política como uma prática orientada à realização de uma idéia; e o terror inscrito na política totalitária deriva da assimetria entre a idéia que deve ser realizada, e a faticidade do mundo que a ela opõe resistência: se a realidade não se ajusta à idéia, pior para a realidade. (...) O novo [totalitarismo] tem uma amabilidade democrática e já não mostra uma organização política totalitária, no uso sistemático do terror (LARROSA, 2001, p. 191).

Em vista disso e no caso de nossa análise, o esforço é evitar uma história linear, evolucionista, cronológica, já que se procurará a história “do campo da reforma como práticas sociais e regulamentações sociais: as autoridades que codificam e interpretam as experiências sociais, a grade que especifica e classifica as categorias e os padrões institucionais que estruturam as regras do possível” (POPKEWITZ, 1997, apud MARQUES, 2003, p. 8).

Para além do âmbito estritamente histórico, tais considerações nos remeteram à possibilidade de uma análise das continuidades e rupturas entre as estratégias das reformas, implicadas nos programas formativos e nas percepções dos sujeitos envolvidos, dentro dos seguintes objetivos específicos:

(a) analisar as características gerais das Reformas Educacionais nos anos 1990, evidenciando os sentidos das categorias participação e autonomia;

(b) analisar as tendências da política educacional mineira no período, bem como os delineamentos dados ao Colegiado Escolar e à gestão colegiada contidos nos documentos oficiais dos Programas de Capacitação de Dirigentes Escolares/PROCAD que sistematizam as concepções, diretrizes e implementação das reformas. Tal análise supõe a consideração dos antecedentes históricos do Colegiado Escolar em Minas Gerais como ponto de partida;

(c) verificar como o Colegiado Escolar tem sido percebido e vivenciado pelos sujeitos envolvidos na comunidade escolar, especificamente os diretores, professores e pais/mães de alunos participantes do Colegiado Escolar, tendo como referência escolas da rede pública estadual de ensino de Minas Gerais, de modo a verificar continuidades e rupturas nos padrões históricos da gestão, envolvidos nas práticas do Colegiado Escolar.

Tendo em vista tais objetivos, foram considerados os discursos veiculados nas duas fases do Programa de Capacitação de Dirigentes Escolares – PROCAD/1997 e PROCAD Fase Escola Sagarana/2001 - em termos das concepções e das práticas colegiadas. A ênfase nos discursos oficiais decorre do pressuposto de que a idéia de reforma não é um conceito neutro, mas envolve efeitos de poder. Segundo afirma Popkewitz (1994),

os discursos sobre educação, construídos na formulação de políticas educacionais, nos relatórios de reformas e nos documentos de outras posições institucionalmente legitimadas de autoridade não são meramente linguagens sobre educação: eles são parte dos processos produtivos da sociedade pelos quais os problemas são classificados e as práticas mobilizadas (p. 208).

Com vistas à abordagem contextualizada e analítica da realidade pesquisada, os dados oficiais foram complementados e analisados à luz da literatura acerca da temática, correspondente à revisão bibliográfica acerca do sentido das reformas educacionais e dos princípios da participação e da autonomia. Os dados foram comparados aos discursos dos sujeitos, considerados igualmente relevantes uma vez que, como afirma Marques (2000, p. 32) em relação a uma das características das reformas, ou seja, à mobilização do público, “para a legitimidade de práticas de mudança deve haver uma coincidência entre o ideal social (racional, científico, objetivo) e o ideal individual (ilusório, utópico, subjetivo) de progresso, qualidade ou qualificação. [Deve haver] Identificação ideológica (ideal ou lógica?)”.

Desenvolvemos o trabalho de campo buscando compreender como os membros dos Colegiados Escolares percebem e praticam a autonomia e a participação nas reuniões e no contexto dos processos de tomada das decisões que envolvem as relações interinstitucionais, intergrupais e com o sistema escolar de ensino.

Utilizamos como técnica de coleta de dados a entrevista semi-estruturada que possibilita ao pesquisador melhores condições para atribuir significado ao discurso e permite ao entrevistado maior conjunto de sinais como assinalam, entre outros, Bogdan e Bilklen (1994).

As entrevistas foram gravadas, transcritas e analisadas procurando apreender as percepções dos entrevistados, principalmente, em três aspectos: *primeiro*, quanto à importância conferida à ação colegiada; *segundo*, quanto à autonomia e à participação no âmbito das relações interinstitucionais; e *terceiro*; quanto à autonomia e participação no âmbito da ação e da representação políticas.

A coleta de dados teve por base escolas regulares de ensino fundamental e médio de duas cidades, tendo em vista maior amplitude da amostragem. As cidades se localizam na região do Triângulo Mineiro - Monte Carmelo e Uberlândia, cidades sede da 21ª e 40ª Superintendências Regionais de Ensino (SER/MG), respectivamente.

A definição das escolas, das respectivas localidades e dos entrevistados se deu em função de um critério básico, ou seja, entrevistar membros efetivos do Colegiado (eleitos para o período 2001-2003), com experiência anterior como representantes nesse órgão. Buscamos contemplar a diversidade de situações apresentadas, mantendo o critério básico.

Consoante as disponibilidades à nossa solicitação para as entrevistas, e atendendo plenamente aos critérios, a amostra constou de pais/mães, professores e diretores de seis escolas, ficando assim constituída:

(a) quanto às *escolas*, duas são de Monte Carmelo, uma das quais ministra o ensino fundamental - séries iniciais - e a outra, o ensino fundamental e médio; as outras quatro escolas são de Uberlândia e todas ministram o ensino fundamental e médio;

(b) quanto aos *representantes dos pais/mães*, dois têm filhos no ensino médio e quatro, no ensino fundamental, sendo que uma tem filho nas séries iniciais;

(c) quanto aos *representantes dos professores*, quatro dentre eles atuam no ensino médio, um no ensino fundamental - séries iniciais e quatro, no ensino fundamental - séries finais;

(d) quanto aos *dirigentes escolares*, três estão em segundo mandato consecutivo e três, em primeiro mandato, sendo que um destes últimos *não* foi Presidente do Colegiado no período 2001/2003.

As considerações anteriormente feitas sobre o possível sentido das reformas educacionais indicam que a análise empreendida se pauta, antes de tudo, por uma certa prudência e desconfiança no trato do objeto em questão - o Colegiado Escolar, tendo em vista sua posição institucional, mas também retórica, entre os âmbitos interno (escolar) e externo (cultural e social), que constituem a reforma educacional.

O presente texto está estruturado de modo a contemplar as análises desenvolvidas, estando dividido em quatro capítulos.

O primeiro capítulo - **As Reformas Educacionais e os Princípios da Participação e da Autonomia** - trata das características gerais das reformas educacionais brasileiras da década de 1990, com destaque para as concepções teóricas de participação e autonomia, práticas sociais retóricas ou discursivas da gestão educacional.

O segundo capítulo - **O Colegiado Escolar na Reforma Educacional Mineira** - parte dos antecedentes históricos e trata das diretrizes internacionais e nacionais de sua mais recente configuração discursiva e institucional.

O terceiro capítulo - **O Colegiado Escolar nos Programas de Formação de Dirigentes** - trata das tendências da gestão colegiada conforme o PROCAD/1997 e o PROCAD/2001 - fase Escola Sagarana.

O quarto capítulo - **As Racionalidades da Comunidade Escolar sobre a Prática Colegiada** - trata dos modos de percepção e de prática colegiada, por parte da comunidade escolar, relativamente ao Colegiado Escolar na última década, com destaque para a Escola Sagarana.

Por último, apresentamos as **Considerações Finais** com o sentido de, em última instância, relacionar os âmbitos interno (escolar) e externo (político-cultural) da reforma educacional concernente ao Colegiado Escolar.

Nos limites deste estudo, esperamos contribuir para a ampliação das análises e reflexões sobre as políticas públicas e a gestão escolar em geral e, em última instância, para o desenvolvimento de ações democráticas efetivas no contexto da escola pública.

## CAPÍTULO I

### AS REFORMAS EDUCACIONAIS E OS PRINCÍPIOS DA PARTICIPAÇÃO E DA AUTONOMIA

Reforma é uma palavra que faz referência à mobilização dos públicos (...). Ela não possui um significado especial. Nem tampouco significa progresso, em qualquer sentido absoluto, mas, implica sim uma consideração das relações de poder (Thomas Popkewitz).

Este capítulo tem por objetivo analisar as tendências gerais da gestão escolar nas reformas educacionais dos anos de 1990 a partir dos conceitos de *participação* e *autonomia*. Abordamos, em primeiro lugar, o significado e as características das reformas educacionais (mudanças internas no sistema de ensino) no atual contexto da reforma do Estado (mudanças externas). Em seguida, buscamos fundamentar os princípios teóricos e políticos de participação e de autonomia enquanto temas recorrentes no discurso das reformas educacionais, para compreender os mesmos aspectos presentes nas políticas educacionais mineiras.

#### 1.1 Os Sentidos da Reforma Educacional

A referência à reforma educacional é pertinente à presente análise em sua relação com a mudança social e escolar. As reformas educacionais apresentam uma dinâmica própria e, para compreendê-las, devemos considerar que a indefinição semântica do termo *reforma* dá margem a uma diversidade muito grande de significados, abarcando tanto os aspectos internos, como os externos ao sistema escolar.

As reformas educacionais implementadas a partir dos anos 1980 têm despertado atenção de diferentes pesquisadores. Embora a maioria dos estudos focalize aspectos específicos dos países onde foram implementadas mais cedo (Inglaterra, Nova Zelândia, Austrália e Estados Unidos), segundo João Barroso (2001, 2002) começam a se desenvolver perspectivas comparados. No Brasil estas reformas foram implantadas a partir dos anos noventa e, igualmente, sido objeto de interesse dos estudiosos, indicando pontos comuns, bem como a

complexidade dos aspectos que as envolvem, ao lado de uma avaliação bastante negativa quanto aos efeitos sociais e ao alcance dos objetivos propriamente educacionais anunciados.

Entendemos que o estudo das reformas educacionais é um campo complexo e, ao mesmo tempo, privilegiado para a compreensão das relações entre a educação e o meio externo. Nesse sentido, conforme Gimeno Sacristán<sup>10</sup> (1996), cabe distinguir as intenções de reformas dirigidas a esses aspectos, como a adequação ao mundo do trabalho e à economia ou a um novo projeto social, de outras intenções orientadas para modificações no sistema interno, dirigidas às mudanças na “cultura interna” da escola, as de caráter mais técnico como a mudança nos métodos pedagógicos ou na estrutura dos postos de trabalho, entre outros. Essa distinção não deve excluir a consideração de que as mudanças nos aspectos internos possam destinar-se a cumprir demandas externas. Entretanto, nem sempre é fácil na prática separar esses aspectos e intenções, uma vez que os programas de reforma

costumam ser uma mistura nem sempre explicitada de intenções e de práticas pertencentes a essas duas orientações, sem que se distingam muito bem, as medidas, os tempos, as resistências, os meios e as estratégias muito diferentes que são exigidas num caso e noutro. O ruído que se provoca em aspectos técnicos serve, em muitos casos, para justificar fraquezas ou encobrir propostas nas funções externas (p.56).

Ainda segundo o autor, as propostas de reforma constituem uma espécie de “provocação” do funcionamento normal do sistema escolar e, nesse sentido, oferecem uma oportunidade especial de tornar evidente sua realidade e sua dinâmica como construção histórica que se constitui na gestão do cotidiano, num processo lento de construção e reconstrução de modos de pensar, de comportamentos e de atitudes, cujas origens podem perder-se no tempo, dificultando a percepção de sua dimensão histórica. Isso significa que a realidade e a cultura de uma sociedade, grupo ou instituição, devem ser consideradas, em caso de propostas de mudanças, tanto na sua realidade concreta, como do processo de sua constituição, “determinada pela dialética cotidiana que se estabelece entre as práticas educacionais e as realidades sociais exteriores” (SACRISTÁN, 1996, p. 53). Observamos que os estudos de Teixeira (2002), relativamente aos impactos das reformas educacionais no contexto de escolas apontam nesse sentido.

A falta de uma análise global dos aspectos que envolvem a mudança na escola e nos sistemas de ensino pode explicar porque muitas reformas resultam em efeitos epidérmicos, porque elas se sucedem umas às outras e todas declaram praticamente as mesmas intenções, sobretudo no que se aplica às práticas e funções escolares internas. Teixeira (2003) chama

---

<sup>10</sup> SACRISTÁN, J. Gimeno (1996) faz uma síntese do estado da pesquisa e da avaliação das experiências que, segundo afirma, “reivindicam a denominação de reformas educacionais”, no final do século XX.

atenção, por exemplo, para a pressa dos reformadores do Estado em contraste com os requisitos da mudança cultural como um processo lento. Muitas vezes as reformas surgem como se fossem “convulsões periódicas e depois voltam repetidamente, porque fracassam, porque não extraem as lições do passado e não promovem as soluções corretas” (CUBAN apud SACRISTÁN, 1996, p. 54).

Nesse sentido, as ações empreendidas pelos governos, embora partam de necessidades reais e respondam com alguma competência a essas necessidades, parecem padecer segundo Saviani (1999), de uma incapacidade congênita de as resolver. Assim, os problemas da educação não se resolvem porque a lógica que preside as políticas educacionais as torna presas de um “círculo vicioso eivado de paradoxos” (p. 5) que se manifesta também no campo econômico geral.

O exposto reafirma a importância da compreensão das mudanças educacionais no contexto sócio-econômico-histórico e político, dadas as tensões nas relações entre o Estado definidor dos serviços e as demandas dos diversos setores sociais, e nos alerta para o caráter político das mudanças. Nesse sentido, afirmamos conforme Azevedo (2001), que o estudo das políticas educacionais deve ter presente que “as estruturas de poder e de dominação, os conflitos infiltrados por todo o tecido social, têm no Estado, o *locus* de sua condensação” (p. 5). A partir dessas considerações se infere que,

para entender as reformas por que passa a educação nos anos 90 é indispensável procurar identificar as diretrizes que o Estado imprime às políticas educacionais desde então e [também] em que medida estas são convergentes com as orientações presentes nas tentativas de reforma do Estado em outros âmbitos (OLIVEIRA, 2001, p. 94).

Também Regina Gracindo (1996) ressalta a importância de situar as micro-políticas e as políticas setoriais em suas correlações e ligações com as configurações de caráter estrutural mais amplas que lhes conferem maior visibilidade e sentido. Além de constituir-se uma exigência para uma compreensão mais abrangente, acrescenta-se que, em tempos de globalização, as políticas adquiriram contornos específicos, uma vez que as relações entre nações assumem faces contraditórias decorrentes dos novos padrões de reconfiguração do desenvolvimento capitalista em nível internacional. De fato, a partir de pressões externas dos centros hegemônicos do poder mundial, numa relação de forças ou poder desigual, generalizou-se, com características particulares nos países da América Latina, um certo tipo de raciocínio que desconsidera as necessidades das maiorias locais. A escolarização e as mudanças nos sistemas de ensino nacionais refletem essa nova configuração das relações

entre nações centrais e periféricas, devendo ser analisadas no campo social do pensamento hegemônico<sup>11</sup>.

No entanto, conforme argumenta Azevedo (2001, XV), embora as tendências e orientações de ordem global pesem na definição das ações locais dos Estados, estas são redefinidas localmente, experimentam “processos de re-contextualização impingidos pelas características históricas da sociedade local”, ainda que conservem as marcas de âmbito internacional. Para a autora, as políticas públicas são o “Estado em ‘ação’, são o que lhe dão materialidade e visibilidade”.

A análise sociológica de Popkewitz (1994), a partir de estudos da reforma nos Estados Unidos, questiona a “razão” ou a racionalidade, ou seja, a maneira moderna como raciocinamos sobre a reforma. Para o autor, no interior do discurso atual,

qualquer saber que não “reivindique ajudar”, “emancipar” e “fortalecer” as pessoas que descreve - sejam professores, crianças e, mais recentemente, os pais e as comunidades - é considerado irrazoável ou até antidemocrático. Meu objetivo ao historicizar a razão por traz da reforma e da pesquisa é mostrar que aquilo que assumimos como sendo o “bom senso” sobre o “conhecimento prático” [ciência aplicada na solução de problemas sociais] é, na realidade, o resultado de relações de poder específicas (p. 148).

Percebemos, em Popkewitz (1994; 1997), que *reforma* não postula, necessariamente, “melhorias”, como costumamos pensar, sendo antes “uma palavra que faz referência à mobilização dos públicos”. Esse aspecto foi interpretado por Sacristán (1996, p. 51- 52) como “estratégia que evoca movimento” sendo capaz de encontrar ressonância na opinião pública, gerando expectativas de mudança. Uma sensação de movimento que é capaz de provocar transformações, de modo que “às vezes o próprio anúncio do movimento chega a ser apresentado como sinônimo de mudança”, embora sem a certeza de que os anúncios se traduzam em medidas constantes destinadas a melhorar a educação, ou sem que os formuladores de políticas tenham, na maioria das vezes, que prestar contas do que realmente se fez ou o que resultou das ações.

Sacristán (1996) ressalta que as reformas encontram acolhida entre o público de educadores, ao que geralmente se segue “inevitável” decepção, em parte, por uma tendência em colocar “mais fé e esperança na hermenêutica e no discurso, do que na análise crítica e na experiência histórica” (p. 53). Para Popkewitz (1997), na linguagem política das reformas há

---

<sup>11</sup> Referimo-nos a um “raciocínio prático” que tende a impor soluções únicas e que, nos dias atuais, parece engendrar-se no senso comum, como resultado do êxito do neoliberalismo no campo cultural, ou seja, “o êxito do convencimento da não existência de outras alternativas para a organização e a prática social”. Essa “opacidade que cerca os novos processos sociais decorrentes da reorganização do capitalismo em escala mundial” constitui-se um desafio à melhor compreensão das ciências humanas e sociais (AZEVEDO, J. M. L., 2001, p. IX-X).

uma ‘função retórica’ que serve para fazer crer na existência de uma estratégia política para melhorar a oferta educacional, o que segundo Sacristán (1996), costuma passar despercebido. Por certo, afirma este autor, medidas isoladas não causariam repercussão e, ademais, as reformas podem justificar, inclusive, a existência dos reformadores – políticos e tecnocratas - um número significativo de profissionais que justificam sua existência.

Outro aspecto destacado por Sacristán (1996) relativamente às reformas, em geral, como políticas educacionais dos anos 1990 é que elas consistem numa forma de pensar que tende a sobrevalorizar objetivos e ideais incorporados a declarações de princípios de validade inquestionável – qualidade da educação, democratização, equidade, respeito às diversidades etc. - porém, visando mudanças que acomodam o sistema educativo aos objetivos nacionais e aos compromissos sociais adquiridos pelos países. A esse respeito acrescentamos conforme Licínio Lima (2001), que aos valores universais geralmente inscritos nas declarações de direito seguem-se, na orientação para a prática escolar, formas de controle e restrições (normativas, de recursos e condições) que contradizem os princípios anunciados.

Constituem-se as reformas educacionais, nesse sentido, de concepções de inovação que não vinculam as condições e os recursos necessários à concretização dos fins definidos, ou seja, a preocupação maior é com os baixos custos e com uma fácil e rápida consecução. Em outras palavras, trata-se de um “modelo generalizado que busca a mudança organizada e o controle organizado por meio de práticas chamadas reformas” (POPKEWITZ, 2000, p. 166). Tem-se, portanto, uma concepção útil para estimular a adesão e a criação de consensos em torno de idéias-força de modo que no quadro das inter-relações Estado-educação-sociedade

sobrevive, em grande medida, uma forma de entender a mudança social que se nutre de um certo messianismo e da mentalidade burocrática tradicional. Isto consiste em atribuir ao discurso que se difunde uma força capaz de transformar a prática, um discurso cuja realização se tornará realidade pela própria força da evidência de suas virtudes, e através da intervenção administrativa (SACRISTÁN, 1996, p.53).

Numa perspectiva de síntese, Sacristán (1996) condensa *três* características estruturais e contraditórias das reformas educacionais contemporâneas. *A primeira característica* estrutural se refere ao tom conservador, por um lado e tecnocrático, por outro. O primeiro expresso exatamente pelo retrocesso das ideologias progressistas e humanistas baseadas em valores como justiça, igualdade de direitos – equidade, dignidade humana, solidariedade, distribuição de riqueza e de capital cultural. Em contrapartida, ganham força a busca da eficácia e da “excelência” – êxito mediante um mercado escasso, a explicação das diferenças individuais por critérios unicamente psicológicos, a busca de resultados mensuráveis, a adaptação às necessidades do mercado de trabalho, incluindo a incorporação de novas tecnologias; enfim,

trata-se de esforços em reformar a educação voltada para critérios externos de adaptabilidade, melhoria da competitividade e emprego.

*A segunda característica* estrutural enfatiza o discurso da qualidade como justificativa das políticas e das reformas em meio à escassez de recursos e a uma crise de expansão. Traz como argumento subjacente a idéia de progresso segundo a qual, alcançado o alvo da quantidade, o desafio seguinte é o da qualidade, num sentido especial de rentabilidade. Isso, por um lado, significa “priorizar” onde, com que e como gastar e, por outro lado, exige maior controle sobre os gastos e também sobre o sistema escolar e seus componentes. Submetido a critérios de eficácia, o princípio da qualidade vai implantando uma nova tendência de cobrança de resultados, tendo em vista o investimento realizado. Tal perspectiva, além de impor uma reconversão da competência cultural, científica e pedagógica do professor, impõe também um retorno ao básico e aos mínimos de escolaridade, bem como ao tradicionalismo pedagógico. Como efeito, temos a redução das aspirações culturais em termos de escolarização.

*A terceira característica* estrutural tem a ver com transformações na administração e na gestão do sistema escolar, propondo uma reordenação do poder. O autor identifica nessa grande dimensão *quatro* aspectos: a) redistribuição do poder de decisão e controle entre as autoridades centrais e regionais; b) surgimento e reconhecimento da escola como centro de ações e unidade de inovação; c) movimentos e propostas que afetam a autonomia dos professores e, d) movimentos de reivindicação por maior participação dos pais. A propósito, Lima (2001) se refere a essa característica como uma “tendência para reificar a organização escolar (...) quer em normativos produzidos no seio da administração central, quer em trabalhos acadêmicos de vocação pedagógica” (p. 134) que adotam perspectivas gestonárias e acentuam fenômenos de integração em voga nos trabalhos sobre gestão de empresa.

Os autores consultados indicam, assim, que as tendências participativas que se auto-afirmam democratizadoras presentes nas atuais propostas de reforma educacional concentram, preocupações organizacionais/administrativas voltadas para a obtenção de resultados operacionais no sistema escolar, de modo que as propostas participativas e de autonomia resultam em concepções reduzidas e limitadas. E alerta, nesse sentido, Sacristán (1996), que as ligações e interferências mútuas entre tais frentes “não deixam ver, em muitos casos o esquema de conflito e controle que se desenha” em torno da educação (p. 70).

Veja-se que, de modo semelhante, Sally Power e Geoff Whitty (2003) afirmam, a partir de estudos sobre políticas educacionais desenhadas sob os mesmos princípios em que as políticas brasileiras se inspiram, que não deveríamos esperar que os resultados de maior envolvimento

da comunidade fossem sempre progressistas ou mesmo favoráveis, sugerindo que “devíamos estar preparados a correr riscos para estabelecer uma política democrática” (p. 811)<sup>12</sup>.

Evidencia-se, nesse sentido, que os termos *participação* e *autonomia*, englobados no conceito de democracia, estão sujeitos a diferentes concepções e posicionamentos ideológicos, cuja definição requer cuidados conceituais, principalmente para se evitar prejuízos aos potenciais democráticos. Cabe assim, analisá-los pois assumem contornos contraditórios nas atuais políticas educacionais.

## 1.2 As Concepções de Participação e Autonomia

No contexto das atuais reformas educacionais, a descentralização do poder de decisão e controle social presente nas propostas de autonomia e valorização da participação da comunidade contém elementos de transformação na administração e na gestão dos sistemas educacionais que não se apresentavam, de início, com clareza suficiente nas reformas implementadas. Um exemplo disso é o fato de que, nos países de tradição descentralizada, e, do nosso ponto de vista, mais ainda nos países de tendência centralizada, como no Brasil, ocorreu um movimento de recentralização em termos de controle através de currículos, financiamento e avaliação (SACRISTÁN, 1996; LIMA, 2001).

O movimento de transformações, que coloca a escola como centro estratégico de mudanças aludindo a supostos benefícios da descentralização, reflete tais indefinições. Essa tendência, ao identificar na escola causas da crise educacional, propõe torná-la centro de inovações e justifica a centralidade da gestão escolar. Segundo Lima (2001), a tendência em “reificar à escola” com propostas de projetos autônomos se reveste de um certo encantamento atraindo simpatizantes inclusive, de setores da esquerda. No entanto nos contextos atuais, o teor das propostas de autonomia da escola não passa de um “elogio da diversidade na execução periférica de decisões centrais” (p. 154).

Segundo Barroso (2002, p. 188), o que se assistiu foi uma “tentativa” de aumentar o poder dos pais (e da comunidade), em detrimento do poder profissional (e também corporativo) dos professores, e “uma alteração das funções e da estratégia do próprio Estado”, a partir de uma retórica de melhoria da qualidade e da eficiência do sistema de ensino.

---

<sup>12</sup> Power e Whity estudaram as reformas educacionais associadas às reformas do Estado em quatro contextos nacionais diferentes, nos quais essas reformas foram primeiro implantadas: Austrália, País de Gales, Inglaterra e Nova Zelândia. Todas sob o signo do que os autores denominam políticas educacionais de “empoderamento” das comunidades (Educação e Sociedade, Campinas, vol. 24, set. 2003).

Para Sacristán (1996, p. 70), essa volta sobre o local e o regional - a escola e as comunidades - como “núcleos sociais portadores de diferenciações passíveis de serem reivindicadas” pode assentar-se num discurso que, como um “traço adicional da pós-modernidade”, destaca a diferença do singular. Significaria que, perdida talvez a esperança das transformações do sistema geral e nos grupos, passa-se da preocupação com a mudança global e do interesse por grandes projetos de mudança, a centrar-se na “importância de atender às particularidades” locais.

Barroso (2001) se refere à “territorialização”<sup>13</sup> das políticas educacionais e da administração da educação, considerando distintas possibilidades para interpretar esse fenômeno. Segundo esse autor, para alguns se trata de uma tendência da sociedade pós-industrial em transferir “para as periferias a gestão das contradições que o centro não pode resolver”, mantendo o controle centralizado, enquanto para outros se trata de um instrumento para introduzir mecanismos da lógica de mercado e, portanto, uma forma peculiar de privatização ou ainda, como um processo auto-imposto de limitação “decidido e controlado pelo Estado com a finalidade de perpetuar-se no poder” (p. 14-15).

Em tais perspectivas, a ênfase na autonomia escolar tem fins administrativos, afastando-se do campo da política e, nesse sentido, também se distancia da possibilidade democrática do protagonismo dos atores escolares. No entanto, essas propostas descentralizadoras não devem ser vistas unicamente como medidas técnico-administrativas destinadas a aliviar a carga do Estado premido por escassez de recursos e a atender objetivos modernizadores. A compreensão desses propósitos deve considerar seu caráter essencialmente político que os circunscreve em tendências mais amplas da globalização. Para Sacristán (1996), essas propostas não são alheias à ascensão de um novo liberalismo conservador que,

receoso diante de qualquer serviço público regulado pelo estado, condena a sua intervenção na vida dos indivíduos, reclamando para esses e para toda iniciativa privada a capacidade de se auto-regular. Quanto menos regulações existirem, mais liberdades terão as escolas privadas para elaborar suas propostas, diferenciar suas ofertas e competir, com uma “logomarca”, pela captação de clientes. *A autonomia das escolas é uma reivindicação e uma concessão bem recebida por ideologias contrapostas*; indício de que pode satisfazer aspirações muito diversas e que pode ser conduzida e desenvolvida em múltiplos sentidos, nem todos necessariamente de acordo com o de

<sup>13</sup> Conforme Barroso (2001, p. 14), o termo *territorialização* é adotado como “um conceito difuso, que traduz uma realidade complexa e global da transformação das relações entre o Estado e a educação” nos finais do século, não se esgotando na dicotomia tradicional entre centralização e descentralização. Nesse sentido, o conceito “tem sido empregado para significar uma grande diversidade de princípios, dispositivos e processos inovadores, no domínio da planificação, formulação e administração das políticas educativas que, de um modo geral, vão no sentido de valorizar a afirmação dos poderes periféricos, a mobilização dos atores e a contextualização da ação política”.

democratizar e tornar protagonistas àqueles grupos e pessoas aos quais a educação afeta (SACRISTÁN, 1996, p. 71-72 - grifos nossos).

O sentido de autonomia das propostas se configura, nesse contexto, mais como “autonomia concedida”, em termos de delegar a responsabilidade pela iniciativa e pelo sucesso às escolares e grupos de professores, encobrindo a renúncia em arcar com os custos de uma melhoria no sistema total. Nesse sentido ocorre o que para Lima (201) consiste numa ‘reconversão’ e não uma ‘inversão’ dos poderes. Além disso, as justificativas relacionadas com a crise econômica entram como fundamento das medidas, de modo que a retórica da autonomia e da participação não deixa entrever que as propostas pressupõem

*intensificação* do trabalho dos professores, e por outro lado que, ao contrário do que se afirma, o desenvolvimento descentralizado, que supõe o atendimento diversificado de cada escola, em função de diferentes necessidades, resulta de fato, [como se presume] mais dispendioso economicamente do que a centralização (Ibid, p. 73).

Sob outro ângulo, segundo Popkewitz (1998), a associação entre descentralização, participação e autonomia reflete tendências da relação entre o próprio Estado e a sociedade civil com ênfase no controle sobre a subjetividade individual. A compreensão desse autor a respeito das complexas relações entre Estado e sociedade indica que a sociedade liberal democrática, desenvolvida no ocidente a partir do século XIX, estabeleceu uma nova relação entre o governo da sociedade e o governo do indivíduo. Assim, as doutrinas constitucionais desse século sobre a liberdade, os direitos e a lei que impuseram limites sobre as atividades do Estado baseavam-se na pressuposição da existência de indivíduos que agiam com responsabilidade pessoal para governar suas próprias condutas.

Prevaleceu, nesse sentido, a idéia de que a sociedade civil se governa por regras próprias e independentes da intervenção estatal, embora o Estado deva cuidar do bem-estar dos seus cidadãos, tanto na arena civil quanto na arena política. Mas, ainda conforme Popkewitz (1998), há uma contradição que anula a distinção estabelecida entre Estado e sociedade civil, ao vincular a identidade dos indivíduos aos padrões administrativos da governação. Dessa forma o Estado, nas sociedades liberais, se constitui “por uma série de práticas que pretendem administrar socialmente a liberdade individual” (p. 160) deslocando para dentro do indivíduo as idéias de progresso social ou modernização, inerentes a uma cultura da redenção<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> A cultura da redenção, nesse sentido, é uma construção que associa o progresso em sentido individualizado e, portanto, ressignificado ou transformado à auto-realização de cada um, pelo desenvolvimento de certas disposições internas inerentes associadas a certa concepção prevalente de homem e de cidadão. Dessa forma, *a cultura legítima as práticas sociais das ciências e da educação*, como produtoras de mudança pessoal e social. Como afirma Popkewitz (1994 apud MARQUES, 2003, p. 7), “nosso treinamento científico, freqüentemente faz com que deixemos de compreender a forma como o raciocínio da ciência traz inscritos princípios historicamente construídos de classificação e ordenação”, levando a uma naturalização da própria história.

Nessa perspectiva, o poder se exerce pela normalização “de certas prioridades culturais de uma maneira que expulsa alguns grupos da participação”. Assim, ao analisar os discursos das reformas contemporâneas e suas propostas participativas e de autonomia, não deveríamos entendê-las como democráticas e emancipadoras, pois se trata antes de uma convocação para reconstituir princípios de participação e responsabilidade, de modo a “induzir os pais e a ‘comunidade’ a subscrever as racionalidades políticas existentes a respeito da ação e da salvação”, contidas nas propostas de reforma educacional (POPKEWITZ, 1998, p. 155).

Na perspectiva de Barroso (2001, p. 16), as finalidades das novas propostas de gestão das atuais políticas de reforma educacional, sintetizadas no que consiste a “autonomia decretada”, inscrevem-se num conjunto de dispositivos reguladores ou “formas de racionalização *a priori*” da organização e das ações das escolas. Na mesma linha de análise, para Lima (2001), disso resulta a valorização da participação sob formas pseudoparticipativas, mediante a formalização e ritualização, perante o reducionismo ao voto ou ao número de votantes. Tais mecanismos são apresentados como solução para a crise<sup>15</sup>, propondo a mudança no papel do Estado que, de promotor, passa a definidor das políticas da educação, a estrategista que *decide* pela descentralização, transferindo para a escola e para a comunidade poderes e funções. A tendência geral é mudar a forma de controle de modo que “a regulação baseada em regras [impostas pela hierarquia] muda para regulação baseada em objetivos” (WALOHUTCMACHER, 1992 apud BARROSO, 2001, p. 13).

Entendemos, portanto, que esse processo é um fenômeno essencialmente político, que não se explica totalmente pelos aspectos jurídico-administrativos e por finalidades de racionalização e modernização, tais como os discursos das reformas direcionam o debate da questão. De fato, o vasto conjunto de opções inerentes às propostas de autonomia tem como pano de fundo um conflito de legitimidades

Entre o Estado e a sociedade, entre público e privado, entre os interesses comuns e os interesses individuais, entre o central e o local. (...) [No caso,] forçado pela complexidade dos problemas e a carência de recursos, o Estado devolve as “táticas”, mas conserva as “estratégias”, ou seja, substitui um controle direto, centrado no respeito das normas e dos regulamentos, por um controle remoto, baseado nos resultados (BARROSO, 2001, p. 14).

---

<sup>15</sup> Conforme Barroso (2001), desde o final dos anos de 1980, como tentativa de reação à *crise*, vários países vêm promovendo uma significativa alteração no papel do Estado, bem como nos processos de decisão e administração da educação. A *crise* para a qual se propõem reformas da educação, em várias partes do mundo, é designada pelo autor, como “teoria do governo sobrecarregado”, sendo determinada por um conjunto de cinco fatores: o crescimento exponencial do sistema educativo; a complexidade das situações geradas pela heterogeneidade dos alunos (individual, social e cultural); a quebra de confiança na relação entre educação e emprego; as restrições orçamentárias decorrentes da crise econômica; os disfuncionamentos burocráticos do aparelho administrativo do Estado (p. 12-13).

Entretanto, o autor considera outra possibilidade política, numa perspectiva mais ampla, para o processo de “desterritorialização”. Nesse caso, a proposta está radicada em uma estratégia assentada no princípio da mobilização, mas como um processo de apropriação, por uma determinada comunidade, de diversos espaços sociais, sem colocar em causa nem dispensar o papel do Estado. A este cabe um papel na “produção de uma identidade nacional e instância integradora da coesão social no domínio da educação” (Ibid, p. 16), e um papel de garantidor das condições para que as escolas possam exercer sua autonomia.

A produção de uma identidade nacional de acordo com um projeto de sociedade mais justa e igualitária tem como finalidade para a escola pública, segundo Paro (2002), a universalização do saber historicamente produzido para as amplas camadas da população, visando dotá-las de conteúdos culturais potencializadores de sua luta pelo poder concentrado, atualmente, em mãos de uns poucos. Essa opção caracteriza um compromisso político com as maiorias populacionais, cuja tradução supõe cuidados para que

a educação escolar se realize, *na forma e no conteúdo*, de acordo com seus interesses, o que exige participação dos próprios usuários da escola pública nas decisões que aí se tomam. Sem essa participação dificilmente o Estado se disporá a atender os interesses das populações que, por sua condição econômica, encontram-se, em nossa sociedade, alijadas do poder político. Trata-se portanto de viabilizar o controle democrático do estado, no sentido de leva-lo a atender os interesses das camadas majoritárias da população (p. 78 - grifos nossos).

Por outro lado, os sentidos das mudanças social e educacional, sendo condicionados pelo contexto sócio-histórico-cultural e político, isto é, sujeitos à dinâmica própria das relações histórico-sociais, podem tomar forma sob diferentes sentidos, surgir do desejo que se radica nos atores sociais e imprimir direção à mudança social voltada para as demandas da população, ou serem desencadeados e implementadas pelos órgãos do governo como formas “delegadas” e orientadas por objetivos e critérios submetidos às tendências atuais da reforma modernizadora do Estado.

Na primeira possibilidade, a autonomia passa de decretada, isto é de mandato normativo autoritário e destinado a aperfeiçoar mecanismos institucionais de controle interno, a processo em construção. Como tal, define-se como um “conceito relacional”, etimologicamente associado à idéia de autogoverno, que segundo Barroso (2001, p. 15) “pressupõe liberdade (e capacidade) de decidir, mas não se confunde com independência”. Quando dizemos que autonomia é um conceito relacional significa evidenciar que “somos sempre dependentes de alguém ou de alguma coisa” e, portanto, que a ação se exerce,

sempre num contexto de interdependência e num sistema de relações. A autonomia é (...) um conceito que exprime sempre certo grau de relatividade:

somos mais, ou menos, autônomos; podemos ser autônomos em relação a umas coisas e não o ser em relação a outras (BARROSO, 2001, p. 16).

Nesse enfoque, mais do que regulamentar, ao Estado cabe disponibilizar condições que propiciem a construção da autonomia em todos os sentidos, diminuindo a dependência vertical entre as escolas e o sistema de ensino. Supõe contemplar o específico de cada escola e, igualmente, os princípios de um projeto nacional para a educação que garantem a igualdade. Não se trata de minimizar a importância das disposições legais, e o papel do Estado na garantia dos direitos fundamentais<sup>16</sup>, mas de ressaltar que relativamente à operacionalização, a autonomia da escola é uma construção complexa, ou seja, é resultante da confluência de distintas “lógicas e interesses (políticos, gestores, profissionais e pedagógicos) que é preciso saber gerir, integrar e negociar” (Ibid, p. 16). Depreende-se, que a autonomia toma forma como “expressão da unidade social que é a escola” e, nesse sentido,

não é a autonomia dos professores, ou a dos pais, ou a dos gestores. (...) É um campo de forças, onde se confrontam e equilibram diferentes detentores de influência (externa e interna) dentre os quais se destacam: o governo, a administração, os professores, os alunos, os pais e outros membros da sociedade local. A autonomia da escola (...) não pré-existe aos indivíduos [e não pode ser construída] sem o reconhecimento da “autonomia dos indivíduos” que a compõem. Ela é, portanto, o resultado da ação concreta dos indivíduos que a constituem, no uso de suas margens de autonomia relativa (BARROSO, 2001, p. 17-18).

Consoante esse mesmo raciocínio, para Gustavo Gutiérrez e Afrânio Catani (2001, p. 69), a autonomia da escola se constrói “no desafio da prática participativa escolar”, especificamente no caso da escola pública no Brasil, num contexto de relações entre desiguais, cuja construção requer dos diversos atores, esforços pessoais, organizacionais e associativos para superar a cultura autoritária e burocratizada na família, na escola, na sociedade<sup>17</sup>. Tendo em vista a autonomia como processo, e sua importância na democratização da escola, entendemos que sua efetivação é, simultaneamente, outorga e conquista (BARROSO, 2001); ou, conforme Carmen Neves (1995)<sup>18</sup>, é possibilidade e

<sup>16</sup> Assegurar nos dispositivos maiores da nação o “direito” à participação política em geral, e nas instituições escolares em particular, através de conselhos e similares é admitido como condição necessária, pois como afirma Paro (2001), retira a participação do âmbito da concessão de uma autoridade benevolente, para o âmbito do direito de cidadania. Se tais dispositivos normativos da organização administrativa do Estado não são, necessariamente, prejudiciais à participação (GUTIERREZ e CATANI, 2001), os diversos autores consultados advertem sobre o caráter contraditório dos mesmos.

<sup>17</sup> Para o caso da escola pública no Brasil, Gutiérrez e Catani (2001) chamam a atenção ainda, para dois fatores que tornam mais complexas as questões da autonomia e da participação: um se refere ao quadro de muitas carências materiais e financeiras no enfrentamento dos desafios atuais e, outro, ao fato de encontrarmos uma “comunidade não muito preparada” (p. 70) para a gestão participativa.

<sup>18</sup> Neves (1995) parte do pressuposto de que, quando faltarem à escola os mecanismos operacionais, a infraestrutura e a capacitação entre outros fatores necessários ao bom exercício da autonomia, o sistema central deverá oferecer-lhe estas condições. De modo que outorgar a autonomia e abandonar às próprias condições, resulta antidemocrático, sendo fator de aumento, senão de agravamento, das desigualdades.

capacidade ou seja, vontade e decisão política dos dirigentes maiores e competência técnica e política da escola em conquistá-la.

Entretanto, no que se refere às propostas participativas, e de autonomia nas reformas educacionais oficiais, embora anunciem mudanças com objetivos de restaurar ideais democráticos e criar instrumentos que devolvam poder às unidades escolares e aos atores sociais, apresentam aspectos problemáticos dado o modelo neoliberal no qual se inscrevem, que não é alheio a proposições de caráter democrático. Diante disso, o discurso democrático não é totalmente afastado, mas,

reconvertido e subordinado à ideologia da modernização, e com ela compatibilizado, dados os elevados ganhos simbólicos e de legitimidade que daí provêm. Nesse sentido, as prioridades políticas tendem a ser estabelecidas em função da segunda, e não do primeiro, ao mesmo tempo que se constrói uma nova semântica que permite utilizar as mesmas palavras (democratização, participação, autonomia, descentralização, justiça social, etc.) com novos significados (LIMA, 2001, p. 124).

Nesse sentido, como ressalta o referido autor, acontece em nível retórico, a conservação do discurso democrático e do elogio à participação como fundamentos que aparecem nos aspectos mais visíveis para o público em geral. Como declaração de princípios, estão presentes nos preâmbulos das leis, na apresentação pública das medidas e na propaganda oficial. Já o discurso da modernização é reservado para o domínio da regulamentação e da ação política, ou seja, nas medidas operacionais menos sujeitas a critérios discursivos. Na operacionalização se torna mais evidente o caráter inconciliável das duas dimensões.

Ainda segundo o autor, por essa via as perspectivas neo-tayloristas se introduziram na administração da educação como uma elaborada e sofisticada combinação de elementos das relações humanas e das teorias organizacionais, entre outras influências, dificultando sua crítica<sup>19</sup>. Como consequência a administração e a organização escolares vão se apresentando, progressivamente,

despolitizadas e desideologizadas, naturalizadas enquanto instrumentos técnico-rationais, (auto) justificadas e legitimadas na base dos imperativos de modernização e de reforma educativa. As exigências de modernização e as pressões econômicas e de mercado são intencionalmente desarticuladas dos contextos políticos e sociais concretos e dos enquadramentos institucionais precisos [dos movimentos sociais e grupos de interesse como sindicatos, partidos e dos parlamentos; assim], a eficácia, porque assente na mono-racionalidade, impõe-se independente dos contextos (...); a

---

<sup>19</sup>A partir do conhecimento teórico aprofundado da teoria das organizações Lima (2001) se propõe a “desocultar” a lógica neo-taylorista que entende estar subjacente às formulações das atuais propostas de gestão educacional. Segundo esse autor estas propostas apresentam uma grande capacidade de apropriação dos saberes teóricos e de integração e uso dos aparelhos conceituais – e também dos discursos sociais - construindo uma elaboração muito sofisticada que *oculta a lógica profunda de sua base positivista* e de sua racionalidade técnica que empurra a “natureza política da escola para a sala de espera da teoria e prática educativas” (p. 128).

“empresarialização” da educação configura-se como *the one best way* para a consecução de opções políticas e sociais que são apresentadas como determinantes macro-econômicos (LIMA, 2001, p.125).

A modernização<sup>20</sup> da administração escolar como determinismo econômico camufla a opção política criando, conforme o mesmo autor, uma espécie de “grelha” de leitura da realidade educacional que oculta a conflitualidade dos interesses de distintos grupos e suas demandas educacionais. Sob esse crivo, expresso pelos termos eficiência e eficácia, introduz-se na gestão escolar uma “reforma cultural”:

Fala-se, repetidamente, de “pólos de excelência”, “serviços eficazes”, serviços e bens educativos, associando-se autonomia a qualidade, participação a coesão, ou a cooperação da comunidade escolar, e, sem deixar margem para dúvidas, cita-se a máxima “aquilo que se mede alcança-se mais facilmente” (Ibid, p. 125).

Nesse campo das reformas, a administração democrática se torna gestão participativa, e não participação nos processos de decisão. O conflito originário, que se radica em assimetrias de poder, como luta política com potencial de influir sobre os resultados não é mencionado; ao invés, fala-se apenas em desentendimentos interpessoais, geralmente atribuídos a deficiências de comunicação, pelo que se busca a participação administrativa como fator de coesão. A participação se torna condição obrigatória, meio e condição da consecução dos fins - consenso imposto - da organização, técnica de gestão, colaboração. Enfim, nesse contexto de modernização, o que se valoriza é o administrativo, uma ênfase que ignora as diferenças de natureza entre as práticas políticas e as atividades administrativas.

Uma proposta alternativa, segundo Paro (2002), não significa desconsiderar a importância dos aspectos administrativos, mas dimensionar sua natureza específica e a natureza das práticas políticas, bem como de suas inter-relações. Nesse caso, invertendo-se a relação burocrática pela precedência do político sobre o administrativo, este passa a ser atividade meio. Nesses termos, o estabelecimento de objetivos (políticos) antecede e, certamente, condiciona o processo de atingi-los (atividade administrativa):

Então, a prática política precisa anteceder a atividade administrativa, alimentando a luta pela conquista das condições objetivas que possibilitarão a realização do processo administrativo. Mas essa precedência lógica não deve servir de pretexto para ignorarmos a importância determinante, também, da atividade administrativa. Como já afirmamos, estabelecido o objetivo educativo, é pela atividade administrativa enquanto prática mediadora que se consegue alcançá-lo. A prática administrativa toma o fim

<sup>20</sup> Nesse enfoque, “ser moderno é ser eficaz”. A modernização, para o futuro, significará racionalização, eficácia, eficiência, alcance da solução certa, otimização, relação favorável custo/benefício, progresso. O império da racionalidade econômica institui a procura da eficácia à escala universal, dispensando a história, menosprezando a pergunta essencial – eficácia para que, segundo quem e em benefício de quem? – e recusando outra resposta, que não a do progresso e a do interesse geral (LIMA, 2001, p. 119).

como dado, por isso ela precisa ser complementada, subsidiada, pela atividade política. Mas, estabelecido o objetivo, só a partir da racionalidade na utilização dos recursos, objeto da prática administrativa, é possível alcançá-lo de forma efetiva. Afinal, a própria busca do poder político, enquanto objetivo que se propõe, é algo que precisa ser convenientemente administrado (PARO, 2002, p. 78-79).

A integração entre as práticas políticas e administrativas recoloca as questões da participação e da autonomia da escola a serviço de um novo projeto social e escolar de modo a “tirar proveito do caráter político e administrativo das práticas que se dão no interior da escola”. Nesse contexto, a disponibilidade de canais administrativos – e também políticos – de pressão e de controle sobre o Estado situa-se na direção das possibilidades históricas e políticas de tirar a escola pública “do que ela é hoje: uma mistificação, uma negação do direito à educação” (Ibid, p. 79). Isso significa afirmar a necessidade de aparelhar a escola pública, entre outros, de espaços que garantam a participação:

Estou falando de providências que dizem respeito à instalação de uma estrutura político-administrativa adequada à participação nas tomadas de decisão de todos os setores que aí tem presença, em especial seus usuários, (...) mecanismos institucionais que viabilizem e incentivem: processos eletivos para escolha dos dirigentes escolares; conselhos de escola formados pelos vários segmentos da unidade escolar (pais, alunos, professores, funcionários) e com efetiva função política de direção da escola; grêmios estudantil, associação de pais, professores e funcionários, como fóruns de constante discussão dos múltiplos interesses (PARO, 2000, p. 80).

Entretanto, como vimos analisando, as atuais propostas gestonárias, presas de uma perspectiva mono racional colocam a participação como instrumento para atingir os melhores resultados possíveis, de modo que esta perde importância como debate político (MARTA SASTRE, 2003). As perspectivas de gestão escolar nas atuais propostas priorizam o encaminhamento de soluções, a criatividade nas adversidades e carências, e não a participação ativa dos agentes escolares em todas as questões de interesse público com afirmação de igual participação de todos. Não contemplam, como salienta Flávia Werle (2003, p. 25), que a discussão e a participação tenham como consequência a possibilidade de “retardar a tomada de decisões” caracterizando, contextos democrático de fato.

Nesse sentido, a inovação da “participação na gestão escolar” introduzida pelas reformas educacionais representa, simplesmente, como salienta Virgínio Sá (2001):

Uma ilusão de participação local no processo de tomada de decisão. Isto bem pode ter o efeito de fortalecer a confiança pública na legitimidade das políticas que estão a ser seguidas no interior do sistema educativo. Contudo, a função latente, mesmo que não desejada, pode ser o reforço da posição das elites político-administrativas em última instância responsáveis pela educação pública (SÁ, 2001, p. 94).

De forma semelhante, a importância da autonomia advém de seu uso instrumental, pela reificação do locus escolar ou “elogio à diversidade na execução periférica das decisões centrais” (LIMA, 2001, p. 161). Não se trata, conforme Barroso (2001) de um “reconhecimento”, mas de “concessão” à diversidade do real, sob o suposto da comunidade<sup>21</sup>. Embora a autonomia seja associada à ampliação de participação na direção das escolas e se apresente sustentada por projetos locais, de fato, objetiva integração e colaboração e não tem em vista representação e intervenção políticas configurando vencedores e vencidos num processo de luta democrática entre propostas distintas. Essa autonomia representa uma ‘estratégia’ para reduzir os conflitos interinstitucionais, tratando-se, pois, de ‘delegação política’ que remete às escolas

a gestão de conflitos, em períodos de crise ou de contestação, responsabilizando os seus órgãos pela execução das orientações políticas centralmente produzidas, em total conformidade, sem lhes permitir uma intervenção legítima na formulação dessas políticas e sem admitir que parte delas poderão e deverão, ser assumidas a nível escolar (Ibid, p. 161).

Percebemos que no contexto das propostas e na prática das reformas, conforme ressaltam Gutiérrez e Catani (2001), autonomia e participação são inter-relacionadas e imbricadas, e são questões que comportam interpretações teóricas diversas. Cabe, entretanto, considerar a perspectiva da prática participativa. Dentre autores que abordaram essa questão no estudo das reformas mineiras, destacamos Maria Aparecida da Silva (2001), que diante da necessidade de qualificar o termo participação e da dificuldade em defini-lo, bem como da diversidade de concepções e posicionamentos ideológicos que o envolvem, utiliza conceitos de Carlos Motta (1987) como, as distinções entre co-gestão e auto-gestão, participação conflitante e participação funcional para compreensão dos processos participativos na organização escolar.

Por um lado, para Jamil Cury (2001), a participação autêntica significa partilhar o poder, decidir, influir, “dar e ter parte”. Supõe, por um lado um movimento que “visa informar, dar publicidade e, outro, que é estar presente, ser considerado parceiro nas grandes definições de uma deliberação ou de um ordenamento” (p. 51). Por outro lado, conforme Motta (1984), nas organizações da sociedade capitalista moderna, caracterizada por interesses antagônicos, a participação convive com os interesses de “cooptar”, ou seja, de corromper, persuadir, seduzir, manipular.

<sup>21</sup> O termo comunidade pode ser tomado em diferentes sentidos. Em oposição à sociedade, “a comunidade é um grupo local, altamente integrado, em que predominam contactos primários”; o termo pode referir-se a um agrupamento de pessoas que vivem/convivem numa determinada área geográfica ou espaço comum, “unido por interesses comuns e que participa das condições gerais de vida”(Dicionário de Sociologia, Porto Alegre: Editora Globo, 1970). No caso presente, “comunidade educativa” refere-se a uma construção manipulante na base de uma participação meramente funcional, consoante posições políticas neoliberais, e que tem como objetivos dissimular assimetrias de poder e divergências entre objetivos e interesses (LIMA, 2001, p. 135).

Se, por um lado, tais constrangimentos não retiram o caráter de possibilidade do processo participativo, por outro, afetam-no sensivelmente, pois participar “implica num desejo” e as pessoas educadas em contextos autoritários “podem simplesmente preferir não participar”, uma vez que esse ato envolve certo desgaste tanto físico como emocional (MOTTA, 1984, p. 201). Por outro lado, Lima (2001, p. 84) considera que todo tipo de participação comporta inconveniente, de modo que, mesmo em condições avaliadas como ótimas “os atores podem não estar interessados em participar”. Nessa perspectiva se considera, do ponto de vista dos diferentes atores, a importância, a oportunidade e as vantagens da participação.

No entanto, mesmo recusando a lógica do custo-benefício, Lima (2001)<sup>22</sup> propõe questionar os “mitos” que foram construídos em torno da participação e ressalta a importância de se estar aberto a outras perspectivas pois “a participação no governo das organizações representa um fenômeno complexo e polifacetado” (p. 86) diante do qual é necessário levar em consideração, a diversidade de situações e interesses, os significados formais e normativos da participação proposta, as áreas de influência previstas para os atores e o tipo de decisões que legitimamente podem ser tomadas. Isto significa que é indispensável, segundo o autor,

recusar o tratamento da participação enquanto fenômeno globalmente passível de caracterização, sem distinção de categorias e de grupos de atores, de estratos sócio organizacionais diferenciados, de participantes internos e externos e, no limite, de superiores e subordinados (p. 87).

Nesse sentido, a não-participação é uma das orientações possíveis e pode, caracterizar-se como uma opção política ou uma “racionalidade estratégica dos atores” conforme ainda ressalta esse autor. Nessa linha de análise, Sá (2001) chama atenção para a necessidade de olhar além da simples presença ou ausência de pais, professores e outros segmentos da comunidade em órgãos instituídos, assembleias e outros rituais públicos, pois se ater a tais fatos exteriores significa elevar à categoria de participação o que seria sua condição, bem como desprezar outros fatores relevantes da questão.

Como também analisa Motta (1984), participar não se identifica, simplesmente, com o opinar de todas as pessoas em todas as matérias, mas “implica necessariamente em algum mecanismo de influência sobre o poder” (p. 202); pressupõe, portanto, admitir a complexidade das organizações ou a presença do conflito ou conflitualidade que envolve a

---

<sup>22</sup> “Trata-se, portanto de questionar os mitos que em redor da participação foram sendo construídos, de admitir que, mesmo em condições consideradas *ótimas*, os atores podem não estar interessados em participar, que qualquer tipo de participação acarreta inconvenientes e não só vantagem, que os subordinados podem expressar maior ou menor desejo de participar (...), e de examinar outras concepções do gênero que em boa parte contrariam as que foram desenvolvidas na seqüência dos movimentos das relações humanas (...)” (LIMA, 2001, p. 64).

participação, entendendo-se que a sociedade ou as coletividades menores (como a empresa e a escola) é pluralista, constituindo-se num sistema de pessoas e grupos heterogêneos.

Nesse sentido, para Silva (2001), analisar a participação dos trabalhadores no contexto das propostas da reforma educacional requer distinguir até que ponto os interesses são efetivamente considerados e, até que ponto são manipulados. A partir de Motta (1987), a autora afirma que a participação não significa sempre “assumir um poder” ou auto-gestão, mas pode ter o sentido de “participar de um poder”, isto é, co-gestão, excluindo, neste caso, qualquer alteração radical na estrutura de poder. Assim, as propostas de participação administrativa podem ocorrer em sentido que não rompe com a dominação, embora possam minimizar seu poder coercitivo.

Nessa linha de raciocínio, historicamente<sup>23</sup>, os movimentos participacionistas surgiram como oposição ao taylorismo, ou seja, como oposição à exploração e opressão no mundo do trabalho fabril, caracterizando-se como participação conflitual em oposição à participação funcional. No caso específico da educação, a participação conflitual caracteriza um nível de embates sociais entre trabalhadores e gestores do Estado, em que os primeiros exigem o controle sobre o trabalho, esbarrando nas normas instituídas. A participação funcional consiste na prática de reuniões periódicas entre escalões hierárquicos ou entre administradores e administradas para debates, consultas e informações, caracterizando uma forma de participação mais restritiva e voltada para consecução dos fins da organização (MOTTA, 1984 apud SILVA, 2001).

A participação administrativa<sup>24</sup>, segundo Motta (1984), é um tipo especial de participação que se organiza por representação, apresentando-se sob as formas de co-gestão e a participação em comissões. Segundo o autor, a co-gestão é uma forma avançada de participação que implica em co-decisão ou poder normativo, em algumas matérias, e consultivo, em outras. O autor insere os órgãos colegiados existentes no plano da administração das escolas - reunindo representantes do corpo docente e discente - como formas assemelhadas ao que se constituiria a participação em comissões de fábrica, com caráter consultivo ou deliberativo.

<sup>23</sup> Historicamente o taylorismo implicou na destruição dos restos de ofício que o trabalho conservava, de tal modo que separou concepção de execução, introduzindo tempos e movimentos rígidos. Seguiu-se o fordismo que introduziu a organização rígida do espaço. O trabalho - a organização do trabalho - passou a ser administrado racionalmente, além da utilização de sanções disciplinares e da regulação das relações sociais em benefício da produtividade (Motta, 1984),.

<sup>24</sup> Motta (1984) entende que o mundo hoje, tornou-se um mundo administrado, um mundo onde predominam organizações, sendo o Estado moderno uma grande organização. Considera que, sendo a administração exercida por um pequeno grupo que decide, planeja e controla, os outros são comandados, caracterizando-se uma opressão. A participação seria uma das formas de minimizar o poder coercitivo da administração.

Diante do exposto Silva (2001) considera uma questão complexa a participação na administração escolar como forma de controle democrático da educação pública pelos trabalhadores da educação. Para a autora, o “controle compartilhado - controle em detalhe” da escola é viável quando os profissionais, pais, alunos e elementos da comunidade passam a ter assento no Colegiado para discussão e tomada de decisões relativas às questões pedagógicas, havendo, por conseguinte, nesse caso,

uma margem de participação no que se refere às tarefas de trabalho quando profissionais, membros da comunidade, pais e alunos libertam-se do controle do Estado, buscando a democratização do espaço escolar. Dessa forma, obtém-se consentimento, uma vez que esta participação é funcional, isto é, dirigida ao alcance dos objetivos de maior produtividade (p.167).

Entretanto, ainda segundo a autora, quando se trata da participação no controle do trabalho, e da administração da força de trabalho dos profissionais da educação, ocorre que os pais, alunos e membros da comunidade acabam se esbarrando na hierarquia e no controle do Estado, tratando-se nesse nível, de “administração conflitante”. Enfim, considera que, embora os níveis pedagógico e administrativo da participação sejam passíveis de consideração em separado, numa perspectiva de avanço democrático na administração participativa, como desejado, é necessário considerar a possibilidade de articulação entre as duas, uma vez que

o conjunto das propostas de administração participada, hoje em voga nos meios empresariais e educacionais, postula que os dispositivos participativos têm como função fazer circular a informação entre os participantes e incentivá-los a partilhar informações visando à melhoria das condições de vida no trabalho, da organização, das tecnologias e do produto. [Portanto], (...) preocupa-se com os efeitos técnico-produtivos relegando os efeitos sociais (Ibid, p.168).

Consideramos que os autores consultados nos possibilitaram múltiplos olhares sobre a questão da participação e da autonomia, evidenciando os sentidos e possibilidades que comportam, bem como alertando para pontos centrais dentro das finalidades desse estudo. Vimos que, por um lado que, no contexto atual, as propostas participativas contêm a armadilha de cair no “desvio tecnocrático<sup>25</sup> travestido de participação, cujo lado perverso não é menor que o desvio tecnocrático do modelo tradicional, centralizado e burocrático” (SILVA, 2001, p. 167). E, por outro lado, conforme Lima (2001), Barroso (2001) e Paro (2001) dentre outros, a participação ou a autonomia, seja a que nível for, não é uma conquista definitiva e, assim como a democracia, mesmo consagrada como princípio e nesse caso perpetuada nas palavras, só existe, verdadeiramente na prática e só se realiza na dinâmica das práticas sócio-históricas tratando-se, pois, de uma questão até certo ponto em aberto.

<sup>25</sup>Conforme Silva (2001), a expressão é utilizada por Dumerval Trigueiro Mendes (1975) para se referir à substituição da racionalidade política pela racionalidade técnica.

Tais considerações nos levam, em seguida, a verificarmos os desdobramentos dessas tendências teóricas e políticas no delineamento das reformas educacionais, em termos das diretrizes, no que se refere à participação e à autonomia, nas propostas de políticas para a educação implantadas em Minas Gerais, com destaque para os Colegiados Escolares.

## CAPÍTULO II

### O COLEGIADO ESCOLAR NA REFORMA EDUCACIONAL MINEIRA

O passado intromete-se no presente como fronteiras dentro das quais ocorre a escolha e as possibilidades de se tornarem possíveis (Thomas Popkewitz).

Este capítulo trata das reformas do sistema público estadual de educação em Minas Gerais, nos anos de 1990 e início do século atual, para apreender como se insere, no contexto das propostas, a questão do Colegiado Escolar - canal instituído de participação da comunidade na gestão escolar e de construção da autonomia da escola. Para tanto, faremos um mapeamento da Reforma Educacional mineira a partir das tendências históricas da gestão colegiada, considerando as diretrizes internacionais e nacionais que sustentam as reformas educacionais.

Inicialmente, destacamos que embora Silva (2001) afirme, segundo pesquisadores da área, que seria prematuro tirar conclusões em relação ao caso brasileiro sobre os efeitos dos modelos participativos no fomento da democratização das relações sociais no interior das instituições, a mesma autora chama atenção para a especificidade do quadro brasileiro em que convivem experiências de projetos enfatizando qualidade com formas hierárquicas rígidas, cultura gerencial historicamente autoritária e conservadora, bem como uma conjuntura econômica desfavorável.

Conforme pesquisa de Victor Prochnick (1991), citada pela mencionada autora, em certos setores industriais brasileiros convivem tecnologia moderna e condições precárias de trabalho e salários, o que indica uma apropriação seletiva de aspectos da modernização. Por analogia, poder-se-ia dizer que no Brasil, mais especificamente no setor educacional, convivem

a implantação de projetos de qualidade (...) que invocam, como postulado principal, a participação dedicada e metódica de todos os setores e pessoas na prática do controle da qualidade, [ao lado de] baixos salários, estrutura administrativa hierarquizada, arrogância de administradores, e centralização do poder de decisão, constituindo uma *administração participada espúria* (SILVA, 1991, p. 168).

Quanto ao “sentido” específico da participação na política educacional mineira, as considerações do relatório apresentado por Mello e Wey<sup>26</sup>(1995) sobre as medidas em implementação no início da década expressam com clareza suficiente o enfoque dado à mesma nessa reforma educacional. Segundo o relatório, as “inúmeras e profundas mudanças” no sistema de ensino de Minas Gerais têm, por um lado, a finalidade de melhoria da qualidade do ensino, mas, por outro, embora proponham continuidade com as políticas implantadas no período de 1983 a 1987 e interrompidas no período de 1987 a 1990, apresentam uma mudança em termos de princípios que constituem o seu diferencial. As autoras observam que, no início dos anos de 1980,

os princípios orientadores da política educacional eram os da participação e democratização das instituições de ensino. Iniciada a década de 90, as novas tendências que estão surgindo ainda timidamente no cenário da educação do país têm influenciado de modo bastante contundente a condução da política educacional. Essas novas tendências inserem-se em uma reflexão mais ampla sobre o papel do Estado na gestão das políticas públicas (p. 35).

A “reflexão mais ampla” sobre o papel do Estado na gestão destacada pelas autoras, ao lado de críticas à ineficiência dos padrões centralizados e burocráticos e do viés clientelista na gestão da educação em todos os níveis, indica um posicionamento no sentido das tendências internacionais, incorporando uma certa visão da crise e da democracia, tal como expresso no documento “Governabilidade Democrática e dos Sistemas Educacionais”<sup>27</sup>, da Organização dos Estados Ibero-Americanos (OEI), subsidiando debates sobre educação na região. Segundo Martins e Franco (1997)<sup>28</sup>, as mudanças sugeridas na organização do Estado, reordenando a oferta dos serviços sociais, sintetizam as inquietações dos organismos multilaterais e dos países desenvolvidos em relação à dificuldade para rearticular os canais de legitimidade dos regimes democráticos contemporâneos e recuperar ou estabilizar em patamares aceitáveis os níveis de governabilidade/produtividade.

<sup>26</sup> As relatoras analisam as experiências e tendências de gestão escolar em implantação em Minas Gerais desde início de 1991, em relatório apresentado no Seminário sobre Gestão Escolar, realizado em Pirenópolis, Goiás, de 16 a 19 de junho de 1993, promovido pelo IPEA:- órgão do Ministério de Planejamento e Orçamento do Governo do Brasil. As autoras G. N. de Mello - do Instituto de Economia do Setor Público, e V. L. Wey - da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo, diretora de escola.

<sup>27</sup> Texto elaborado por Raúl Urzúa e Manuel Puelles, como subsídio à VI Conferência Ibero-Americana de Educação em Santiago e Valparaíso, Chile, dias 10 e 11 de nov. de 1996. O documento incorpora as reflexões de especialistas em Educação (reunidos em Talca, Chile: 9 e 10 de maio) e de vice ministros de Educação (reunidos em Lima, Peru: 12 a 14 de jun.; México D. F.: 24 e 26 jun.; Santiago, Chile: 4 e 5 de jul., 1996).

<sup>28</sup> Ângela Martins e Maria Laura Franco da Fundação Carlos Chagas fazem considerações sobre o documento “Governabilidade Democrática e dos Sistemas Educativos” elaborado sob auspícios da Organização de Estados Ibero-Americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura (OEI). As autoras partem do princípio que as políticas discursivas no âmbito do Estado e dos organismos financiadores e indutores de políticas sociais fazem parte do complexo processo de mudanças oriundas da globalização da política, da economia, da cultura.

Por outro lado, o documento afirma a existência de um consenso generalizado na Ibero-América acerca da desejabilidade da democracia, bem como apresenta uma visão otimista da necessidade de sua consolidação, apesar de um quadro adverso que não favorece seu fortalecimento. O exercício da cidadania é ali apresentado como fator fundamental e como diretriz para os sistemas de ensino no sentido de instaurar um projeto social ético, mas a partir de uma fala “desterritorializada”, expressando a idéia de uma cidadania global<sup>29</sup> e orientações a partir de um conhecimento atemporal e seguro. O documento conclui que,

a despeito da participação organizada dos cidadãos ser um importante componente da consolidação democrática, as mudanças recentes, tanto na América Latina, como na Espanha e Portugal, não têm levado ao seu fortalecimento. Fatores estruturais, mudanças no papel do Estado e a emergência de uma nova cultura mais centrada no indivíduo, se combinam para debilitar os atores sociais e a participação social (URZÚA e PUELLES, 1997, p.126).

Ainda segundo o documento, dentre as condições para a sustentação democrática é apontada a criação ou a existência de canais institucionais que permitam satisfazer a demanda por participação, entre os quais identificamos, no nível escolar, os colegiados propostos nas reformas educacionais mineiras. Entretanto, segundo análise de Martins e Franco (1997), essa tendência indicada pela Organização dos Estados Ibero-Americanos endossa um conceito de cidadão “apenas como sujeito de direitos e deveres, não como sujeito criador de direitos”. A perspectiva é, pois, a de um cidadão

como indivíduo livre perante o Estado, o que é essencial, mas que, ao mesmo tempo, o considera de forma fragmentada: como contribuinte, consumidor, trabalhador qualificado etc. Não há preocupação em definir o cidadão como indivíduo também livre do arbítrio de outras forças e membro de segmentos diferenciados e, eventualmente em conflito (p. 156).

Assim, elucidar o sentido atribuído à participação nas reformas educacionais implica, conforme as autoras, situar suas origens no enfoque de sistemas abertos com ênfase em *output* – ênfase nas funções externas - e remonta às novas elaborações teóricas sobre administração, cujas razões históricas, sociais e econômicas situam-se na instabilidade do sistema econômico internacional ao longo dos anos de 1970 e parte dos anos de 1980. A crise, no contexto dessa década, forçou não só firmas, como economias inteiras a se ajustarem e a mudar, adequando-se à concorrência internacional que se tornara mais acirrada. Nesse

<sup>29</sup>A concepção de ‘desterritorialização’ se refere, no texto, à questão da “ampliação do espaço como uma experiência para o ser humano, que transcende as fronteiras físicas relativas ao sentido geográfico da espacialidade. A sensação de pertencer a um mundo sem fronteiras, nesta perspectiva, diz respeito à introjeção de estruturas sociais, econômicas, políticas e culturais globais no âmbito coletivo e individual” (MARTINS e FRANCO, 1997, p. 149).

contexto, a participação na gestão se prefigura como recurso útil à maior produtividade, sofrendo uma resignificação e assumindo forma subordinada de participação-colaboração.

Referindo-se ao quadro nacional brasileiro, conforme Silva (2001) uma “mudança retórica” evidenciou-se entre os empresários brasileiros, expressando esforços de mudança nos padrões gerenciais e incluindo a palavra participação no discurso sobre administração no setor empresarial e governamental nacionais. O novo discurso inseria-se no conjunto de elementos que evidenciavam “o declínio e a crise do Estado na forma de gerir o social” (p. 162) a partir dos meados de 1970<sup>30</sup>, forçando a busca de novas formas de exercer o poder.

Nesse sentido, setores progressistas dos empresários brasileiros passam a defender e até mesmo a “exigir” a adoção imediata de medidas direcionadas à superação das desigualdades sociais mais profundas<sup>31</sup>. Consideravam que estas colocariam em risco, em longo prazo, a estabilidade social e propunham adoção de “soluções compatíveis com as exigências de uma ordem social moderna, onde haja uma ampla participação de todos, uma política salarial justa e liberdade sindical” (SILVA, 2001, p. 163).

Entretanto, segundo a autora, a proposta incluía também abordagens, estratégias e vocabulário adequados para fazer uma transição sem ruptura. Preocupações com a eficiência e eficácia das ações do Estado vão ganhando força retórica, produtividade e governabilidade vão se associando e as questões políticas vão perdendo prestígio para a preocupação técnica. Foi nesse contexto que o planejamento participativo e a administração participada, antes estratégias dos movimentos sociais, se oficializaram no país como forma de gerir o social, num processo de reconversão administrativa do princípio da participação e da democracia, bem como das demandas originárias de descentralização e autonomia.

Diante do exposto analisaremos como tais tendências se articulam às Diretrizes Internacionais e Nacionais na constituição de novos padrões de gestão educacional, com

<sup>30</sup> No contexto histórico nacional, compõem esse conjunto de elementos a desaceleração da economia e o aumento da inflação inicialmente negado pelo Governo Militar, fatores externos como a crise do petróleo, a organização e o aumento do poder de pressão das classes trabalhadoras, as derrotas do Governo nas eleições 1974, 1978 e 1982, a decretação da “abertura política” e o advento da Nova República, com suas promessas. A esses fatores que evidenciam enfraquecimento do Estado, acrescentam-se as lutas em favor da democracia pelos partidos de esquerda, pela Ordem dos Advogados do Brasil e pela Associação Brasileira de Imprensa. Dentro dessa conjuntura vão surgindo novas lideranças empresarias, mais despertas para as necessidades de mudanças e intelectuais, especialmente economistas estruturalistas ligados ao Movimento Democrático Brasileiro (MDB). Ambos criticam a política econômica oficial e apresentam propostas alternativas progressistas (SILVA, 2001).

<sup>31</sup> Esse projeto tem seu ponto culminante com a formação da Aliança Democrática, com a eleição de Tancredo Neves e seu vice, depois presidente, José Sarney, e com a fundação da “Nova República”. As idéias e propostas constam do Primeiro Documento dos Empresários, divulgado em fins de junho de 1979, e foram colocadas em prática com apoio do grande capital internacional. Daí que, “a Nova República nasce trazendo consigo a promessa de mudança, porém com limites” (SILVA, 2001, p. 164).

destaque para as questões da participação e da autonomia - tendo em vista compreender a reforma educacional em Minas Gerais.

## 2.1 As Diretrizes Gerais da Reforma Educacional

Destacamos inicialmente, que o conjunto de fatores locais, regionais, nacionais e internacionais que compunha as reformas educacionais na virada dos anos 1990, se configurou a partir de determinadas condições históricas e sentidos nem sempre claros o suficiente para todos os protagonistas. Observamos que constrangimentos que se superpõem e se combinam refletem interesses diversos e configuram as reformas como conjuntos complexos e, por vezes, contraditórios, “sujeitos a associações retóricas e conseqüentes confusões conceituais” (MARQUES, 2001, p. 211).

Para Oliveira (2001) os fatores presentes nas reformas mineiras e seus sentidos não estavam bastante claros no início, vindo a explicitar-se no percurso e, conforme Teixeira (2000), nem sempre os documentos das políticas oficiais expressam claramente suas intenções. Além disso, se por um lado, o ativismo generalizado que acompanhou as mudanças na década de 1990, ao chamar atenção da sociedade sobre a questão educacional e escolar, conferindo maior visibilidade e publicização à mesma, por outro lado esse movimento, como ressalta Sacristán (1996), tanto gera como reforça expectativas de mudanças e melhorias educacionais e sociais que as propostas, de fato, não visam ou não podem realizar. De todo modo, a análise dos elementos que compõem esse “mosaico” é, necessária aos educadores para fundamentar a crítica e relativizar essas “propostas exógenas de fundamento duvidoso”, a partir de critérios nacionais bem definidos, como adverte Coraggio (1996, p. 119).

O estudo das reformas educacionais indica que os anos de 1990 configuram no Brasil uma “nova realidade de profundas mudanças nos objetivos, nas funções e na organização da educação” (OLIVEIRA, 2001, p. 76) e, por conseguinte, na função social da escola, com reflexos nos contornos dos processos de participação da comunidade e de autonomia da escola reivindicados, desde meados de 1970, pelos movimentos sociais organizados.

Observamos que, apesar das pressões dos organismos internacionais sobre o governo brasileiro para que fossem cumpridas as definições da Conferência Mundial Sobre a Educação para Todos, em razão das evidências estatísticas do forte atraso educacional e da precária gestão do Estado, ações mais efetivas em direção à elaboração do Plano Decenal de Educação

para Todos não ocorrem durante o Governo Collor de Melo<sup>32</sup>, mas somente tomam vulto com o Ministro da Educação Murílio Hingel, no governo de Itamar Franco. Agiliza-se o processo de discussão no país a partir da Portaria Ministerial 489/MEC, de 18 de março de 1993, que cria a Comissão Executiva encarregada de elaborar o Plano Decenal (ARELARO, 2000).

O processo de discussão girou em torno dos eixos *diagnóstico, desafios, propósitos e linhas de ação* e culminou com a realização da Semana Nacional de Educação para Todos em maio de 1993, da qual resultaram o primeiro consolidado do Plano Decenal e o Compromisso Nacional de Educação para Todos. O Plano se apresentou como um conjunto de “diretrizes de política em processo contínuo de atualização e negociação”, cujo horizonte deveria coincidir com a reconstrução do sistema nacional de educação básica (BRASIL, MEC, 1993-2003).

Dentre as semelhanças entre o plano decorrente da Conferência Mundial e o Plano Decenal Brasileiro, destacamos as conclusões relativas ao desempenho dos sistemas educacionais, que reforçam a ênfase na qualidade, na autonomia da escola e em formas de participação e alianças com a comunidade, promovendo o engajamento dos segmentos sociais mais representativos na promoção, avaliação e divulgação dos esforços em prol da universalização e melhoria da qualidade do ensino, como destacam Vieira (2001) e Oliveira (2000). Nesse sentido se considera que os programas educacionais bem sucedidos “exigem ações complementares e convergentes, no contexto da família e da comunidade”; logo,

a educação é – e tem de ser – responsabilidade da sociedade, englobando igualmente os governos, as famílias, as comunidades e as organizações não governamentais, exige o compromisso e a participação de todos numa grande aliança que transcenda a diversidade de opiniões e posições políticas (BRASIL, MEC, 1993 apud VIEIRA, 2001, p. 66).

Outros encontros internacionais reforçam essas definições no Brasil, como a Conferência de Kingston, na Jamaica, convocada pela UNESCO e realizada de 13 a 17 de maio de 1996, cujas recomendações apontam características que indicam “uma tendência de globalização das agendas educacionais, a exemplo da ênfase nas questões da gestão, da avaliação e da identificação de novas alianças no campo da educação” (VIEIRA, 2001, p.68).

Nessa perspectiva, o Banco Mundial<sup>33</sup> apresenta um conjunto de recomendações que, em síntese, são: a) redefinição do papel tradicional do Estado em relação à educação e às políticas sociais; b) estabelecimento de outros critérios de prioridade na distribuição das despesas

<sup>32</sup> Segundo Arelaro (2000, p. 26), o governo Collor de Mello (1990/1992) “não tinha um projeto consistente de intervenção social”. Somente após o *impeachment* e a posse de seu vice Itamar Franco se agilizariam as ações na direção dos compromissos assumidos na conferência Mundial de Jomtien.

<sup>33</sup> O grupo Banco Mundial é uma agência multilateral de financiamento constituída por cinco instituições, da qual faz parte o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD) fundado em 1944. Este é a maior agência financiadora e indutora de projetos de desenvolvimento para países em desenvolvimento de renda média e se capitaliza captando recursos nos mercados internacionais de capitais (ROSEMBERG, 2000).

públicas, direcionando-as para as camadas mais desprotegidas e, no caso da educação, para os níveis da educação básica, tendo em vista padrões de equidade (descentralização e focalização); c) maior participação - entenda-se contribuição - das famílias e comunidades doravante vistas como co-responsáveis pela oferta educacional (TORRES, 1996).

As novas palavras de ordem nos documentos de Banco são, portanto, descentralizar, focalizar, privatizar e desregular/re-regulamentar. Descentralizar no sentido de transferir responsabilidades às instâncias de governo e às comunidades locais, conferindo-lhes autonomia e responsabilizando-as pelos resultados, bem como pela superação da ineficiência interna dos sistemas de ensino e das escolas, inocentando as políticas do Estado<sup>34</sup>.

Segundo Power e Whity (2003), os que defendem trazer as comunidades de volta à tomada de decisões na escola consideram que a estratégia permite formas de educação que reflitam os interesses locais. Esse discurso torna as propostas educacionais atraentes mesmo para os que rejeitam as reformas neoliberais em outros aspectos. Isso porque a proposta é ampla e, segundo os autores,

num pólo, existem políticas que oferecem um potencial para que grupos ajam coletivamente e busquem subsídios públicos para montar suas escolas. No outro, estão os direitos (entitlements) individualizados de escolha dos pais. Entre esses dois extremos, existe um leque de mecanismos projetados, pelo menos retoricamente, para, melhorar a representação comunitária nas diretorias das escolas públicas existentes e promover parcerias entre escolas e pais (p. 783-4).

No Brasil, a descentralização se conformou segundo Haddad (1998), a partir da municipalização, num direcionamento que induz ou pressupõe a participação das comunidades na qualidade de “usuários interessados”, visando agilizar o atendimento e evitar duplicidade de funções e custos. Essa perspectiva aponta para uma redução do Estado, deixando nas mãos da sociedade civil competitiva a alocação de recursos sem mediação estatal. Esse sentido assumido pela descentralização se constitui em ruptura relativamente ao sentido presente no debate sobre a participação e a autonomia no seio dos movimentos que na década de 1980 se articulavam em defesa da escola pública no entorno da Constituinte.

Em geral, podemos afirmar que no movimento de descentralização convergem diferentes tendências, sendo umas no sentido da participação e da autonomia como afirmação dos poderes locais, e outras, no sentido liberal, atualmente, neoliberal que vislumbra o afastamento do Estado do papel de promotor de políticas, propondo redefinição de seu papel tradicional de assegurar igualdade de direitos. Nessa perspectiva a descentralização se

---

<sup>34</sup> Os estudos mostram que essa tendência de “empoderamento” das comunidades nas tomadas de decisão educacional se manifestou nos últimos vinte anos, em várias partes do mundo, como tentativa de “reestruturar e desregular” a escola pública. Significa desresponsabilizar o Estado pela oferta educacional obrigatória.

configura antes, como desconcentração que, segundo Cassassus (1995 apud SILVA, 2001a), trata-se de “uma política que reflete os interesses do poder central, com seu desejo de levar as decisões para mais perto do lugar em que ocorre o ato educacional” (p. 134).

Destacamos ser este o sentido de autonomia da escola nos aspectos financeiros e administrativos presente nas propostas do Banco Mundial. No primeiro aspecto, introduz a individualização e a competição como busca de eficiência, no segundo aspecto, permite adaptação às condições locais por parte de diretores e professores, com alguma liberdade de atuação, porém, dentro de certos limites – entenda-se os currículos nacionais, as avaliações da escola, a alocação de recursos e outras formas de controle.

O sucesso dessa estratégia requer o fortalecimento da gestão do sistema escolar através de avaliação, sistemas de monitoramento e estabelecimento de regras claras e de padrões de qualidade. É nesse sentido que se entende a ênfase na liderança e na capacitação dos líderes como parte da estratégia da descentralização e desconcentração, uma vez que a participação da comunidade<sup>35</sup>, somente dentro de certos contornos facilita a implantação das medidas, pois, também comporta “riscos” à concretização das mesmas.

De acordo com Livia De Tommasi (1996), os principais componentes dos projetos em desenvolvimento no Brasil já estavam definidos nos documentos de política do Banco Mundial para o ensino primário desde 1992. Observamos a tendência de generalização para outros contextos e regiões do país, de experiências localizadas do Banco que preconizam melhorias do contexto de aprendizagem, em termos de: a) livros e outros materiais de ensino; b) melhoria da preparação e motivação do professor por meio de programas de capacitação, inclusive à distância; c) fortalecimento da administração do sistema por meio da elevação da capacidade gerencial.

É interessante observar, sobretudo em relação a Minas Gerais, com desdobramentos relacionados aos programas de capacitação de professores e dirigentes escolares, que o Banco Mundial passou a negociar diretamente com os Estados<sup>36</sup>, financiando experiências consideradas inovadoras<sup>37</sup>, para servirem de modelos a outras iniciativas. Contraditoriamente,

<sup>35</sup> Torres (1996, p. 136) sintetiza essa tendência afirmando que o envolvimento da comunidade e dos pais se apresenta cada vez mais “contaminado” pelo aspecto econômico, como uma condição que facilita o desempenho da escola como instituição (mais que como um fator de correção das diferenças e como uma relação de mútuo benefício entre escola/família, escola/comunidade). A aurora indica três direções que costuma apresentar: (a) a contribuição econômica para a sustentação da infra-estrutura escolar; (b) os critérios de seleção de escola e (c) um maior envolvimento na gestão.

<sup>36</sup> Foram aprovados projetos com os estados brasileiros de São Paulo: junho, 1991; Paraná: outubro, 1994; Minas Gerais: maio, 1994 (Pró-Qualidade, em negociação desde 1992), e Espírito Santo (TOMMASI, 1996, p. 202).

<sup>37</sup> Minas Gerais foi o primeiro Estado Brasileiro a implantar, simultaneamente, as seguintes medidas: a) o ciclo básico; b) avaliação externa; c) eleição de diretores e d) autonomia escolar (TOMMASI, 1996).

porém, em termos de expectativas de autonomia, o desenho e o processo de formulação de políticas educativas, prevalece como patrimônio de cúpulas e de especialistas, tanto na esfera estadual, como nacional e internacional, conforme foi destacado por Tommasi (1996):

Dessa forma, também a reforma educativa proposta pelo BM representa o modelo clássico de reforma vertical, de cima para baixo. O que se delega e descentraliza são, na verdade, decisões já tomadas; o que resta para decidir nos âmbitos intermediários e locais são as possíveis adaptações e variações dessas decisões tomadas pelo poder central (TOMMASI, 1996, p. 203).

Do ponto de vista histórico e cultural, os reformadores não cogitaram, pois, em discutir com a sociedade a pertinência do novo modelo societário adotado com o apoio estratégico do Banco. No caso de Minas Gerais, Silva (2001a) destaca que não se possibilitou “uma discussão mais ampla com os agentes educativos sobre os significado e as dimensões” (p. 135) das propostas de descentralização e autonomia, quer seja por condições de espaço e tempo para uma participação mais ativa, quer por razões políticas.

O fato é que, como ressaltam Márcio Costa (1995) e Guillermina Tiramonti (2000), os reformadores limitaram-se a apresentar o modelo como a “única opção válida” para a modernização da escola, associada à modernização do Estado, preconizando um modelo democrático, descentralizado e enxuto. O que parece ficar evidente é “uma correlação, mais que uma analogia”, entre escola e empresa, entre pais e consumidores, reduzindo a problemática da qualidade do ensino a uma questão de gestão (CORAGGIO, 1996, p.102).

Trata-se conforme Torres (1996), de um “reducionismo economicista” que atinge as relações institucionais demandando a constituição de novas subjetividades supostamente universais. Nesse sentido, as perspectivas do aluno-pai como cliente (consumidor individual de bens) e da competição, crivadas pelo individualismo exacerbado contribuem, conforme Coraggio (1996, p. 97), para “introjetar e instrumentalizar os valores do mercado capitalista na esfera da cultura”.

Destacando o debate latino-americano relativo aos sentidos da participação nas reformas educacionais, Tiramonti (2000) reafirma que a ênfase na participação da comunidade, ou a “revalorização da sociedade civil” que presenciamos atualmente, tem relações diretas com as fragilidades do Estado em enfrentar a questão educacional e em criar condições de oferta que satisfaçam às atuais necessidades. A autora considera que, dentre as várias possibilidades de re-articular sociedade civil e gestão da coisa pública, há duas tendências diferenciadas, sendo uma mais enraizada em nossas tradições culturais latino-americanas do que a outra. Por um lado, a primeira tendência

tem raízes em nossas tradições culturais, nas estratégias de construção solidária das populações marginalizadas, nos esboços de mecanismos de

governabilidade e contenção social de nossos Estados (quase sempre mais próximos do patrimonialismo do que do racionalismo burocrático) e, finalmente, na busca de alternativas de controle sobre o Estado, muitas vezes dominado por regimes autoritários (PORTANTIERO, 1999 apud. TIRAMONTI, 2000, p. 125).

Por outro lado, a tendência de resgate da sociedade civil mais afastada de nossa tradição, tende a “identificar sociedade civil com mercado” e “mercado como oposto de Estado”. A questão para Tiramonti (2000, p. 127-128) é a possibilidade de retomar a ênfase na sociedade civil como “terreno de articulação democrática entre Estado e mercado”, tendo em vista “construir uma alternativa de maior qualidade e equidade da educação para nossos países”<sup>38</sup>. Isso significaria segundo a autora, por um lado, ‘a recusa’ da sociedade civil em se adequar ao papel de substituir a função do Estado e de ser instrumento de contenção para evitar o conflito (quer tornado-se alvo de políticas de focalização, mais baratas, quer tornando-se fator de assistencialismo), e, por outro, ‘a reivindicação’ do direito de participar na discussão sobre o alcance do contrato. A reconstrução da sociedade civil se justifica, nesses termos, como prioridade de uma agenda democrática.

Assim, a proposta é de uma ruptura com o esquema construído sobre a dualidade Estado/Mercado presente na perspectiva das reformas educacionais neoliberais que, após a Conferência de Educação para Todos, sob patrocínio do Banco Mundial, vem se implantando nos países menos desenvolvidos. Também Barroso (2002) considera que o reforço da sociedade civil, superando processos atomizados, pela “reafirmação da responsabilidade coletiva” é um desafio que se coloca hoje, como alternativa ao sistema de regulação baseado no mercado bem como, para evitar o retorno centralizado.

No Brasil, a definição de políticas para a educação, nos termos das Diretrizes Internacionais, a partir dos anos de 1990, se expressa na nova lei da educação nacional<sup>39</sup> em um contexto de luta entre o “espírito” da Constituição Federal de 1988 e as tendências neoliberais, configurando-se, também, um processo complexo e contraditório<sup>40</sup>.

<sup>38</sup> Para Tiramonti (2000) é injustificável a substituição de uma instância pela outra, pois o Estado (modelo neoliberal hegemônico) é hoje insuficiente como referência para conseguir a inclusão e, por sua vez, o mercado historicamente, produziu desigualdade, não respondendo aos interesses da maioria. Assim, propõe estabelecer novas incumbências e responsabilidades para as três instâncias cujas lógicas são diferentes: o Estado agrega o caráter de ‘universalidade’; o mercado gera demanda que qualifica para a reprodução econômica e das pautas culturais; a sociedade civil introduz a diversidade e o valor da solidariedade capaz de criar espaços de interesses comuns que superem as democracias representativas existentes hoje.

<sup>39</sup> A Lei nº 9.394 de 20/12/1996 que estabelece novas diretrizes e bases para a educação nacional começou a ser discutida no contexto das discussões da Assembléia Constituinte em fins dos anos oitenta, resultando, porém, num projeto considerado conservador, aprovado já na segunda metade dos anos noventa.

<sup>40</sup> A Constituição Federal, promulgada em 05 de outubro de 1988, ficou conhecida como “Constituição Cidadã” por delinear um projeto social - e educacional - ancorado nas aspirações da maioria e em princípios de igualdade de direitos sustentada pelo Estado. Consolida o processo de abertura democrática sua solene promulgação e a convocação de eleições diretas para Presidente da República no ano seguinte.

A Constituição Federal de 1988 consagrou o princípio da “gestão democrática do ensino público”, enquanto um avanço democrático duramente conquistado pelas forças progressistas em defesa dos interesses populares<sup>41</sup>, no sentido do respaldo jurídico-constitucional às possibilidades de ruptura com a estrutura autoritária e hierárquica da gestão do ensino em todos os níveis. Embora o texto constitucional traduza certa ambigüidade<sup>42</sup>, na década de 1980 e na primeira metade dos anos de 1990, conforme Arelaro (2000), não se admitia, no campo da educação no país, outra fundamentação “que não fosse, ou não aparentasse ser ancorada nos princípios de igualdade de direitos e das garantias democráticas” (p. 97). Entretanto, uma análise das definições do Plano Decenal de Educação (1993 - 2003) discutido no período permite identificar que outras tendências se manifestavam:

o plano já evidencia que o governo brasileiro começa a aceitar, na área da educação, compromissos e orientações nos termos das exigências das agências de financiamento internacionais, ainda que o Termo de Compromisso firmado entre as entidades e o governo tenha sido expresso numa linguagem “progressista”, em que as palavras “participação”, “descentralização”, “autonomia”, “discussão e gestão coletiva” são freqüentes (ARELARO, 2000, p. 98).

Diante disso, o início da década de 1990 é marcado por movimentos “aparentemente contraditórios e fortes”. De um lado, tem-se o “desejo de implementação dos direitos sociais recém-conquistados e a defesa de um novo projeto político-econômico para o Brasil” e, de outro, tendências gerenciais e de mercado, inauguradas fortemente com a posse do Presidente Fernando Collor de Mello (1990/1992). Apresentava-se, portanto, um projeto de caráter neoliberal e a disposição de empreender reformas destinadas a modernizar a economia do país (Ibid, p. 96). Com o *impeachment* de Collor e a posse de seu vice, Itamar Franco (1992/1994), houve uma desaceleração desse projeto sem afastá-lo de todo, constituindo-se um período em que as discussões com a sociedade se constituíram critério para negociações políticas.

Nesse contexto, uma das diferenças mais significativas nas reformas da educação situa-se, “exatamente, na reconceituação de gestão democrática”. A participação da comunidade nos

<sup>41</sup> Forças progressistas em defesa dos interesses populares pelo acesso universal à escola pública, gratuita e de qualidade, articuladas em torno do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública reunindo entidades diversas e de educadores, pais de alunos e setores organizados da sociedade civil: ANDE, ANDES, ANPAE, ANPED, CBP, CEDES, CUT, FASUBRA, OAB, SBPC, SEAF, UBES e UNE.

<sup>42</sup> Nos debates na Constituinte, uma emenda coletiva “apresentada à última hora”, foi aceita pelo Plenário que alterou o texto constitucional pelo acréscimo da palavra: “público” que excluía o ensino privado de obrigatoriedade da gestão democrática. Apesar da não conciliação dos interesses em disputa, prevalecia, no primeiro momento, o *interesse geral* e a Comissão de Sistematização incorporou ao anteprojeto de Constituição o conceito de *gestão democrática do ensino* defendido pelas forças progressistas. Entretanto, representando os interesses patronais, os “conservadores” contestavam a inclusão desse princípio, sob alegação de que contrariaria outros princípios constitucionais como os de “livre iniciativa, liberdade de ensinar e aprender e pluralismo de idéias e instituições”. Assim, os interesses privados se insinuaram na letra da lei. (PINO, 2002; PARO, 2001; SEVERINO, 2002).

diferentes níveis de gestão pública deixa de ser “admitida como condição de viabilização e legitimação de projetos educacionais” próprios, transmutando-se em formas variadas de complementação de recursos e “responsabilização cívica” (ARELARO, 2000, p. 102).

Ivani Pino (2001), também indica o novo sentido que, traindo as expectativas democráticas, se impõe no processo final de aprovação, no Senado Federal e na Câmara Federal, do dispositivo maior da política nacional para a educação, a nova Lei de Diretrizes e Bases. A autora observa que,

Com o caminhar dos anos 1990 as posições no campo educacional, longe de se tornarem mais convergentes, tornaram-se mais embaralhadas. Elas convergem, apenas, na identificação da crise dos sistemas e das políticas educacionais. Divergem na análise dos encaminhamentos das soluções e práticas sociais (p. 20).

Nos momentos finais do processo de tramitação dos projetos, que culminaram na Lei 9394/96 (LDB), as manobras favoráveis ao projeto originário do Ministério de Educação e Cultura (MEC) mostram claramente, disputa ideológica<sup>43</sup>. Ainda segundo Pino (2001, p. 34):

O processo de enxugamento sofrido pelo texto originário da Câmara, na verdade, correspondeu ao expurgo de algumas definições mais avançadas em termos ideológicos, no sentido de que, produzidas por um trabalho mais participativo, expressavam conquistas mais universais. A incorporação de fragmentos do texto original [aprovado no Congresso] com essa conotação não parece garantir sua implementação, uma vez que não conseguem reverter tendências da orientação que domina não só o texto e o espírito da lei, mas todo o contexto da história sociopolítica brasileira no momento.

Como observamos, o Banco Mundial amplia sua presença no país ao longo dos anos de 1990. A propósito, segundo Haddad (1998), os documentos e definições do Banco para o Brasil indicam clara aprovação e manifesto apoio ao plano econômico do governo Fernando Henrique Cardoso<sup>44</sup> e às amplas reformas liberalizantes empreendidas nesse governo propostas no sentido da configuração do projeto neoliberal. O autor afirma, inclusive, que os documentos do Banco assinalam a positividade dos progressos à época, da emenda da reeleição, o que significava a continuidade das políticas em andamento. O Ministério da Educação<sup>45</sup>, nesse contexto, tinha uma clara política de intervenção na realidade brasileira e coordenava suas ações com os desafios mais gerais para o modelo de desenvolvimento, ou

<sup>43</sup> A apresentação de um projeto originado no MEC, negando todo o processo de negociação com a sociedade civil e a presença do Fórum Nacional de Educação, mostra o rompimento social ocorrido nos momentos finais do debate e marca mudanças de posição em relação ao debate iniciado na Constituinte. Conforme Pino (2002, p. 60), esse fato significou “uma mudança de posição dos atores no processo de formulação da lei”, deslocando o debate do Legislativo para o Executivo, como um retorno centralizador que estabeleceu outros conceitos da relação entre educação/Estado/sociedade.

<sup>44</sup> Presidente eleito do Brasil, no primeiro mandato para o período 1995/1998, sendo reeleito para um segundo mandato até o ano de 2002.

<sup>45</sup> Paulo Renato, economista com trajetória anterior nos organismos multilaterais e experiência no executivo do setor público da educação, como secretário da educação e reitor de uma universidade pública paulista.

seja, como um programa setorial que se ajusta aos objetivos mais gerais da administração do Estado, significando que o sucesso da educação passa a ser medido em função dos objetivos mais amplos ou que há uma harmonização entre a reforma do sistema escolar e a reforma do modelo de Estado (HADDAD, 1998).

A proposta que se delineia pois, no cenário político nacional, constitui-se num discurso que logra aceitação crescente ao longo dos anos noventa, e vem acompanhada de severas críticas ao modelo de estado de bem-estar social que inspirava as reformas que, segundo Oliveira (2001) se tentava implantar, embora tardiamente, nos países da América Latina no final do século XX. Como uma mudança na política educacional para adequar o país às novas exigências do desenvolvimento mundial, a nova LDB vem reordenar a educação no país; redistribui os poderes entre as instâncias federadas e altera os compromissos do Estado e da sociedade com a educação pública. Embora a estratégia de flexibilização estivesse definida na CF/1988, Silva Junior (2002) considera que “transferir responsabilidades em nome da garantia da eficácia e da valorização dos movimentos da sociedade civil constitui, sem dúvida, uma engenhosa estratégia de governo” (p. 205).

Pautando-se o texto legal se na descentralização, remete as definições mais precisas relativas à gestão democrática para os sistemas estadual e municipal de ensino<sup>46</sup>, a respeito de cujos formuladores de políticas não se tem garantia de genuínos interesses democráticos. Conforme Paro (2001), a nova lei repete o óbvio quando atribui ao professor “participar na elaboração do projeto pedagógico da escola”, limita-se a referendar um fato concreto quando determina a “participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares” e, decepciona quando “nem ao menos define o caráter deliberativo destes” (p. 247).

O autor destaca ainda, detalhe da nova LDB/96, à primeira vista insignificante, a inversão da ordem definida na Constituição Federal/88 quanto aos responsáveis pela garantia de oferta educacional às crianças - agora, respectivamente, Família e Estado - como indício da intenção de transformar a participação da família em reforço da colaboração dos pais e da comunidade na manutenção da educação, pela oferta “voluntária” de recursos materiais e humanos. O enfoque fortalece o descompromisso do Estado com a manutenção do ensino, dando outro significado à participação reivindicada pelos educadores progressistas que, na década de 1980, demandavam por autonomia das amarras burocráticas, da centralização bem como, do

<sup>46</sup> Primeiramente os Artigos 10 e 11 da LDB descentralizam para os estados e para os municípios a obrigatoriedade da oferta da educação básica e, em seguida, o Artigo 14 estabelece que os sistemas de ensino definirão as normas de gestão democrática do ensino público na educação básica de acordo com suas peculiaridades e conforme os princípios: I- participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto político pedagógico; II- participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Lei 9 394 de 20-12-96).

clientelismo. Assim, os termos “autonomia” e “participação” se apresentam, segundo os autores consultados, ressignificados em seus sentidos no contexto da nova legislação nacional.

Cabe verificar, a seguir, como estas Diretrizes da Reforma Educacional, em termos das tendências internacionais e nacionais, se expressam nas reformas implantadas em Minas Gerais, para buscar os sentidos da participação e da autonomia no modelo de gestão escolar, consubstanciado nas propostas dos Colegiados Escolares, uma vez que as propostas de reforma mineiras do período 1991/1998 têm sido consideradas ilustrações exemplares da transição para o novo enfoque reformista dos anos de 1990.

## 2.2 A Configuração da Reforma Educacional Mineira

A partir das ponderações feitas consideramos que, ressalvadas as circunstâncias regionais e a importância dos fatores internos na definição dos rumos da mudança educacional, as reformas educacionais em Minas Gerais não se constituem fenômenos isolados. Sua compreensão se insere no quadro educacional nacional e internacional dos anos de 1990, em estreita relação com os elementos que configuram o novo momento político, cultural e histórico, em conformidade com as diretrizes gerais evidenciadas anteriormente.

Compreendemos as reformas educacionais das últimas décadas, segundo Marques (2001), como movimentos modernizadores que, associados à idéia de crise social, estatal e educacional, ocorrem dentro de uma certa “lógica de mobilização e administração públicas”, tendo em vista atingir objetivos de melhoria social, administrativa e educacional:

Simultaneamente à “crise” econômica dos últimos vinte anos, associada ao déficit estatal, nacional e estadual, os processos de reforma expressam um otimismo próprio da epistemologia do progresso, que vincula mudanças educacionais e recuperação do Estado como fatores de modernização social. (...) a reforma como movimento dialético de desqualificação e requalificação modernizadora contém elementos de continuidade e de ruptura (p. 202).

Nesse sentido, de uma perspectiva político-cultural, a autora situa os movimentos da reforma educacional em Minas Gerais, correspondentes às duas últimas décadas do século XX, como “conjuntos de padrões históricos discursivos de cunho modernizador” em *quatro* “mini-formas históricas” (Ibid, p. 199). Na década de 1980, situam-se as mini-formas da *Democratização*, correspondentes ao governo de Tancredo Neves entre 1983 - 1986 e da *Modernização e Racionalização do Estado*, do governo de Newton Cardoso no período

1987 – 1990. Seguindo-se, nos anos de 1990, temos a mini-forma *Qualidade Total em Educação*<sup>47</sup> (1991 a 1998) e, por fim, a mini-forma *Modernização Arcaica*<sup>48</sup>, correspondente ao Governo Itamar Franco (1999/2002).

Remetendo-nos à década de 1980, destacamos que o Congresso Mineiro de Educação/CME<sup>49</sup> representou um período de ênfase na participação da comunidade, sustentada por reivindicações de mudanças na estrutura verticalizada e burocrática do sistema de ensino. Segundo Oliveira (2000), do ponto de vista político, as movimentações em favor da ampliação de acesso e permanência na escola, nesse período, repercutem na gestão da educação, principalmente nos aspectos da valorização do professor, autonomia e participação da comunidade.

A transição democrática no país e a vitória da oposição em vários estados e municípios criaram condições para propostas de mudança. Em Minas Gerais, Tancredo Neves, eleito governador pelo voto direto (gestão 1983/1986), nomeia uma equipe de idéias progressistas para a Secretaria de Estado da Educação (SEE). Esta, coordenada por Otávio Elísio Alves de Brito<sup>50</sup>, viabilizou a participação política da sociedade, no esforço de elaborar uma proposta para a educação coerente com os discursos de seus promotores em defesa da democracia.

Foi assim que nasceu e se efetivou a idéia de que o programa desta Secretaria resultaria de uma ampla discussão. Nesse sentido, se concebeu e se buscou realizar, bem como posteriormente derivar ações conseqüentes, o Congresso Mineiro de Educação/CME<sup>51</sup>. Para Neidson Rodrigues, um de seus principais idealizadores e orientador na implementação das

<sup>47</sup> Essa periodização é utilizada na pesquisa de Marcelo Soares da Silva (1999), intitulada “Relações de Trabalho na Escola Pública: práticas sociais em educação em Minas Gerais, que por sua vez é também adotada na pesquisa de Mara Rúbia Alves Marques (2000), intitulada “Um Fino Tecido de Muitos Fios...Mudança Social e Reforma Educacional em Minas Gerais”.

<sup>48</sup> Denominação adotada por Mara Rúbia Alves Marques, na pesquisa citada, referindo-se ao período 1999/2003, correspondente ao período da reforma educacional mineira ‘Escola Sagarana’.

<sup>49</sup> O CME tinha como objetivos: 1) realizar um amplo diagnóstico da escola e dos processos educativos a partir dos profissionais da educação e da comunidade; 2) sistematizar ações alternativas para o ensino mediante o resultado de experiências positivas em andamento e 3) conhecer propostas alternativas para os problemas detectados (MINAS GERAIS, 1983).

<sup>50</sup> O Secretário de Educação, Otávio Elísio Alves de Brito, na época professor da Escola de Engenharia da UFMG, chamou vários professores da Faculdade de Educação da UFMG para compor os quadros da SEE, constituindo uma equipe que, segundo se depreende de seu discurso de posse, e de resto das ações desencadeadas pela Secretaria, acreditava na possibilidade de novos tempos, com ênfases e resultados em termos de políticas sociais e educacionais. Conforme destaca Silva (1999), a indicação dessa equipe causou surpresa aos setores mais conservadores, que tradicionalmente tinham “peso político e tradição dentro das estruturas de poder” ante os ocupantes do Palácio da Liberdade, bem como contrariou os interesses dos setores vinculados ao ensino privado no Estado.

<sup>51</sup> O Congresso Mineiro de Educação foi planejado para se efetivar em três fases, de agosto a outubro de 1983. A primeira fase, municipal – 05 e 06 de agosto/83; a segunda, regional por DRE – 08 e 10 de setembro/83; e a fase estadual, de 03 a 07 de outubro/83 que aconteceu no Instituto de Educação em Belo Horizonte, com 1200 participantes. O documento aprovado na fase final continha 42 propostas expressando fundamentos teóricos e políticos para a Educação no Estado de Minas Gerais.

propostas, o Congresso Mineiro de Educação buscou dar voz e expressão a todos os que faziam a educação em Minas Gerais. Quanto às necessidades identificadas, destacamos que relativamente à participação e à autonomia da escola evidenciou-se como prioridade,

Inverter o estilo autoritário e burocrático da administração da educação, através de medidas concretas que visem ampliar os canais de participação de todos aqueles que direta ou indiretamente estão vinculados ao processo educacional, com criação de comissões municipais, regionais e estaduais eleitas (...), e a criação de Colegiados (MINAS GERAIS, 1983, p. 90).

Também derivada do CME como reivindicação do professorado, a eleição para diretores era tida como medida complementar aos Colegiados, no sentido de “superar os processos centralizados e fundados em decisões de natureza técnica e burocrática”, e pautar as ações em “decisões nascidas da articulação dos interesses e das concepções diferenciadas dos diversos segmentos sociais envolvidos com a educação escolar” (RODRIGUES apud PRAIS, 1996, p. 58). Observamos também que a ação colegiada é definida como eixo central da programação posterior da SEE/MG:

a prática de administração escolar requerida pelo I Congresso se respalda na ação colegiada que deve permitir a participação global, permanente e efetiva de todos os membros da comunidade escolar. O colegiado constituiu-se, portanto, num instrumento de ação coletiva nas escolas estaduais, devendo ser entendido não apenas como auxiliar de direção, mas como órgão de tomada de decisões em todos os níveis, para que o exercício da democracia possa ser viabilizado também nas escolas (PRAIS, 1996, p. 58).

Esse aspecto levou alguns autores, como Marcelo Silva (1999), a destacar que a proposta acabou pendendo para o lado pedagógico. Relativamente ao Colegiado, Maria de L. M. Prais (1996), considera que em termos educacionais, dois fatores se colocam na gênese desse modelo de administração, sendo um a organização dos trabalhadores do ensino e, outro, o Congresso Mineiro de Educação. Destacamos que, do ponto de vista político, ocorreu a reivindicação e sustentação popular por um lado e, por outro, a formalização, como uma opção política da SEE/MG.

Nesse sentido, podemos observar que o conteúdo da Resolução/SEE 4 787/83, que instituiu pela primeira vez o Colegiado Escolar, distancia-se claramente do conteúdo do Artigo 139 do Estatuto do Magistério, de onde retira suporte jurídico<sup>52</sup>. Por outro lado, ainda que pese o caráter de precursor de uma proposta de gestão participativa e comprometida com

<sup>52</sup>O Colegiado teria uma função bastante restrita e pontual na Lei nº 7.109/77 - Estatuto dos Funcionários do Magistério Público do Estado de Minas Gerais - pois, conforme o Parágrafo 1º, do Art. 139 “no prazo de 180 (cento e oitenta) dias que antecederem ao início do Período Sabático, o funcionário apresentará à direção da escola, que o submeterá ao seu Colegiado, o programa das atividades que desenvolverá”; e, no Parágrafo 2º estabelece que o colegiado a que se refere terá sua composição estabelecida em resolução do Secretário. O Período Sabático não chegou a ser regulamentado, entretanto, o parágrafo segundo do artigo 139 cria abertura para esse ato democrático, bem como para outros que reduziram o Colegiado a claro instrumento de controle.

a mudança social e sustentado em bases populares, esse Colegiado não logrou uma implementação mais efetiva, salvo casos isolados, caracterizando-se, na maioria das escolas, como mera formalidade democrática (LÚCIA MATTOS, 1998).

Observamos também, que a Resolução 4 787/83 confere ao Colegiado Escolar parte dos contornos gerais que conserva atualmente, entre os quais o caráter deliberativo e consultivo, a eleição dos representantes por segmentos, a garantia da representação dos pais e alunos e a realização das Assembléias da comunidade escolar. Do ponto de vista político apresentava ainda aspectos avançados, como a inclusão de “grupos comunitários” entre os componentes da comunidade escolar<sup>53</sup> e a articulação dos Colegiados Escolares com as “Comissões Municipais de Educação”<sup>54</sup>. Esses aspectos, capazes ampliar o poder de pressão, desaparecem tanto ao nível discursivo como de regulamentação correspondentes aos anos de 1990.

Do exposto, percebe-se que as propostas participativas, a legislação e as políticas educacionais se inserem na totalidade de cada tempo, permeado das suas contradições, bem como criando novas contradições, caracterizando, às vezes, continuidades e outras rupturas.

É nesse sentido também que se pode, situar a gestão político-administrativa do governador mineiro Newton Cardoso (1987/1990). Com esse governo, as mudanças são outras; deixamos atrás tempos de democratização e ingressamos em tempos de modernização e racionalização do Estado com reflexos no campo da educação e da gestão escolar. Conforme M. Silva (1999), as prioridades do governador Cardoso deixavam entrever que a idéia modernizadora seria um dos pontos centrais.

Segundo o autor, nesse período o sistema de ensino ficou desarticulado devido ao esvaziamento da SEE/MG diante da prioridade conferida às Secretarias de Administração e Fazenda. Do ponto de vista dos educadores mineiros, tudo fazia crer que as possibilidades de autonomia, participação e democracia haviam ficado no passado, juntamente com o CME. Quanto ao Colegiado Escolar, embora os instrumentos normativos que lhe davam suporte não tenham sido revogados, foram acionados pelos governantes para resolver questões polêmicas como a recomposição dos calendários letivos devido à paralisação de aulas após as diversas greves de professores naquele período.

No governo Cardoso, pareceu não existir uma definição de políticas para a área educacional (M. SILVA, 1999). Entretanto, conforme reafirma Marques (2000), a ausência de

<sup>53</sup> No parágrafo segundo do Artigo Primeiro da Resolução 4 787/83 se lê: “Entende-se por comunidade escolar todo o pessoal em exercício na escola, alunos, pais de alunos e grupos comunitários”.

<sup>54</sup> O Parágrafo Único do Artigo 4 da Resolução 4 787/83, conforme alteração introduzida pela Resolução 5 186/84 diz que o *Colegiado Escolar poderá acionar as Comissões Municipais de Educação* quando se tratar de assuntos que, por sua complexidade e extensão, ultrapassarem os limites da própria escola.

políticas, na verdade, se constitui uma opção política, qual seja, a opção de não se definirem políticas. Assim, esse período marcou uma interrupção do projeto em andamento na SEE que incentivava o Colegiado e processos participativos e de transformação da cultura autoritária, substituindo tais ênfases por medidas estritamente racionalizadoras e autoritárias.

No contexto das reformas educacionais dos anos 1990, houve em Minas Gerais a implantação dos programas de Gerenciamento da Qualidade Total em educação – GQTE e Pró-Qualidade – correspondentes respectivamente aos governos Hélio Garcia (1991/1994) e Eduardo Azeredo (1995/1998), de modo que o programa de Gerência da Qualidade Total em Educação/GQTE teve suas prioridades oficialmente assumidas no período seguinte, sob o projeto Pró-Qualidade, financiado pelo Banco Mundial. Trata-se, conforme a periodização que adotamos, da mini-forma histórica da reforma educacional *Qualidade Total na Educação/GQTE*. A segunda mini-forma histórica dos - *Modernização Arcaica*, corresponde à proposta da Escola Sagarana implantada pela equipe que assume com o Governador Itamar Franco, eleito para o período 1999/2002. Embora nesse período se proponha reorientar os rumos da educação em Minas Gerais, a proposta ainda se vincula ao Pró-Qualidade<sup>55</sup>.

Conforme Marques (2000, 2001), essas reformas dos anos de 1990, em Minas Gerais, constituem-se “sínteses complexas” que, por um lado, se inspiram nas demandas por descentralização e autonomia da escola, participação e controle democrático da gestão do ensino, e por outro, se constituem respostas a novos conjuntos de padrões culturais, neoliberais, fundamentalmente distintos das demandas e propostas participativas dos anos de 1980, porém baseadas nos seus princípios discursivos.

Nesse sentido, as reformas dos anos de 1990, do primeiro momento - *Qualidade Total na Educação* - apontam a política educacional e as ações implementadas nos anos de 1980, como insuficientes para desencadear as melhorias no sistema educacional. Como observamos, Mello e Silva<sup>56</sup> (1995) ressaltam que o aspecto privilegiado da gestão nos anos de 1980 dizia respeito mais à democratização e participação do que à racionalização e produtividade. Segundo a perspectiva dos novos reformadores, a proposta educacional dos anos de 1980 fracassou devido à falta de clareza, bem como a “limitações próprias” daquele momento

<sup>55</sup> O Pró-Qualidade - Projeto de Melhoria da Qualidade do Ensino de Primeiro Grau – cujas negociações com o BM se iniciaram em 1992 e foram concluídas em 6 de março de 1995, contou com empréstimo no valor de 150 milhões de dólares, além dos 152 milhões de contrapartida, totalizando 302 milhões de dólares. Estruturou-se em sete subprojetos atuando sobre a totalidade da rede de ensino, dentro da ótica dos organismos internacionais e do ideário neoliberal. O subprojeto B (Melhoria da infra-estrutura e gestão da escola) visava ao fortalecimento da gestão da escola em termos de maior autonomia e busca da qualidade de ensino. A ênfase na autonomia explica a importância dada aos programas de capacitação dos dirigentes.

<sup>56</sup> Guiomar Namó de Mello e Rose Neubauer da Silva, estudo apresentado no Seminário Gestão Educacional: Experiências Inovadoras, em Pirenópolis, Goiás, de 16 a 19 de junho de 1993 (IPEA/147,1995).

histórico. Não é outro o ponto de vista das autoras, que esclarecem acerca dessa diferenças, observando que aquelas propostas

não estavam explicitamente articuladas com as reformas do estado, embora as críticas a este, no que se refere ao gigantismo, burocratismo, falta de transparência, já estivessem presentes (...). Os esforços políticos estavam mais dirigidos para a institucionalização democrática do país que para uma mobilização da sociedade, no sentido de levá-la a entender a importância da educação e das mudanças necessárias para torná-la mais adequada às crianças e jovens das camadas majoritárias (MELLO e SILVA, 1995, p. 15).

Segundo Oliveira (2000), em Minas Gerais o contexto da “virada dos anos noventa” foi um momento no qual se assistiu à confluência de um conjunto de fatores que acabaram favorecendo a legitimidade reformas propostas,

quer pela sustentação legal que essas mudanças começam a ter a partir da Constituição Federal de 1988, quer pelos compromissos assumidos pelo governo do Brasil em âmbito mundial, quando passa a contar com o apoio dos organismos internacionais ligados à ONU, quer ainda pela necessidade demonstrada pelo setor empresarial de orientar a educação para a competitividade. É preciso lembrar também o movimento em defesa da escola pública, exigindo maior participação e controle da sociedade nas decisões educacionais, bem como a [necessidade de] tomada de medidas imediatas em relação à precariedade de condições da rede (p. 278).

Assim, à inspiração no princípio constitucional<sup>57</sup> que determina a “gestão democrática da escola pública” (coroamento das lutas dos anos 1970/1980) acrescentam-se expectativas em relação às novas diretrizes para a educação em tramitação na Câmara e no Senado federal, bem como as definições finalmente aprovadas em 20 de dezembro de 1996 - a nova LDB 9394, como componentes das reformas mineiras. A estes se associam os compromissos internacionais ampliados a partir de novos encontros e acordos ocorridos nesse período, na perspectiva da “Declaração Mundial da Educação para Todos, como um marco do que ocorreu no Brasil e no mundo na virada dos anos 90” (OLIVEIRA, 2000).

Ampliados os acordos de cooperação internacional, como vimos, outros atores se tornam mais presentes no campo da educação e das políticas sociais, haja vista a crescente influência do Banco Mundial<sup>58</sup>. que, ao lado da presença em âmbito nacional, passa a negociar diretamente com os estados federados, como ocorre com Minas Gerais. O sentido geral, nesse conjunto, segundo Oliveira (2000), é orientar a educação para a competitividade numa concepção de educação associada a empregabilidade, seguindo novos padrões que concebem a sociedade orientada por critérios de um mercado supostamente perfeito.

<sup>57</sup> O Artigo 206 da Constituição Federal/88 estabelece os Princípios que regem o ensino nacional, definindo no inciso VI o princípio da “gestão democrática do ensino público, na forma da lei”.

<sup>58</sup> O BM, cuja presença no Brasil data de 1970, após a Conferência Mundial se amplia: os Projetos financiados atingem 1 milhão e oitocentos mil dólares (960 de contrapartida nacional), com presença em nove estados do nordeste (MA, CE, PE, SE, PI, RN, PB, AL, BA), além de MG, SP, ES, PR (TOMMASI, 1996)

À educação compete, nesse sentido, formar um novo tipo de homem, adequado às exigências próprias do mundo globalizado ou, como enfatiza Marques (2000), trata-se da constituição de uma nova subjetividade associada à competência profissional, proposta pelo Estado como “nova” função para a educação. A competitividade, em termos de novas competências a serem valorizadas por indivíduos, grupos e organizações, está na base das propostas de reforma educacional brasileira (e mineira), articulando-as com as necessidades do desenvolvimento econômico e social na nova fase de reorganização do capitalismo no mundo globalizado.

Em síntese, a compreensão do sentido das reformas atuais da educação requer que se verifique a direção das atuais medidas de reforma do Estado e em que são congruentes com as ações efetuadas em relação à educação, sobretudo no que se refere aos novos padrões de gestão do Estado, do Sistema Educacional e da própria escola (OLIVEIRA, 2001).

No que diz respeito à gestão, a reforma mineira em seu conjunto, incluindo as mudanças da entrada do milênio, consistiu na descentralização e desconcentração da gestão estadual. Sua realização tem nas propostas de *Autonomia da escola e Fortalecimento da Gestão* um de seus suportes, na perspectiva dos programas de qualidade total, inserido no Pró-Qualidade, que recebeu recursos do BM a partir de 1995.

O desafio desse projeto exigiu uma revisão do paradigma de administração centralizado, de modo que as duas ações não foram medidas isoladas, mas inseridas num conjunto de cinco propostas<sup>59</sup> destinadas a ‘reverter um quadro de problemas’ do sistema de ensino: a qualidade da educação no Estado. Ações como a eleição dos dirigentes e a instituição dos Colegiados são assimiladas ao conjunto dessas estratégias. Em caráter mais amplo, tais diretrizes se inserem no bojo da Reforma Administrativa do Estado e dos órgãos central da SEE/MG

No contexto da Qualidade Total na Educação (1991/1998), o Colegiado foi concebido como uma “estratégia operativa destinada a administrar a escola” entendida como “unidade referencial de mudança.” O *locus* escolar foi tomado como uma “organização constituída pelos profissionais que nela atuam, e pelos alunos e famílias destinatários de seus serviços” (MATTOS, 1998, p. 17). Enfim, a busca de solução para a crise (de eficiência e eficácia) do Sistema Estadual de Ensino, por meio das estratégias da *autonomia da escola e fortalecimento da direção*, leva o Governo a tornar a escola o foco principal das atenções:

<sup>59</sup> A partir dos compromissos com o aluno, a família, os profissionais da educação e a escola, derivaram-se as cinco prioridades, que também inspiraram os subprojetos do Pró-Qualidade: 1) autonomia administrativa, pedagógica e financeira da escola; 2) fortalecimento da direção escolar através da liderança do diretor e do Colegiado; 3) aperfeiçoamento profissional; 4) avaliação externa; 5) integração com os municípios.

a transferência da gestão da escola pública do Estado para a comunidade, o cerne do Programa dessa Administração, se afigura, pois, como uma ruptura com o passado, uma verdadeira revolução cultural que o governo Hélio Garcia está realizando. É chegado o momento de passarmos a respeitar a inteligência dos pais, dos alunos e dos profissionais da educação, em especial dos diretores de escola, e motivá-los a assumir papéis de liderança neste movimento em favor do Ensino Público: Educação para todos - Minas aponta o caminho (GUIA NETO, 1993, p. 17; grifos meus).

Assim, o Colegiado Escolar representou a possibilidade de articular participação e autonomia configurando um novo estilo de gestão escolar ao incorporar a comunidade ao processo de sua administração. Na verdade, pretendia-se que o “Colegiado liderado por seu diretor” criasse os meios para empreender a ‘descentralização’ pedagógica, administrativa e financeira - uma estratégia e um novo paradigma de ‘gestão democrática’:

Para as decisões mais difíceis existe o Colegiado. Estamos seguros de que, à medida que o Colegiado trabalhe com a direção da escola de modo eficaz e comprometido, a diretora irá errar menos. A organização de um sistema de decisões mais simples permitirá uma participação mais ampla de pais e funcionários (...). É fundamental a liderança da diretora, apoiada pelo Colegiado, na criação de um ambiente propício à participação de todos (MINAS GERAIS, 1991, p. 24-25).

Para que a gestão seja democrática, ela necessariamente deve ser participativa. Pessoas e grupos devem ter espaço, não só pra colocar suas idéias, mas também para influenciar nos rumos da instituição, na sua forma de funcionamento (MINAS GERAIS, 1994, p. 8).

A gestão colegiada<sup>60</sup> oficializou-se no contexto da reforma pelo Decreto nº 33 334<sup>61</sup>, de 16 de janeiro de 1992, do Governador Hélio Garcia que (re) criou o Colegiado Escola, e pela Resolução 6 987<sup>62</sup>, de 23 de janeiro de 1992, que o regulamentou, detalhando principalmente, as (ao todo, vinte e sete) competências pedagógicas, administrativas e financeiras.

Considerando que uma das características dessas reformas, segundo Marques (2000), é a mobilização pública, concordamos com Mattos (1998) quando assinala que o Governo mineiro entendia que a execução do conjunto de diretrizes requeria que fossem aceitas e compreendidas pela sociedade em geral e pelos profissionais do magistério em particular. Para tanto, utilizou duas vias, investiu maciçamente em divulgação, principalmente a

<sup>60</sup> Segundo Mattos (1998, p. 181), a idéia da Gestão Colegiada começou a ser pensada “como estratégia de gestão democrática” nos trabalhos do grupo de transição para o Governo Hélio Garcia, na perspectiva de democratização dos processos sociais sob o clima da CF/88. No referido grupo, sob a coordenação de Ana Luíza Machado Pinheiro, traçaram-se as cinco prioridades do projeto da reforma educacional implantada no Estado a partir de 1991, estando o Colegiado vinculado às prioridades da autonomia da escola e do fortalecimento da gestão do ensino.

<sup>61</sup> O primeiro Decreto (33 334/92) é alterado em 04/03/97 pelo Decreto 38 688/97 (Governo Eduardo Azeredo), sendo ambos revogados pelo Decreto 41 271 de 07/01/2000 (Governo Itamar Franco) que, novamente, é revogado em 27/09/2003 (governo Aécio Neves); cada nova redação, de fato, pouco altera as anteriores.

<sup>62</sup> Ao Decreto 33 334/92 seguiram-se as Resoluções 6 097/92 (23/01/92) e 7 943/97 (23/01/97); Secretário Walfrido S.M.G. Neto, e a Resolução 7 832/96 (22/01/96); Secretária Ana Luíza M. Pinheiro. O Decreto 41 271/2000 foi regulamentado pela Resolução 147/2000 (17/10/2000); Secretário Murílio Hingel.

propaganda para atingir a sociedade e, para falar ao magistério, valeu-se de atividades de treinamento<sup>63</sup>. O recurso à propaganda mais ostensiva foi uma novidade e marca distintiva desse período, uma vez que o objetivo do governo era mudar a visão do povo a respeito da relação “público/privado” e, nesse sentido,

utilizou argumentos baseados em informações estatísticas denunciando uma administração pública “fracassada”, prejudicial aos interesses populares, o que realçava a importância de um novo pacto Estado/sociedade, no qual a relação participação/responsabilização também se redimensionava e o sucesso dos investimentos educacionais dependia da co-participação e da co-responsabilidade (MATTOS, 1998, p. 378).

A Gestão Colegiada foi apresentada nesse contexto de mobilização pública<sup>64</sup> como uma forma democrática de administrar a escola, caracterizando ruptura com a política do passado ao diminuir, pelo menos retoricamente, o poder dos governantes e ampliar o poder da escola e da comunidade. Nesse sentido, Albano (1997) afirma que o ano de “1991 foi um divisor de águas” para o sistema estadual de educação em Minas Gerais, representando a tomada de consciência de que somente o comprometimento e o envolvimento efetivo da família no dia-a-dia da escola poderiam assegurar a melhoria da qualidade do ensino.

Passados oito anos, um novo delineamento normativo é dado ao Colegiado Escolar<sup>65</sup>, reafirmando a meta da autonomia da escola e anunciando uma proposta ampliada de participação. Tendo como pressuposto filosófico o pluralismo humanista, e compromissos com os princípios democráticos, a formação para a cidadania e a competitividade, os novos gestores do sistema de ensino colocam sob suspeita a promessas de participação e autonomia da proposta Qualidade Total, considerando necessário submetê-la a uma reavaliação, discussão e consulta, tendo em vista também, atender à diversidade das múltiplas realidades que caracterizam cultural e geograficamente o estado (MINAS GERAIS, 1999).

<sup>63</sup>De modo geral, a informação, “esclarecimento” e convencimento dos profissionais do ensino quanto às diretrizes e bases da reforma ocorreu através de diversas formas de treinamento e encontros por categoria. Os programas de capacitação dos professores do ensino fundamental, médio e dos diretores também contemplavam esse objetivo inserindo referências, além de destinarem textos especiais a essa finalidade. No caso específico dos PROCAD 1997 e 2001, observamos que abordaram mais especificamente o tema da Gestão Democrática da Escola.

<sup>64</sup>Esse pressuposto mostra certa lógica das reformas evidenciada pela preocupação em legitimar suas diretrizes e propostas a partir da noção de *crises* não equacionadas, dados os desacertos das posições anteriores, o que vem a caracterizar uma idéia de retorno ao ponto de partida. Essa racionalidade das reformas associa diagnóstico, a desafios e propostas de superação das crises caracterizando o que para Marques (2000, 2003) se traduz na “dialética da (des)qualificação” relacionada ao mal estar cultural, institucional e profissional da Modernidade. Essa perspectiva considera que o suposto da qualidade ou qualificação tende ao esvaziamento da história, da cultura ou das experiências acumuladas, cujo efeito é o da tábula rasa, ou seja, a sensação de estar começando sempre do ponto zero rumo a soluções racionais interpretadas como panacéias universais. (...) Daí o entendimento da reforma educacional como mobilização e administração públicas para um determinado padrão de modernização ou mudança social (MARQUES, 2003, p.3).

<sup>65</sup>As normas da Escola Sagarana para o Colegiado são definidas pelo Decreto 41 271 de 27 de setembro de 2000 e pela Resolução 141 de 17 de outubro de 2000, que o regulamenta, tratadas ao longo dos capítulos seguintes.

A temática da autonomia e participação tem, pois, continuidade nos processos ulteriores da reforma, considerando-se o anúncio de nova reforma em substituição às propostas dos governos Garcia e Azeredo - *Qualidade total na educação* (1991/1998). De todo modo, os reformadores do segundo momento político-administrativo, o da *Modernização Arcaica* (1999/2002) da fase Itamar Franco, propõem recuperar a positividade democrática da proposta participativa, rompendo com a proposta voltada para aspectos administrativo-financeiros, de postura estritamente racionalista e uniformizadora de seus antecessores.

A questão, entretanto, é a da relação entre as configurações gerais da reforma no Brasil e em Minas Gerais e sua expressão concreta no interior da escola no que se refere à própria comunidade escolar - objeto por excelência das ações, quando se trata de prática colegiada. Entendemos que mesmo a política da *Escola Sagarana* acabou por sintetizar as tendências tanto dos anos 80 como dos anos 90, em termos de um certo hibridismo de ambos os períodos e suas respectivas proposições educacionais, inclusive no que se refere às diretrizes internacionais próprias da última década.

Supondo que novos conjuntos de padrões políticos, econômicos e culturais associados às transformações do sistema capitalista no quadro da crise atual, implicam em estratégias para redefinir o perfil do professor e do gestor educacional, bem como da própria comunidade escolar enquanto alunos e pais, procederemos à análise do material instrucional impresso do Programa de Capacitação dos Diretores - PROCAD primeira fase e PROCAD Fase Escola Sagarana. O sentido da análise é em última instância, identificar as articulações entre o velho e o novo, em termos de continuidade e rupturas, expressas nos respectivos programas, sobretudo no que se refere aos aspectos da participação e da autonomia na gestão colegiada.

## CAPÍTULO III

### O COLEGIADO ESCOLAR NOS PROGRAMAS DE FORMAÇÃO DE DIRIGENTES

A tradução organizacional de poderes não democráticos é, não obstante, apenas uma forma (mesmo sendo a mais tradicional) de configuração organizacional do poder (Licínio Lima).

Nesse capítulo tratamos de como os sentidos da *participação* e da *autonomia* advindos das diretrizes internacionais e nacionais se expressam no contexto das reformas educacionais estaduais/mineiras, especialmente nos programas de formação de dirigentes escolares.

A tarefa se justifica por entendermos que os programas de formação e capacitação são práticas científicas que mobilizam conhecimentos necessários à articulação entre diretrizes mais amplas da reforma educacional e o contexto mais restrito da instituição escolar. Os programas do PROCAD<sup>66</sup> são práticas intermediárias entre a ação do Estado e a escola, por meio da formação das subjetividades profissionais, no que concerne à prática colegiada

Analisaremos, respectivamente, o PROCAD - primeira fase, e PROCAD - fase Escola Sagarana, buscando destacar as especificidades das propostas dos Colegiados Escolares, no sentido de estabelecer uma síntese entre ambos os programas formativos, em termos de continuidades. Implementado em duas fases<sup>67</sup>, sendo a primeira em 1998, destinada aos

---

<sup>66</sup>O PROCAD como subprojeto do Projeto de Melhoria da Qualidade do Ensino Fundamental/Pró-Qualidade, integrou o componente *Desenvolvimento do Gerenciamento Escolar*, cuja implantação visava aperfeiçoar o sistema público de ensino em Minas Gerais através do aprimoramento dos dirigentes, tendo em vista o exercício eficiente e eficaz do gerenciamento escolar dentro das metas de autonomia da escola e fortalecimento da gestão escolar, bem como visava a mobilização dos gestores para adotar a racionalidade da

própria reforma dentro da concepção dos reformadores ou gestores da SEE/MG.

<sup>67</sup>O PROCAD, nas duas fases, foi concebido dentro da metodologia da educação à distância, tendo como componentes: *materiais televisivos* de estimulação e apresentação dos temas; materiais de apoio, na forma de *textos impressos* em formato de livros/guias de estudo contendo textos de autorias diversas, seguidos de sugestões de atividade na perspectiva de formação em serviço e também com sugestões de leitura complementar. Esses pontos comuns às duas fases comportam variações e ênfases de conteúdo segundo a visão das equipes à frente da SEE/MG em cada gestão, correspondente aos períodos de governo Eduardo Azeredo (1995-1998) e Itamar Franco (1999-2002). Os *textos de referência*, material impresso do programa, foram elaborados especialmente para o projeto por especialistas de reconhecida experiência e competência e, principalmente na fase Escola Sagarana, por professores universitários.

dirigentes escolares eleitos para a gestão 1996/1999 e aberta aos municípios interessados, atinge cerca de dez mil participantes, números superados na segunda fase, em 2001. Esta última destinou-se aos dirigentes eleitos para 2000/2003, já no governo Itamar Franco (1999/2002). Sempre conjugando teoria e prática, visavam oferecer subsídios ao aperfeiçoamento dos novos dirigentes no exercício das funções delineadas pelas políticas de cada período político-administrativo.

A primeira proposta relaciona-se com o programa de Gerenciamento da Qualidade Total uma vez que, como afirmam os autores consultados, este programa teve suas prioridades assumidas pelo Pró-Qualidade. Observamos assim, que tal proposta mobilizou os agentes da SEE/MG, os órgãos intermediários e as escolas, praticamente, desde 1991, embora o PROCAD tenha se operacionalizado nas escolas, entre junho e dezembro de 1998, último ano da equipe de governo que o desencadeou e após o terceiro processo de eleição de diretores. Diante disso é possível dizer que o material se constitui, em certo sentido, uma sistematização de princípios e práticas e que, em alguns aspectos, se configura como um relato e reafirmação das intenções e práticas efetivadas.

A proposta de política educacional mais recente, com o nome de *Escola Sagarana* foi divulgada em setembro de 1999 sob o mote *Educação para a Vida com Dignidade e Esperança*, posicionando-se fiel, por um lado, aos compromissos regionais com o povo mineiro, com a participação democrática e com a formação integral do ser humano e, por outro, aos compromissos assumidos pelo país em nível internacional na Conferência Mundial de Educação Para Todos, bem como, postulando a necessidade de alinhar a educação às exigências do mercado de trabalho, da globalização e da competitividade.

Veremos a seguir, as especificidades e as continuidades, ou não, entre estas distintas fases do programa formativo dos diretores das escolas públicas mineiras, no que se refere aos discursos que sustentam as respectivas propostas de participação e autonomia e, por conseguinte, da prática colegiada.

### **3.1 O Programa de Capacitação de Dirigentes - Primeira fase**

A primeira fase do PROCAD foi construída em torno de quatro unidades ou eixos temáticos: 1. A Escola Pública de Qualidade Enquanto Construção Coletiva: O Plano de Desenvolvimento da Escola; 2. A Escola Pública em Minas Gerais. Pressupostos e Fundamentos para o Gerenciamento na Busca da Qualidade em Educação; 3. A Escola Pública Enquanto Bem e Serviço: A Gestão Patrimonial e Financeira; 4. A Escola Pública

Enquanto Agência do Saber: A Gestão do Pedagógico (MINAS GERAIS, 1997).

Em nossa análise focalizamos, principalmente, os textos do segundo eixo temático<sup>68</sup> relativo aos pressupostos e fundamentos do gerenciamento em busca da qualidade da educação. Incluímos também o texto inicial, *Políticas Públicas de Qualidade - O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE)*, de Goulart<sup>69</sup> (1997), porque em geral expõe o pensamento da Secretaria sobre as políticas educacionais e situa a reforma mineira a partir do cenário internacional no qual “a educação tem sido vista como uma solução possível, atribuindo-se a ela um papel relevante em face das mudanças” (p. 9), bem como no contexto histórico das políticas de educação no Estado de Minas Gerais e do país.

A autora ressalta que em diferentes partes do mundo a educação tem sido pauta na agenda dos governos “visando tornar os países mais eficientes no preparo da cidadania e mais ágeis e criativos” (p. 10) no enfrentamento das demandas do setor produtivo. No âmbito nacional, busca justificar o conjunto das medidas adotadas pela SEE/MG esclarecendo que a política educacional dos anos 1980 teve méritos, mas fracassou em razão de pelo menos dois equívocos que a atual proposta busca evitar:

os governos federal, estadual ou municipais, embora tenham apresentado planos bem elaborados para a educação, podendo-se mesmo dizer que privilegiam metas importantes, que respondem a necessidades identificadas (...) [por outro lado,] o cumprimento de tais metas dificilmente ocorre, uma vez que não são definidas estratégias para alcançá-las, e os recursos não têm sido bem administrados (GOULART, 1997, p. 11 – grifos nossos).

É interessante observarmos que Goulart (1997) enfatiza a necessidade da referência ao contexto dos anos de 1980 para se compreender as políticas adotadas em 1991, bem como destaca a sensibilidade demonstrada pelo governo Tancredo Neves (1983/1986) em ‘ouvir’ a todos a quem interessava a melhoria da educação, bem como a posição relevante ocupada por esta nos planos do Estado de Minas. Prossegue relatando que o vice-governador Hélio Garcia, assumindo o governo em razão da candidatura de Tancredo à Presidência da República, ‘faz realizar’ o Congresso Mineiro de Educação/CME, em razão do compromisso assumido. Considera que o CME foi um ‘espaço da palavra’ para todas as comunidades mineiras. Por fim, ressalta que Hélio Garcia, agora em segundo mandato como Governador, retoma a meta do CME e confia ao ‘amigo e educador’ Walfrido Silvino Mares Guia Neto, a tarefa de

<sup>68</sup>A Unidade/eixo temático 02 - PROCAD, primeira fase - focaliza a gestão democrática do ensino, sendo os temas relativos à autonomia, gestão participativa e Colegiado mais diretamente abordadas nos textos: 1. *A Lei De Diretrizes e Bases da Educação Nacional*; 2. *Ética no gerenciamento escolar: aspectos administrativos, financeiros e pedagógicos*; 3. *Liderança e seu papel na conquista da autonomia*; 4. *A participação da comunidade na gestão escolar – o Colegiado Escolar, sua constituição e competências*.

<sup>69</sup>Íris Barbosa GOULART: técnica da SEE/MG e Mestre em Educação, elaborou o texto *Políticas Públicas de Qualidade: O Plano de Desenvolvimento da Escola* (Eixo Temático 01).

“tornar realidade o que constituía sonho no período 1983/86” (p. 9-11).

Ainda segundo a autora, em termos de diagnóstico da crise educacional em Minas Gerais, na entrada dos anos de 1990 os problemas antes detectados, permanecem inalterados, ou seja: a) as decisões continuam centralizadas e à revelia das escolas; b) o gerenciamento é político; c) os diretores são ainda indicados por deputados; d) os profissionais são pouco valorizados, com baixos salários, carreira não estruturada e ausência de oportunidade de treinamento; e) evasão, repetência elevadas; e) escolas mal equipadas e destituídas de condições materiais, f) pais pouco envolvidos nas decisões da escola.

Deparando-se com tal quadro de abandono, a equipe do governo se preparou para enfrentar o desafio de transferir para a escola e a comunidade o poder de decisão, até então concentrado no órgão central e nas regionais<sup>70</sup>. Nesse sentido, foi elaborado um plano de metas, simples e exequível, que coloca o ‘aluno no centro e a escola como foco privilegiado das ações’, orientando a definição das cinco prioridades norteadoras das ações da SEE/MG: Autonomia da Escola, Fortalecimento da Direção, Capacitação e Carreira, Avaliação do Ensino e Integração com os Municípios.

Goulart (1997) frisa que, passando do plano do discurso ao das ações, os municípios foram estimulados a elaborar seus planos decenais de educação, as escolas um plano de desenvolvimento e, para assegurar os recursos, “o Governo de Minas Gerais apresentou ao Banco Mundial um projeto que mereceu o empréstimo de 150 milhões de dólares” (p. 14). Tais recursos foram aplicados na melhoria das condições da escola e dos profissionais, mediante reformas, materiais pedagógicos e treinamentos.

Das prioridades estabelecidas, uma - *autonomia da escola* - é prioritária e a segunda - *fortalecimento da direção escolar* - visa garantir a primeira. Em conjunto visam corrigir a centralização excessiva do sistema, o que levou à redefinição do papel da SEE/MG e das Superintendências Regionais de Ensino/SER, ou seja, à ‘descentralização’. Entendia-se que dar liberdade à escola para decidir sobre sua própria administração e gerenciamento das atividades cotidianas, representaria ganhos de qualidade. Mas, por outro lado, ainda segundo Goulart (1997), o governo deixando de exercer tutela sobre a escola, “passava a garantir às comunidades, maior poder sobre a educação que aspiravam para seus filhos” (p. 12). Nesse contexto o Plano de Desenvolvimento da Escola, considerado ‘instrumento de gestão’, com

<sup>70</sup> No período de transição a equipe da Secretaria, coordenada por Maria Luiza Pinheiro, traçou as cinco prioridades que norteariam a política para a educação do governo Hélio Garcia, posteriormente assumida pelo governo Azeredo (MATTOS, 1998). Observemos que M. L. Pinheiro foi Secretária Adjunta de Educação/MG (1991-1993) e substituiu Mares Guia na pasta da Educação (1994-1997), deixando o cargo para assumir a direção do Escritório Regional de Educação da UNESCO para a América Latina, com sede em Santiago, Chile.

metas definidas para períodos de dois a cinco anos, visa garantir a autonomia pedagógica.

A partir dos objetivos da Secretaria podemos depreender a função dos Colegiados no conjunto das ações referentes à autonomia e relacionados à meta de Fortalecer a Direção da Escola voltada para garantir a autonomia. As estratégias concebidas foram a Seleção Competitiva Interna para diretor e a criação dos Colegiados Escolares, uma vez que as novas tarefas descentralizadas exigiam uma direção qualificada e forte, um diretor competente e comprometido com o ensino, garantindo a obtenção dos resultados institucionais. Nesse sentido encontramos no texto de Goulart (1997) duas referências diretas ao Colegiado:

Os colegiados, criados na administração anterior do Governador Hélio Garcia, tiveram ampliada sua competência, passando a assumir importantes funções deliberativas. Formado por representante dos segmentos da comunidade, *garantiram o fortalecimento da direção da escola*, oferecendo ao diretor o suporte necessário à tomada de decisões administrativas, financeiras e pedagógicas (p. 13 - grifos nossos).

Os colegiados são os responsáveis tanto pelo planejamento quanto pela fiscalização da aplicação de verbas (p.14).

Como vemos, a autora indica que a idéia dos Colegiados foi retomada, mas que foram redimensionados, pois, como explica Albano<sup>71</sup> (1997), as medidas de democratização e participação implantadas após o Congresso Mineiro de Educação, em 1983, “não se mostraram eficazes para reverter o precário funcionamento das escolas e a ineficiência do ensino” (p. 97). Tais circunstâncias requerem o “fortalecimento e o aperfeiçoamento dos antigos Colegiados Escolares”, sem as indefinições e ambigüidades que caracterizaram sua criação anterior, portanto, através de definições claras e precisas, ou seja:

Ao transferir para a escola o poder de decisão, até então concentrado nos órgãos centrais e regionais da Secretaria de Estado da Educação, conferia um novo sentido à participação da comunidade escolar, na construção de um modelo de gestão (...). Em janeiro de 1992, através de legislação, específica, são definidas novas competências e prioridades (ALBANO, 1997, p. 97).

Percebemos que, em geral, há uma clara tendência, conforme os fundamentos e pressupostos teóricos da proposta de gerenciamento, para um modelo de gestão em bases racionais, acompanhado das indicações que orientam sua aplicação. É o que se depreende a partir, tanto da legislação específica, quanto da análise dos textos do segundo eixo temático do PROCAD que trata dos *Pressupostos e Fundamentos para o Gerenciamento na Busca da Qualidade em Educação*, que passamos a considerar.

O texto *A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional* de Gonçalves e Machado

<sup>71</sup> Maria Celina Pinto ALBANO elaborou o texto *A participação da comunidade na gestão escolar – o Colegiado Escolar: sua constituição e suas competências* (Eixo Temático 02). Foi a brasileira contratada para a pesquisa: “Colegiado, a comunidade dentro da escola”, 1995, encomendada e paga pelo BM e coordenada por Valéria Junho (funcionária do Banco).

(1997)<sup>72</sup> busca nas novas diretrizes da educação nacional (Lei 9 394/96), identificar pontos capazes de fundamentar e legitimar as propostas e desafios assumidos pela SEE/MG, conforme o novo paradigma descentralizado associado à gestão democrática como princípio para a administração pública. Nesse sentido, o Artigo 3, inciso VIII, que define a “gestão democrática do ensino público”<sup>73</sup> é interpretado como “incentivo para criar formas democráticas e participativas de decisão” e propiciar condições para que a escola possa “assumir progressivamente a autonomia” (p. 25), traduzida na proposta do Plano de Desenvolvimento da Escola(PDE).

Consoante o novo paradigma de gestão, as mudanças preconizadas para a atuação do administrador escolar devem orientar-se em dois sentidos: primeiro, que novo diretor tenha uma visão da totalidade da escola e de sua missão, como um educador que coordena e facilita as iniciativas voltadas para a ação pedagógica e, segundo, que envolva a todos os sujeitos nas definições fundamentais da escola. “Esse sentido global, de missão compartilhada, deve ser repassado pela administração à comunidade, buscando superar pontos de vista individualista” (GONÇALVES e MACHADO, 1997, p. 36).

Nesse sentido o Colegiado e as Assembléias escolares são considerados, nos documentos, formas democráticas e flexibilizadoras que possibilitam ao diretor deixar de ser um líder formalmente constituído, para ser um líder de fato, que busca nesse papel de articulador, valorizar as lideranças naturais que emergem no dia a dia.

E, como o órgão colegiado não deve “dar ilusão de poder” ou sentimento de incapacidade de influenciar nas decisões, pois estaria fadado a um esvaziamento progressivo, de desestimulando a participação, cabe aos diretores não limitar as discussões aos assuntos de natureza normativa e administrativa. É fundamental que sejam priorizadas as questões de natureza didático-pedagógica, como por exemplo, indicam Gonçalves e Machado (1997),

a relação professor aluno, o sistema de avaliação escolar, os objetivos educacionais cuja influência na vida da escola é muito mais significativa. O Colegiado, assim concebido, constitui nova forma de organizar a gestão da escola pela socialização das decisões, principalmente em torno das decisões pedagógicas essenciais, o que reforça a responsabilidade e o compromisso de cada um em relação ao todo da escola (p. 36).

As autoras mostram outras razões dessa forma de conceber a socialização da tomada de decisões na escola, considerando que trazer o pedagógico para a pauta do Colegiado, confere “maior” importância às decisões coletivas:

<sup>72</sup>Dalva C. GONÇALVES e Maria Auxiliadora C. MACHADO, técnicas do quadro da SEE/MG, elaboraram o texto *A Lei De Diretrizes e Bases da Educação Nacional* (Eixo Temático 02).  
<sup>73</sup>Na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (9 394/96) a “gestão democrática do ensino público na forma da lei e da legislação dos sistemas de ensino”, repete o princípio definido na CF/88, Art. 206, Inc. VI.

quanto mais pessoas estiverem pensando juntas, mais fácil será a superação das dificuldades; a escola se torna mais justa, porque reúne representantes dos seus diversos segmentos em defesa dos interesses dos representados; o processo decisório se torna transparente, com o conhecimento de todos; as decisões acertadas ou não, passam a ser a responsabilidade de todos, o que fortalece o comprometimento da comunidade escolar com a educação (GONÇALVES e MACHADO, 1997, p. 37).

Percebe-se, entretanto, um destaque à questão cultural do poder, já que diante do suposto receio dos diretores em perder o respeito, o poder ou mesmo a função com a existência do Colegiado, enfatizam que há um engano a superar, pois “o que se perde é apenas o poder de decidir sozinho” e, não, a autoridade do líder, que se revela pela competência no desempenho de suas funções de articulador “que faz cumprir as decisões do grupo”. Isso equivale a dizer que decidir sozinho na escola pública “significa negar ao outro o direito e o dever de participar e zelar por um espaço que também lhe pertence” (Ibid, p. 37).

Enfatizando o amparo legal às novas tendências adotadas na política mineira, as autoras comparam as propostas e afirmam que a Lei de Diretrizes e Bases preocupou-se com a autonomia e o fortalecimento da escola em vários de seus artigos, e que

Na política educacional mineira, este é também o ponto central, porque daí decorre a identidade da escola e, conseqüentemente, a própria eficiência do sistema educacional. Tudo passa “pela escola, onde o processo educacional ocorre, fruto das relações entre professores/alunos/diretores” (Ibid, p. 38).

A consideração da participação e da autonomia, do ponto de vista mais prático, é abordada pelas autoras associando apelos à dignidade do líder, dos liderados e das ações administrativas praticadas desde os órgãos do governo ao interior da escola. Dessa forma, preconiza-se que cada um faça de sua parte, no sentido de responsabilidades partilhadas, de modo que a formação pessoal, política e técnica se tornam, também, uma exigência ética (racional). A participação proposta evita os riscos de um discurso moralista ou permissivo ou, ainda, principalmente, ideológico. Entretanto, percebe-se que a questão moral é substituída pela questão ética, numa relação por vezes contraditória.

O texto *A Ética no Gerenciamento Escolar: Aspectos Administrativos, Financeiros e Pedagógicos*, de Pena (1997)<sup>74</sup>, a partir da reflexão ética, busca oferecer suporte ao gerenciamento através do Colegiado, analisando a questão dos fundamentos para a ação administrativa “nesses tempos atuais em que não é possível a universalização de valores”, tempos caracterizados por uma “crise do modelo normativo” da ética. O autor situa a ética como “estudo a cerca da conveniência dos comportamentos”, ou seja, da qualificação do que “é bom ou não e para quem”, ressaltando o sentido social das ações administrativas (p. 49).

<sup>74</sup> Roberto Patrus Mundim PENA, Mestre, 1995, UFMG, elaborou o texto *A Ética no Gerenciamento escolar: aspectos administrativos, financeiros e pedagógicos* (Eixo Temático 02).

A análise focaliza o desafio posto ao gerenciamento em decorrência da multiplicidade de pontos de vista individuais e critica o deslocamento da tomada de decisões para o indivíduo decorrente da atual tendência à valorização da subjetividade individual, aspecto que associa à “crise da ética” ou falência dos valores absolutos. Observa, no entanto, que se trata de uma contingência dos tempos atuais e exige uma reflexão, não individual, mas dialogal, pois vivemos em sociedade (PENA, 1997).

O autor conduz à conclusão de que os tempos atuais e a própria vida em sociedade requerem a criação de um espaço de reflexão ética ao qual a escola não pode se furtar. Isto porque, por um lado, as pessoas não agem apenas por critérios racionais, são movidas por questões de poder nas relações individuais e nas institucionais e as disputas, os antagonismos, os conflitos estão presentes na escola e na sociedade. Por outro lado, quer por princípios democráticos ou por considerações de ordem prática das relações humanas nas organizações, hoje não é legítimo impor padrões de certo e errado.

Acrescenta, ainda o autor, que a consideração das funções próprias da educação de “formar e informar através da escola”, exige a formação de seus profissionais nos níveis pessoal, técnico e político; ou seja, uma administração educacional ética requer espaços de formação dos seus agentes<sup>75</sup>. A competência técnica é o domínio do saber profissional relacionado com a instrução mas, principalmente ‘a formação pessoal e política’ requerem a criação de espaços democráticos, de ambientes adequados onde se exercite e se aprenda uma moralidade adulta, isto é, a capacidade de dialogar, de compreender e respeitar as pessoas e as diferenças. No caso, trata-se de desenvolver a competência política, ou as capacidades

de relacionar-se com os outros, de dialogar com os colegas cujas idéias e valores são diferentes; desenvolver a compreensão de que a luta pelo poder, em busca da satisfação dos interesses, é inerente às relações humanas; a capacidade de se submeter às deliberações coletivas, decididas democraticamente, é o que estamos chamando de competência política (PENA, 1997, p. 58).

A questão que se coloca é que, não pré-existindo um consenso acerca do que é bom, a única alternativa para a escola, assim como para toda a sociedade, é a participação e a democracia. Do ponto de vista ético e racional, este critério é justo e correto para a definição

<sup>75</sup> Pena (1997) distingue três níveis de moralidade: *adulta*, quando a pessoa pauta as decisões sobre quais comportamentos são bons ou desejáveis por critérios internos, isto é, autônomos, pautados no uso da razão e na reta intenção do agir. Nos outros dois níveis, os critérios de solução de conflitos se baseiam em motivos externos - heterônomos - como busca de aprovação e fuga à punição o que leva à obediência à autoridade, própria da *moralidade infantil*; ou à contestação da autoridade, geralmente motivada por ressentimentos, própria da *moralidade a adolescente*. Nestes níveis os ‘critérios de escolha da ação’ têm fundo afetivo: amor/ódio, dedicação/medo, ressentimentos, vingança e outros similares (p. 54-56).

das ações. Entretanto, a realidade escolar se pauta por critérios não racionais, diante disso, para a concretização dos processos democráticos de participação torna-se necessário

a desconstrução de práticas já reificadas de uma cultura escolar tradicionalmente instalada. A escola tem-se caracterizado, no decorrer dos tempos, pela atuação burocratizada e individualizada, em que a participação tem se restringido à distribuição de atribuições e competências, conforme um regimento escolar organizado com bases numa perspectiva funcionalista de divisão de trabalho, dificultando, assim, a estruturação de ações integradas (DALBEN, 1997, p. 99<sup>76</sup>).

Nesse contexto de evidentes necessidades de re-qualificar a escola, o Colegiado Escolar emerge como a instância capaz de articular e harmonizar os diferentes grupos dentro da escola, tendo em vista “tomar as decisões que lhe foram delegadas” – um discurso democrático, portanto, preocupado com a eficiência. O que significa estabelecer a discussão sobre todos os aspectos da vida escolar assumindo uma multiplicidade de funções:

estabelecer regras, fiscalizar a sua observância, discutir casos especiais, fiscalizar a destinação dos recursos, exercer influência sobre órgãos da sociedade civil ou política para defender seus interesses. Enfim, a administração Ética do que é público implica a valorização da participação dos segmentos envolvidos (PENA, 1997, p. 60).

Em síntese, para o autor, no mundo atual e na escola, há necessidade de estabelecer normas como parâmetro para a convivência civilizada e a solução é a participação de todos. Na escola, o Colegiado é esse espaço privilegiado, considerando que a reconstrução de um *ethos* democrático é resultado de um processo histórico mas, entendido como uma construção que “se faz com a participação e a reta intenção de fazer da escola um local de aprimoramento do ser humano como ser integral, em todas as dimensões” (PENA, 1997, p. 60). Observamos nessa conclusão a transferência para a escola da responsabilidade na promoção da mudança, bem como o caráter voluntário, como mobilização da escola a partir de uma proposta de governo legitimada *a priori*.

Ao lado do Colegiado a questão da liderança na unidade escolar emerge como uma necessidade, sendo tratada mais especificamente por Mendonça (1997), no texto *Liderança e seu papel na conquista da autonomia pela Escola*<sup>77</sup>, no qual se constrói a imagem da escola como uma organização complexa composta de três níveis, o das interações grupais, o da organização e seus papéis e o institucional. O cotidiano escolar constituído pela dinâmica dos grupos “presentes na sala de aula ou fora dela” é o primeiro nível da organização escolar, onde os grupos vivenciam o conflito, a participação e a comunicação sob diferentes estilos de

<sup>76</sup> Ângela Imaculada DALBEN, elaborou o texto *O Papel dos Conselhos de Classe no Processo Avaliativo* (Eixo Temático 04).

<sup>77</sup> Marília Sidney de Souza MENDONÇA elaborou o texto *Liderança e seu papel na conquista da autonomia da escola* (Eixo Temático 02).

liderança - tradicional, burocrático, carismático ou *laissez faire*. Por um lado, como a escola se vincula à ‘instituição Estado’, sua conduta se subordina às leis. Nesses termos, a decorrente

organização constitui um outro nível da realidade [escolar] composta por seus projetos, planos, regimentos e regulamentos próprios, com seu clima de trabalho e com seus sucessos ou insucessos, dando corpo ao estabelecimento de ensino, veículo de ligação entre a sociedade civil e o Estado (MENDONÇA, 1997, p.71).

Diante disso a autora concebe que a autonomia é possível por meio da liderança que valoriza a participação, sem desconsiderar que a escola se vincula ao Estado. Em outras palavras, como a liderança é uma tarefa direcionada à conquista da autonomia, ou seja, à busca das soluções mais viáveis para os problemas, bem como, ao aumento da motivação e à instalação de um clima mais prazeroso, o “líder democrático é o membro do grupo que recebe a tarefa de *coordenar as atividades*” com disponibilidade para ouvir, argumentar, aceitar mudanças e negociar “fazendo da comunicação um recurso” (Ibid, p. 72).

Essa tarefa exige do líder dirigente que conheça os membros do seu grupo e crie oportunidades de treinamento e aperfeiçoamento, conforme as tendências sociais e a partir da avaliação participativa, buscando atuar no sentido de “prevenir, interpretar, estimular e promover mudanças” (Ibid, p. 73). Essa consideração se baseia no suposto de que o dinamismo interno não é pré-fixado, mas “pode ser controlado” de distintas maneiras: rigidamente, deixado ao acaso, ou ser “controlado de forma flexível”. Compete ao líder/diretor o compromisso de superar as duas primeiras formas. Segundo Mendonça (1997), são as relações sócio-afetivas que

fazem as vinculações da escola em seu contexto, levando-se em conta as situações concretas de trabalho e de grupo enquanto sujeito coletivo. É aí, nesses grupos sociais, dialeticamente articulados, que se constroem a identidade da escola e o prazer de se sentir membro efetivamente necessário, atuante e identificado com o seu projeto educativo (p. 71-72).

Uma vez mais se enfatiza que a substituição do controle rígido e burocrático (gestão tradicional) pelo controle flexível (gestão democrática) se torna possível quando a escola – como um todo - é “ágil, integrada e capaz de interpretar criticamente e viabilizar as suas propostas”. Essa escola democrática é organizada por seu Colegiado, através do líder, que integra a todos evitando fragmentação e isolamento. Ressalta-se aqui também, o papel do líder como uma figura onipresente, harmonizando os conflitos inevitáveis às organizações e orientando os rumos do Projeto Escolar, no interesse institucional (tomado como interesse comum), tarefa na qual os órgãos colegiados são parceiros dos diretores.

Percebe-se que as argumentações em torno da liderança propõem romper com a visão de disfunção do conflito, propondo uma mediação híbrida entre as propostas humanista e

estruturalista<sup>78</sup>, e também por considerar que a organização escolar não goza de autonomia absoluta por se vincular ao Estado, limite da autonomia. Não descarta, por fim, a perspectiva socializadora mais ampla, em que “a escola assume o papel de Escola da própria Escola” (p. 75) na aprendizagem e irradiação da prática da democracia vivenciada internamente.

Esse sentido de participação através do papel aglutinador do líder/diretor e do Colegiado, descarta a auto-gestão - identificada com autonomia absoluta - e propõe a co-gestão como coordenação dos esforços das unidades escolares e a colaboração em torno da proposta. A autora ressalta que “a participação, seja ela direta ou indireta, mobiliza a inteligência da escola, formando uma massa crítica pela valorização do potencial das pessoas, abrindo possibilidades para que todos aperfeiçoem seus conhecimentos” (MENDONÇA, 1997, p. 77).

Observamos, por um lado, que a ênfase na “liderança democrática” propõe “entrar nas águas da participação”, abandonar o comodismo, o autoritarismo, fazer da comunicação e do diálogo os meios privilegiados de buscar soluções e enfrentar os problemas da escola mas, por outro, deixa entrever seu lado autoritário e conservador, de tendência tradicional, e alerta o líder diretor para a necessidade de ‘associar comunicação com firmeza’,

Pois os professores gostam de trabalhar em escolas bem dirigidas e organizadas, constituindo a gestão colegiada um componente decisivo na eficácia escolar (...). Um estudo americano na área da gestão escolar concluiu que os resultados escolares são favoráveis quando os dirigentes combinam uma liderança forte com um processo participativo (MENDONÇA, 1997, p. 79).

Para a SEE/MG, conforme Albano (1997), o Colegiado Escolar é uma prática instalada, pois “passados seis anos, todas as escolas públicas estaduais têm seu Colegiado”<sup>79</sup>. É considerado como “o mais importante canal de comunicação entre o sistema de ensino e seus usuários” (p. 97), e como um órgão capaz de aproximar a escola e a comunidade, congregando os vários segmentos em prol do projeto escolar, por meio do planejamento participativo e de formas de ação conjunta. É visto também, como um “novo canal de participação e de controle do bem público” cuja “legitimidade como instância deliberativa depende do grau de informação que a comunidade tem sobre suas ações” (Ibid, p. 102). O êxito da proposta do Colegiado é atribuído ao sentido que lhe foi conferido pela associação

<sup>78</sup> Segundo Mendonça (1997), as teorias de administração apresentam três possíveis formas de mediação de conflitos: a *estruturalista* que efetua uma mediação determinista e enfatiza a objetividade dos fatos e atos organizacionais; a *humanista* que realiza uma reflexão enfatizando a subjetividade e, uma proposta de administração *concreta* que faz a mediação sintética, adotando uma mediação dialética. Esta última é a perspectiva adotada (p. 75).

<sup>79</sup> Uma referência de Maria Celina Pinto ALBANO ao Decreto 33 334 de janeiro de 1992, do Governador Hélio Garcia que re-cria o Colegiado Escolar, no texto da autora (elaborado para o módulo 2 do PROCAD/1997; p. 97 - 108): *A Participação da Comunidade na Gestão Escolar - o Colegiado Escolar, sua constituição e suas competências*.

com a escolha de diretores pela comunidade (depois de confirmada a competência técnica) e com a autonomia (concedida).

As análises e afirmações de Albano (1997), tomando por base “estudos empíricos”<sup>80</sup>, concluem que o melhor desempenho do Colegiado tem sido nas áreas financeira e administrativa. Quanto à participação, que os pais reconhecem os benefícios da abertura representada pelo Colegiado, são interessados e dispostos a colaborar, inclusive os mais pobres e menos instruídos, apesar de se sentirem “pouco autorizados culturalmente”. Os professores podem contribuir para superar essa ‘timidez’. No entanto, resistem à participação dos pais, sendo o segmento mais crítico e desinteressado, embora reconheçam a transparência e a democraticidade do Colegiado e, (os professores que participam) confirmem que propicia o entrosamento professores/pais. Os funcionários sentem-se valorizados e reconhecidos no Colegiado, e os alunos “sabem o que querem, não faltam às reuniões e defendem seus interesses sem inibições”. Entre os diretores, são muitos os que o consideram um aliado.

Para superar as dificuldades com a participação – considerado um processo lento e difícil de se estabelecer - e fortalecer a autonomia Albano (1997) sugere em geral, maior conhecimento dos direitos, dos deveres e da legislação, pois “a escola não é lugar onde cada um pode fazer o que quer” (p. 106). E quanto à autonomia pedagógica, essencial para um salto qualitativo da escola, e a que tem se mostrado mais difícil, observa que não será possível se efetivar, sem professores treinados e qualificados, e sem material didático adequado que possibilitem “um projeto pedagógico inovador”.

No entanto, com a mudança de governo a nova equipe da SEE/MG questiona essa proposta e anuncia mudanças, tendo em vista cumprir os compromissos assumidos conforme a Carta dos Educadores Mineiros assinada por Itamar Franco, agora Governador de Minas Gerais (1999-2002), no encerramento do I Fórum Mineiro de Educação<sup>81</sup>.

Tem início um outro ciclo de propostas e ações reformistas que, sobretudo no âmbito da gestão e do Colegiado Escolar, nos levam a considerar os períodos anteriores - o dos anos de

<sup>80</sup> Albano (1997, p. 97) fundamenta suas análises nas pesquisas: (a) A comunidade dentro da escola (BIRD-SEE/MG, ago. 1995, da qual participa); (b) Autonomia escolar: Uma Estratégia de Avaliação (Fundação João Pinheiro, nov. 1995); (c) Gestão Escolar e Descentralização: novos padrões (Costa: org., Maia e Mandel, 1997).

<sup>81</sup> O I Fórum Mineiro de Educação, aconteceu entre 11 de agosto e 02 de setembro de 1998, e mobilizou associações diversas, pais, alunos e educadores de várias regiões do Estado, que através de suas representações encaminharam propostas, prioridades locais e avaliação de projetos e políticas vigentes. O objetivo foi realizar uma ampla consulta e mobilização na modalidade do *Planejamento Participativo Ascendente, na perspectiva de valorizar a singularidade de cada região mineira*, reunindo sugestões, que foram discutidas na Assembléia final, dias 1º e 2 de setembro, em Belo Horizonte. No encerramento do Fórum, o candidato Itamar Franco se compromete com as propostas (SEE/MG, 1999). Vitorioso no pleito eleitoral, o Governador destina seu amigo Murílio Hingel para a pasta da Educação. Lembremos também que quando Itamar Franco ocupou a Presidência da República do Brasil (1992/1994), Hingel foi Ministro da Educação.

1980 (período da democratização) e o da década de 1990 (período da qualidade total) - em termos das continuidades (rupturas?) nos padrões de autonomia e participação.

### 3.2 O Programa de Capacitação de Dirigentes – Fase Escola Sagarana<sup>82</sup>

Os novos gestores da SEE/MG anunciam ruptura com o paradigma de política educacional então vigente. Segundo Féres<sup>83</sup> (2001), a nova política educacional delineou-se a partir de outra concepção de sociedade, que implica outra concepção de educação, visando inverter o discurso neoliberal que permeia a proposta de governo precedente. Destaca-se entre os compromissos anunciados o de contemplar a democratização da gestão educacional e escolar, sendo a proposta em geral, sintetizada como uma política educacional voltada para a “construção de uma escola democrática, participativa, humanizadora e comprometida com a universalização do ensino” (MINAS GERAIS, 1999, p. 16).

Refletindo tais mudanças, o Programa de Capacitação dos Dirigentes Escolares/PROCAD<sup>84</sup> - Fase Escola Sagarana foi estruturado em dois eixos integradores e seis unidades temáticas. O primeiro eixo ou módulo I: *Gestão de uma Escola Democrática*, com as unidades: (1) Relacionamento interpessoal na escola; (2) Democracia na Escola e (3) O Projeto Político Pedagógico da Escola. O segundo eixo temático ou módulo II: *Gestão das Questões Pedagógicas*, com as unidades: (4) Organização dos Tempos e Espaços na Escola; (5) Diretrizes Curriculares da Escola Sagarana e (6) Avaliação de Desempenho e Progressão Continuada (SEE/MG, 2001, p. 17).

Como já indicado anteriormente por Féres (2001), dentre os compromissos principais se destaca o de contemplar a democratização. Uma aproximação aos documentos indica que a

<sup>82</sup> A palavra **Sagarana** é um hibridismo cunhado por Guimarães Rosa para denominar o seu primeiro livro, sendo resultado da união do radical germânico SAGA – que significa narrativa épica em prosa, ou história rica em acontecimentos marcantes ou heróicos – com o elemento RANA, de origem tupi e que representa a idéia “à maneira de”, “típico ou próprio de”. Inspirando-se no neologismo de Guimarães Rosa, o nome convoca para uma volta ao local e ao regional, reportando-se também a uma dimensão maior de interesse universal, como sugere a criação artística. Assim, a inspiração em Guimarães Rosa e, particularmente, a busca da palavra “Sagarana” para denominar a política de educação em Minas, tem uma simbologia muito forte. Não deve ser entendida como simplesmente, um nome novo ou uma nova marca, mas “uma nova concepção de escola e de processo educativo em Minas Gerais” (FÉRES, 2001, p.15).

<sup>83</sup> Maria José Vieira FÉRES elaborou o texto *A Concepção da Escola Sagarana* (Unidade 3). A autora foi Secretária Adjunta da SEE/MG: 1999-2000 e, posteriormente, prestou assessoria à mesma.

<sup>84</sup> Essa fase do PROCAD totalizou 360 horas/aula de treinamento. Aconteceu um primeiro módulo introdutório em abril de 2000, apresentando as linhas básicas da proposta de política educacional e realizando a sondagem de interesse dos diretores, para orientar a produção do material instrucional. O treinamento se efetivou entre outubro e dezembro de 2000. O segundo e terceiro módulos seguiram as orientações da metodologia de ensino a distancia. O terceiro módulo foi um encontro regional, destinado a propiciar intercâmbio entre as escolas, na perspectiva de criar uma rede horizontal de trocas, tendo em vista construção de um Sistema Tudo se cumpriu no primeiro ano de exercício dos diretores eleitos para o período 2000/2003 (SEE/MG, 2001).

proposta democrática da Escola Sagarana, no que se refere à gestão e ao Colegiado, consiste numa “participação ampliada”, com ênfase na construção coletiva, no aproveitamento dos espaços participativos existentes nas escolas e na criação de outros. No que diz respeito à autonomia, entretanto, percebe-se a ênfase retórica nos aspectos pedagógicos em detrimento aos aspectos administrativos e financeiros.

Diante do grande volume do material impresso e sua articulação, nossa análise não destaca alguns textos específicos. Buscamos, nos vários temas, os sentidos conferidos ao Colegiado, à participação e à autonomia nesta proposta de “uma escola que se quer democrática” (FÉRES, 1999) ante os desafios da mudança social e escolar. É interessante observarmos que os diferentes temas e autores seguem o movimento apontado como característica das reformas educacionais, articulando *diagnóstico* da crise educacional e escolar, *desafios* e *propostas* de caminhos para orientar as ações na escola.

O ponto de partida, em termos internos do sistema de ensino, foi o *diagnóstico* dos efeitos negativos do enfoque da administração gerencial/empresarial da educação e da escola sobre os supostos democráticos da participação e da autonomia, limitando-os a espaços e aspectos pontuais e exíguos, reforçando desse modo a cultura escolar autoritária pré-existente. Assim, o sentido de ampliação dos espaços participativos se põe numa perspectiva de transformação e inclui o incentivo a todas as formas participativas, como Associação de Pais e Mestres, os Grêmios e outros (GUIMARÃES, 2001). Nesse contexto inclui-se o Colegiado Escolar na sua especificidade de órgão representativo da comunidade escolar e já instalado.

Observamos de início, que a reforma Escola Sagarana incorpora uma série de demandas sociais atuais associadas a uma concepção de mudança a partir da educação:

Entende que a educação pode ser um instrumento de mudança social, apontando para a construção de uma sociedade justa, democrática, humanista e solidária; combate a lógica do mercado e os efeitos políticos, econômicos e culturais da política neoliberal; concebe que a unidade escolar, como *locus* privilegiado do processo educativo, tem papel determinante para o êxito dessa concepção (FÉRES, 2001, p. 28).

No entanto, a autora ressalta a complexidade da questão da democrática considerando que se trata de algo a respeito do que pode ser fácil falar, mas é difícil exercitar. Critica seu uso indiscriminado pela reforma anterior, para a qual a eleição de diretores e a criação dos colegiados foram consideradas suficientes como propostas de mudança, embora a reforma em geral, tenha contribuído para reforçar os padrões culturais antigos. Diante dessas observações pondera, por fim, que no Brasil e, especialmente, em Minas Gerais

a cultura democrática ainda é muito frágil. A nossa história sempre foi marcada pelo autoritarismo político e cultural. (...) O autoritarismo entre nós, além de ser uma marca política, é também cultural. Isso pode ser constatado

em nossos comportamentos cotidianos, seja nos relacionamentos familiares, profissionais ou de amizade (...) (FÉRES, 2001, p. 17).

A presença desses traços permanece sendo um *desafio* à mudança cultural cujo horizonte é a justiça social, propondo-se, por isso, uma mudança orgânica. A democratização da escola está relacionada com a qualidade das relações, a qualidade do ensino, e com a mudança social atual. Nesse sentido, a mudança da escola é uma necessidade, ou seja, “as transformações incontestes por que passam o Brasil e o mundo trazem exigências de mudança”. Diante das transformações relacionadas com a globalização, o papel tradicional da escola - o de ensinar - é uma função importante, “mas, não é sua única dimensão” (FÉRES, 2001, p. 14).

Na proposta Sagarana a função essencial da escola de hoje é “formar o ser humano como alternativa para a construção de uma modernidade que seja ética e humanista”. Recupera, em detrimento da perspectiva anterior, focada na produtividade do sistema, a utopia humanista, “não como ilusão, mas como possibilidade concreta do vir a ser, resgatando a esperança e o potencial de cada ser humano para revolucionar a sua existência social” (Ibid, p. 16).

Conforme Moacir Gadotti (2001)<sup>85</sup> e José Eustáquio Romão (2001)<sup>86</sup> o que faz uma escola democrática “é constituir-se um espaço público”, ou seja, um espaço social aberto a todos, acolhedor da diversidade e da diferença entre indivíduos, grupos, culturas e lugares sociais. A noção de espaço público significa que a escola deve ser o “lugar de reflexão organizada e crítica sobre as determinações naturais e sociais”, tendo em vista interferir e mudá-las para construir um mundo melhor. Isso requer um “projeto” capaz de integrar as unidades incorporado-as a um projeto de sociedade, ou seja, proposto pelo Estado organizador e inspirador da unidade na diversidade. A perspectiva retórica é de que

*É a escola que deve mudar, por dentro, a partir dela mesma. Mas ela, sozinha, não muda, sem uma concepção de Estado e de educação. Daí a necessidade de novas diretrizes de governo. Historicamente o Estado brasileiro tem sido monopólio das elites. A escola estatal não é necessariamente pública. Para ser pública, ela precisa ser democratizada, isto é, possibilitar a participação da comunidade escolar, interna e externa, em todos os seus níveis de decisão e ação político-pedagógica (GADOTTI, 2001, p. 42 – grifos nossos).*

Beatriz de Basto Teixeira (2001) acrescenta que a escola pode ser um espaço onde todos aprendem a participar e a conviver democraticamente, ressaltando que esse processo e projeto novo iniciado na escola não se encerra nos seus limites internos:

*A tomada de decisões sobre todos os aspectos da vida escolar ensina-nos a debater, a deliberar coletivamente, a respeitar opiniões diferentes das nossas, e pode ser um aprendizado que nos sirva também fora do ambiente*

<sup>85</sup> Moacir GADOTTI elabora texto *Dimensão política do projeto pedagógico da Escola PROCAD* (Unidade 3).

<sup>86</sup> José E. ROMÃO elabora o texto *O regimento escolar de uma escola democrática* do PROCAD (Unidade 3).

*escolar, para a participação social em sentido amplo. Por exemplo, ensinar-nos a assumir o papel de governado ou de governante, o que está reservado ao cidadão da democracia. Em outras palavras isto significa deliberar e agir com responsabilidade para com os outros em todos os assuntos públicos, de interesse geral (TEIXEIRA, 2001, p. 31 – grifos nossos)*<sup>87</sup>.

Relativamente aos paradigmas das relações entre escola e mudança social, é interessante notar que os autores se referem a estudos recentes, apontando os limites tanto da visão determinista e fatalista, que predominou nos anos de 1970, como da concepção ingênua redentora, propondo pensá-las na perspectiva de uma proposta de *mudança institucional*. Conforme Gadotti (2001), os elementos facilitadores, cuja ausência compromete o êxito de um projeto de mudança dessa natureza, são:

(1) uma *comunicação* eficiente: o projeto deve ser factível e seu enunciado facilmente compreendido; (2) uma *adesão voluntária* e consciente ao projeto: todos precisam estar envolvidos, a co-responsabilidade é um fator decisivo; (3) um bom *suporte institucional e financeiro*; (4) *controle, acompanhamento e avaliação* do projeto; (5) uma *atmosfera*, um ambiente favorável. Não é desprazível um certo componente mágico-simbólico, uma certa mística que cimenta a todos os que envolvem no design; (6) a *credibilidade*: as idéias podem ser boas, mas, se os que as defendem não tem prestígio, comprovada competência e legitimidade, só podem obstaculizar o projeto; (7) um bom *referencial teórico* que facilite encontrar os principais conceitos e a estrutura do projeto. A falta desses elementos obstaculiza a elaboração e a implementação de um novo projeto para a escola (p. 40 – grifos nossos).

Nessa perspectiva, a mudança cultural de fundamento democrático se realiza a partir da escola, por uma proposta centrada na escola que se ancora na concepção humanista como fator integrador entre o uno (o humano) e o diverso (o cultural e o social)<sup>88</sup>, e tem uma dimensão utópica da ‘justiça em termos de equidade social’. Postula a convivência com a diversidade cultural, propondo recriar no espaço escolar condições que permitam a expressão dessa diversidade, reconhecendo-a como legítima e, portanto, não tentando silenciá-la. Tal se justifica pela concepção de que o homem é um ser situado culturalmente e “negar a diversidade desses múltiplos olhares sobre a escola e suas diversas práticas, é negar a condição de sujeitos construtores de sentidos”, é negar a subjetividade dos diversos atores escolares: alunos, professores e pais (GOMES, 2001; p. 56)<sup>89</sup>

<sup>87</sup> Beatriz de B. TEIXEIRA elaborou o texto *A participação da comunidade na gestão democrática da escola* do PROCAD (Unidade 2).

<sup>88</sup> Zigmund Bauman “propõe o universalismo como contraproposta à tendência ao comunitarismo. Para esse autor, a universalidade não nega a diferença e não supõe homogeneidade cultural. Mas, significa a possibilidade dos diferentes se comunicarem buscando entendimento de como prosseguir a vida em sociedade, mesmo por caminhos diferentes” (Apud Paulo R. C. Lopes, In.: Teixeira, 2003).

<sup>89</sup> Ana Maria Rabelo GOMES elaborou o texto *Cultura, um bem comum?* do PROCAD (Unidade 5).

Nesse sentido, a função dos dirigentes é a de líderes responsáveis pela criação e manutenção das condições institucionais locais necessárias à gestão das relações interpessoais e intergrupais internas, bem como dos contatos com a comunidade externa. Essas condições institucionais incluem todos os níveis que envolvem tomada de decisão, das mais informais às reuniões do Colegiado (SEE/MG, 2001)<sup>90</sup>. Nesse sentido, para Gadotti (2001) o papel de líder dirigente é o de “mediador entre o projeto de uma escola concreta e as normas que definem o funcionamento do sistema de ensino”, de modo que a liderança representa um desafio,

em primeiro lugar, de criar ou abrir espaços para que as atividades coletivas possam acontecer na escola e, em segundo lugar, o de conseguir a participação dos diversos segmentos da comunidade, respeitando seus estilos culturais, éticos e políticos. Por outro lado, é essencial que saiba também, como buscar inspiração e apoio nos documentos orientadores e normativos da SEE, especialmente os que se referem à Escola Sagarana (p. 102).

Logo,

a democratização da escola não passa apenas pela gestão, pela escolha dos dirigentes escolares e pela constituição dos Colegiados, mas deve atingir a própria prática pedagógica, assegurando a participação da comunidade escolar [nos dois níveis:] nas decisões sobre currículo e nas estratégias de condução do processo coletivo (SEE/MG, 2001, p. 11).

Diante disso, a proposta de formação e atuação dos dirigentes na Escola Sagarana pressupõe que a gestão de uma escola envolve duas dimensões inseparáveis:

a *administrativa* e a *pedagógica*. A separação dessas duas dimensões, como tantas vezes se fez no passado, está hoje superada pela articulação entre elas, que trata o pedagógico como fim e o administrativo como meio, para a criação de condições institucionais que viabilizem e potencializem o desenvolvimento dos objetivos educacionais (ALMEIDA, 2001, p. 10)<sup>91</sup>.

Entendemos que as implicações dessa concepção sobre o sentido da gestão escolar são de grande dimensão, principalmente se compararmos com a reforma anterior. Agora a gestão passa a fundar-se sobre a identidade do educador, uma vez que os dirigentes são, antes de tudo, educadores/professores. Percebemos aqui o suposto da comunidade harmoniosa de ‘educadores reflexivos’ e comprometidos com o bem geral. Nessa perspectiva, a gestão também tem um caráter pedagógico explícito, associado ao processo de ensino/aprendizagem vivenciado e refletido na democracia. Esse esforço de síntese se propõe como superação do enfoque estreito (que nega a tensão entre o administrativo e o pedagógico), aparentemente democrático, participativo e autônomo do estilo gerencial no qual os fins da organização são colocados acima dos fins institucionais e dos valores (ARAÚJO, 2001)<sup>92</sup>.

<sup>90</sup> Manual-Guia do Orientador de Aprendizagem do PROCAD – ou Fase Sagarana.

<sup>91</sup> Maria Regina Durães de G. ALMEIDA elaborou o texto *Relação Pedagógica* do PROCAD (Unidade 1).

<sup>92</sup> José N. Garcia de ARAÚJO elaborou os textos (1) *Os conflitos na instituição escolar* e (2) *A vida dos grupos*

na instituição escolar do PROCAD (Unidade 1).

A mudança proposta na gestão da escola é, portanto, de ordem cultural e passa, em primeiro lugar, pela compreensão de que os que vêm à escola para trabalhar ou para aprender, bem como os que se relacionam com ela, como os pais, são sujeitos. Como tais, têm direito à expressão de suas peculiaridades/subjetividades a partir dos diferentes lugares/identidades: conforme local de residência, as condições de familiares, alunos ou professores (GOMES, 2001). E, em segundo lugar, a escola 'que se quer democrática' deve se preparar para acolher, incentivar e orientar as diferenças, mas no sentido do pacto necessário à convivência civilizada nos propósitos da política educacional. Fica claro que o limite da autonomia é a perspectiva institucional proposta, pautando-se no compromisso e na responsabilidade social.

O que se destaca, nesse sentido, é que a função da escola rejeita as formas relacionais tradicionais baseadas na autoridade, no saber certo, na verdade prévia que "subordina" (exclui) alguns sob diversas razões. Conforme Guimarães (2001)<sup>93</sup>, o que se propõe é a "transformação das relações na escola, abolindo as práticas autoritárias". Como se percebe, dentre os parâmetros de ação política "a participação da sociedade foi valorizada como parte de uma estratégia democrática de educação de qualidade para todos" e condição de uma escola democrática cujo traço distintivo maior é ter a "fisionomia da população que atende e nela trabalha" (p. 45), ao menos no nível discursivo.

A noção de comunidade escolar, geralmente entendida como "relação homogênea" e sem conflitos entre pessoas que buscam fins comuns, é considerada uma imagem idealizada e fechada às diversidades regionais e locais. Não leva em consideração que a escola reflete a diversidade do país e da sociedade, é habitada por diferentes interesses de grupos etários e profissionais. Essa diversidade precisa vir à tona a fim de viabilizar consensos autênticos. É mais coerente, pois compreender a comunidade como "uma relação a ser construída", algo possível a partir de uma base múltipla de indivíduos e grupos (B. TEIXEIRA, 2001, p.27).

A partir dessas considerações se discute a questão dos conflitos como inerentes aos seres humanos e próprios das sociedades democráticas. Segundo Araújo (2001), os conflitos são naturais e provenientes das necessidades humanas de "reconhecimento, pão, amor, bem-estar, distinção". Sendo inevitáveis, não são em si danosos, mas "ambivalentes", isto é, dependem de como são abordados, podendo se tornar destrutivos da convivência democrática, quando são marcados por intolerância ou se utilizam meios violentos, perversos ou antiéticos. De modo que a administração dos conflitos é central na construção das relações com padrões e

<sup>93</sup> Maria Cristina F. GUIMARÃES é professora do departamento de psicologia da UFMG e elaborou os textos (1) *Escola-Família: encontros, desencontros e reencontros* e (2) *Relacionamento interpessoal na escola* do PROCAD (Unidade 1).

valores democráticos, na preservação das identidades e na expressão e negociação dos diferentes interesses.

O autor destaca, nesse ponto, a importância de pactos construídos, bases da convivência entre os diferentes. No sentido da função educacional, a questão da aprendizagem democrática é proposta nos termos de tarefa da escola, cabendo-lhe “estimular a prática de negociação entre os oponentes” pois,

os conflitos estão ligados a alguma forma de luta pelo poder. E alguns grupos [ou indivíduos] querem todo o poder só para si. A negociação é uma outra prática democrática, em que o poder e os direitos são repartidos. Numa negociação, supõe-se que cada parte em disputa ganhe um pouco e perca um pouco. Toda negociação é penosa (...). Mas querer negociar para ganhar tudo não é negociar (ARAÚJO, 2001, p.71).

Guimarães (2001) observa que a substituição, na escola, das relações autoritárias, em todos os níveis, entre professor e aluno, entre colegas e entre dirigentes e comunidade escolar, faz parte da construção de um projeto coletivo – o projeto da escola – e caracteriza uma *colaboração conflituosa*.

Os estilos de liderança são analisados por Araújo (2001) como formas distintas de administrar os conflitos, apontando o viés antidemocrático de que se revestem conforme os traços culturais herdados, que é necessário superar. No que se refere às possibilidades de estimular a participação, considera que os dirigentes de estilo *autoritário* iludem a si próprios, não percebendo que os liderados sob sua influência se tornam apáticos, insatisfeitos e pouco mobilizados, quando não resistentes. O estilo *sedutor* é também autoritário, tentando atrair os subalternos sob uma capa de protetor e criando vínculos pessoais na tentativa de abolir os conflitos. Este pode conseguir obediência e dependência, mas não estimula a participação. O estilo *laissez faire* não preserva o lugar da autoridade e também não consegue incentivar a participação e favorecer debates construtivos como base para consensos negociados.

Diante do exposto o autor conclui (e propõe) que as crises internas são mais bem encaminhadas quando o dirigente coordena, (a) sustentando o lugar da autoridade, sem ser autoritário, (b) sendo sensível ao apelo dos dirigidos, sem se deixar dominar por eles, bem como (c) alimentando o clima de confiança, incentivando iniciativas e evitando centralizar (ARAÚJO, 2001, p. 72). Essa proposição de equilíbrio não deixa de ser uma formulação ideal, supondo acordo prévio quanto às formulações da escola Sagarana. Esta posição evita cair no racionalismo econômico extremado da proposta da qualidade total criticada por priorizar os fins em detrimento do processo.

Evidencia-se com Oliveira (2001)<sup>94</sup>, a referência ao modelo anterior de gestão e do estilo de *liderança gerencial*, criticado como assimilação para o campo educacional dos conceitos da economia privada, em cuja versão mais recente, o papel do diretor se equipara ao do gerente comercial. Segundo a autora esse modelo apresenta uma tendência centralizadora que enfatiza as ações de controle e avaliação e, por mais flexível que tente ser, mantém a separação entre os que mandam e os que obedecem bem como circunscreve a ação do diretor/gerente nos contornos burocráticos, não dando atenção aos aspectos da dimensão humana e pedagógica de sua função precípua de educador.

Assim, na perspectiva de liderança proposta pela Escola Sagarana, conforme Araújo (2001) e Teixeira (2001), a construção da autonomia da escola se relaciona com a gestão dos conflitos e com a capacidade de formular as regras, os acordos e pactos nos diferentes níveis de convivência e trabalho – sala de aula, ações pedagógicas, culturais, recreativas e outras, incluindo as relações com as famílias. Do dirigente escolar se requer habilidade de intermediar e estimular essa aprendizagem da aceitação dos ‘limites’, através de negociação. Os limites propostos, em última instância, são os parâmetros da Escola Sagarana.

Nesses parâmetros, o exercício da liderança não deve ser prerrogativa dos diretores, todos devem ser preparados para o exercício dessa ação, de modo que os estilos de liderar que garantem a qualidade e a eficiência do trabalho administrativo e das relações sociais, e fazem da escola um local de trabalho prazeroso, também se aplicam ao professor e sua sala de aula. Deve-se estar atento também para estimular iniciativas dos alunos e dos pais nesse sentido.

Como vemos, essa transformação requer que cada escola assuma uma política mais clara e consciente quanto às práticas relacionais internas, de modo a não alimentar e reforçar relações autoritárias. Conforme essa concepção a liderança em sala de aula, a habilidade do educador de coordenar a participação do grupo de alunos ‘estabelecendo processos de negociação em todos os sentidos’, é o que liga a escola e a sala de aula ao projeto social mais amplo.

Em todo caso, percebemos um amplo movimento de mobilização do público educacional mediado pela escola, pela família e pelos professores. Mas entendemos que tal mobilização é restrita, não sinalizando com uma ruptura de sentido mais abrangente o que contradiz uma proposta democrática e participativa mais ampla.

Nesse sentido, é interessante observarmos o caráter pedagógico da formação de subjetividades para uma determinada ‘convivência democrática’. Quanto à relação escola/família, duas linhas de mudança são indicadas; primeiro, atribui-se à escola ocupar,

<sup>94</sup> Dalila Andrade OLIVEIRA elaborou o texto *O trabalho do Diretor do PROCAD* (Unidade 2).

cada vez mais, os espaço de formação constante (educação para ávida durante a vida toda) para os adultos nela envolvidos, abrindo-se à comunidade, convocando para participar nas decisões que afetam a vida de seus filhos, oferecendo os espaços escolares, criando espaços de crescimento cultural, recreativo e associativo. Segundo, propõe-se que as palavras “responsabilidade e culpa” sejam consideradas chaves para envolver os profissionais e as famílias nesse processo de mudança: a primeira é força motriz e a segunda deve ser eliminada, pois a história das relações escola/família revela os resultados de afastamento, incompreensão e imobilismo que a culpabilização de uns e outros tem significado, com efeitos desfavoráveis, em última instância, para as crianças e jovens (GUIMARÃES, 2001).

A importância da autonomia dos professores na definição de seu trabalho está relacionada discursivamente, com a recuperação da profissão, uma vez que o pressuposto básico da proposta Sagarana é reconhecer os docentes como elementos chaves da mudança escolar, valorizando seu papel de mediadores entre os alunos e os saberes. Mas lembramos que existe uma aceitação prévia dos Parâmetros Curriculares Nacionais.

Daí também decorre a importância e o papel do aperfeiçoamento profissional como educação continuada, e a referência à reflexão e tomada de decisões sobre a prática, nos espaços institucionais criados. Nesse sentido, o trabalho coletivo e orientado por critérios pedagógicos “levaria à transformação da escola e da profissão, superando o trabalho amador e não planejado” (SANTOS, L. 2001, p. 18). Aqui pode estar a tentativa mais evidente de promover a síntese entre autonomia pedagógica e administrativa, no contexto operacional da proposta do Sistema de Ação Pedagógica (SIAPE), cujos limites no entanto, podem estar na própria inserção da reforma no contexto da reforma do Estado.

Por fim, a proposta defende que o Estado não pode isentar-se de suas responsabilidades pela garantia de condições ao exercício da autonomia político-pedagógica, o que passa pela questão da estruturação e implantação da carreira dos educadores e inclui a responsabilidade de manter as escolas e dotá-las dos recursos necessários ao exercício de suas atividades fim. Os aspectos financeiros não devem ser secundados, mas deve-se evitar os riscos de torná-los preocupação principal dos dirigentes, como ocorre nos racionalismos extremos que descentralizam para o âmbito escolar a execução de valores e pautas pré-definidas, priorizando apenas a dimensão econômica e decisões já tomadas (SANTOS, M. 2001).

A participação na gestão financeira foi abordada na reforma também visando dar um caráter sistêmico e pedagógico amplo à questão da participação. Pretendiam que a escola se

inserir na proposta do Planejamento e Orçamento Participativo<sup>95</sup> estadual/municipal, como forma de ampliar a participação popular direta e o controle mais efetivo dos gastos públicos. Conforme o fundamento pedagógico básico, considerou-se a dimensão essencialmente educativa da experiência, como referência para a aprendizagem do controle democrático no espaço escolar. Conforme destaca M. Santos (2001, p. 66), a aprendizagem “não é uma via de mão única”, e a experiência da participação escolar “pode disseminar uma ampla cultura participativa (...) que ultrapasse os limites da vida escolar”, inclusive pleiteando a ampliação da parcela orçamentária destinada à definição popular. Entendemos que se trata de aproveitar os espaços oferecidos ou ‘permitidos’, incorporando demandas.

Nesse aspecto de introdução da escola em outras ações da política, observamos que se considera a importância da ação mais efetiva dos condutores do processo que caberia, no âmbito das escolas, ao diretor e ao Colegiado Escolar dentro de uma visão ampliada de participação externa (que inclui pressão sobre o Estado), de gestão participativa do Estado e da função pedagógica da escola.

Considerados todos os aspectos acima, presentes nos documentos, destacamos, particularmente, a síntese comparativa entre os paradigmas de gestão do Colegiado – o da Qualidade Total e o da Escola Sagarana - na construção discursiva dessa última proposta. Cabe nesse sentido, destacar que a questão da participação e da autonomia é considerada para além do próprio Colegiado, na perspectiva de superar propostas pontuais e na tentativa de justificar o sentido das mudanças na legislação no fim da década.

Garcia<sup>96</sup> (2001) lembra que o Colegiado foi considerado após a Constituição Federal/88, como um mecanismo interno de democratização da gestão escolar, e questiona a contribuição do mesmo para a qualidade da educação, diante das tendências das reformas dos anos de 1990. Observa que a sobrecarga com os aspectos financeiros e o descuido dos demais aspectos da autonomia previstos em lei, principalmente o pedagógico, levaram a um reducionismo do papel do Colegiado e das funções do diretor, fatores que contribuíram para esvaziar o conteúdo político e pedagógico da gestão democrática.

Tendo em vista retomar o enfoque democrático e a especificidade educacional, Garcia (2001, p. 39) afirma que o Colegiado e o Diretor têm como responsabilidade “refletir sobre as demandas da comunidade e dinamizar a construção do Projeto Pedagógico da escola”, tendo

<sup>95</sup> O texto *Planejamento e Orçamento Participativo/OP na Gestão Democrática da Escola*, organizado por Maria Rosemary Soares dos SANTOS, além de fundamentar o OP na visão da Escola Sagarana, esclarece sobre o funcionamento e os passos de sua implantação, conforme a experiência dos municípios de Belo Horizonte e Porto Alegre (Unidade 2 do PROCAD).

<sup>96</sup> Teise de Oliveira G. GARCIA, elaborou o texto *Papel do Colegiado na Gestão Democrática da Escola*, PROCAD (Unidade 2).

em vista uma escola de qualidade e comprometida com (a) a universalização do ensino e (b) padrões democráticos de relacionamento. Essas definições devem se constituir critérios de orientação da atuação do diretor e do Colegiado de uma escola que se queira democrática.

Relativamente à autonomia da escola, a autora destaca a necessidade de criar mecanismos que viabilizem uma ruptura em relação à tradição centralizada, hierárquica e heterônoma da gestão escolar nacional e mineira. Nesse ponto, considera que a proposta anterior falhou por deixar a escola entregue a si mesma como maior responsável pelo sucesso do ensino, da formação dos professores e dos encargos financeiros. Salienta que o Colegiado e o diretor não podem substituir o Estado em seus encargos, quer administrativos quer financeiros, visando apenas diminuir investimentos em pessoal e recursos. Insiste que compete ao Estado garantir as condições para a escola exercer a autonomia e, ao Colegiado definir a destinação das verbas públicas enviadas à escola bem como, estabelecer as demandas futuras; não deve se limitar à execução de despesas e prestação de contas com sobrecarga de trabalho e desvio das funções específicas do colegiado, do diretor, da gestão escolar (GARCIA, 2001).

Assim, estar atento às demandas da comunidade deve ser responsabilidade conjunta do Colegiado e do diretor, atendendo ao princípio da autonomia pedagógica, uma vez que os padrões de qualidade do ensino não podem ser definidos de fora, como ocorreu anteriormente.

O Colegiado é um lugar privilegiado de representação da diversidade ao reunir representantes de todos os segmentos que constituem a comunidade escolar. Certamente é um mecanismo importante. (...) Diante de uma concepção de educação que apreenda seu sentido histórico e político, a atuação do Colegiado é central, supera o reducionismo do funcionamento assemelhado ao de uma agência financeira (GARCIA, 2001, p. 39).

Diante do exposto e do desafio de garantir na prática o “bom funcionamento do processo legítimo e democrático com o qual se comprometeu”, o Colegiado deve ser entendido pelo diretor, como uma ‘estrutura de decisão sobre todos os aspectos da vida escolar’:

Mais do que instrumento de gestão da escola, deve ser entendido como espaço de partilha do poder e de construção de uma relação efetivamente comunitária entre os segmentos partícipes do processo educativo. Deve ser lugar de encontro de pais, professores, alunos e funcionários; o lugar da convivência democrática, da solução de conflitos, da formulação do projeto de uma escola democrática (TEIXEIRA, B. 2001, p. 33).

Reforçando e também tornando mais preciso o sentido ampliado de participação, em outro texto do programa, Oliveira (2001) critica o caráter pontual da participação da comunidade, afirmando que “não é possível pensar em gestão democrática da escola pública sem envolver a comunidade e, que se deve saber convocar, atrair e estimular a participação de pais e alunos” (p. 73). A autora propõe substituir a ênfase no “fortalecimento da gestão” da reforma anterior, por “democratização da gestão em todos os seus aspectos”. Nesse sentido, sugere

ampliação dos espaços de discussão e de decisão – entendidos como espaços políticos - e indica a necessidade de práticas mais coletivas e, inclusive, de adoção da prática de assembléias que, como se sabe, eram valorizadas nos anos de 1980.

Oliveira (2001) sugere, por exemplo, que a escola seja gerida por um grupo de pessoas, “um núcleo dirigente”, constituído, por “diretor eleito e vice diretor, coordenadores pedagógicos (de área, turnos, etc) e ainda os presidentes do Colegiado e da Caixa Escolar (...) democraticamente escolhidos por seus membros” (p. 77).

Mas, por outro lado, Garcia (2001) considera que a representatividade no Colegiado será garantida e “a comunidade participará como um todo e, não apenas os representantes eleitos, se o processo de escolha foi mobilizador, se suas ações são públicas, se as informações são contínuas e se o acesso às reuniões for amplo” (GARCIA, 2001, p.42; grifos nossos). Esse sentido de ampliação participativa se traduziu, na legislação relativa ao Colegiado, nas novidades relativas à escolha dos representantes e à maior participação dos alunos (reduzindo a dos pais) introduzidas pela Resolução 147 de 17 de outubro de 2000.

Consideradas as especificidades de cada Programa – PROCAD Primeira Fase e PROCAD Fase Escola Sagarana – é possível estabelecer aproximações entre os mesmos, em termos de continuidades retóricas acerca da prática colegiada e do Colegiado em particular.

Nesse sentido, observamos que, relativamente às reformas em geral e ao Colegiado Escolar, há nos programas um processo de referência aos períodos político-administrativos anteriores para evidenciar, sobretudo, o limite das respectivas ações reformistas e reafirmar ou justificar as novas propostas de mudança, caracterizando, conforme Marques (2001), uma dialética da (des)qualificação. Trata-se da dinâmica dos processos de reforma educacional. Há uma certa “lógica que tende a se reproduzir continuamente”, por meio de três momentos articulados: *diagnóstico* de uma crise educacional associada a problemas sociais; os *desafios* como metas identificadas para superação da crise; e as *propostas* ou proposições de práticas pedagógicas, institucionais, administrativas e profissionais. Estes constituem os *elementos de continuidade* presentes nas reformas educacionais, conforme evidenciado.

A importância do Colegiado Escolar é evidente nos dois projetos. Como um componente da lógica ou dinâmica das reformas conservadoras neoliberais, percebemos na proposição do Colegiado uma clara tendência em destacar a inserção da comunidade externa à escola em função de ampliar o poder decisório no contexto escolar, como condição de qualificação da educação. Essa ampliação do poder de agentes “externos” à escola se apresenta, por sua vez, diretamente ligada às estratégias de autonomia associada à descentralização/desconcentração, em termos, portanto, de maior responsabilização dos atores escolares pelo sucesso-fracasso

das respectivas unidades escolares. A saída estratégica do Estado da gestão educacional requer o fortalecimento da gestão, sobretudo administrativa e financeira, o que implica maior controle da comunidade (transparência) e, ao mesmo tempo, ênfase na figura do diretor - ainda que valorizado como educador profissional - justificando o sentido prático e político do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) ou do Projeto Político Pedagógico (PPP).

Como podemos observar, a questão da liderança do dirigente escolar (diretor ou educador), emerge com força retórica, o que indica uma contradição entre a ampliação do poder externo à escola - da comunidade e principalmente dos pais e alunos - e o fortalecimento do poder interno do "líder" ou dos "líderes" dirigentes. Fato que, porém, tende a ser contemporizado ou mesmo diluído na valorização simultânea da gestão do pedagógico (valor do conhecimento e do compromisso profissional), bem como na consideração do conflito e do papel mediador (formador) da escola.

Destacamos que se enfatiza a questão política do conflito (considerado "natural" nas sociedades e nas democracias) entre os diferentes segmentos em função da abertura mesma à participação ampliada no interior da escola, bem como se percebe a tendência em atenuar o conflito nas relações interinstitucionais pela mediação da própria proposta (GQTE ou Sagarana) e da 'legislação' como fatores de consenso.

Notamos por fim, o sentido em articular a tendência "gerencial" da gestão própria dos anos de 1990, ao sentido "democrático" de autonomia e de participação do contexto dos anos de 1980, cuja síntese se apresenta, sobretudo, no paradigma formativo da Escola Sagarana, que expressa, portanto um hibridismo entre as tendências gerencial e democrática do qual é difícil escapar nos atuais tempos neoliberais.

A questão que se coloca, portanto, é como os eixos discursivos presentes nos programas de formação de dirigentes - importância do Colegiado Escolar, autonomia, participação da comunidade externa, liderança do diretor-educador, considerações relativas aos conflitos - se expressam no interior da escola. Daí a necessidade de considerarmos, a seguir, as percepções dos sujeitos escolares sobre os aspectos da prática colegiada, como um dos mecanismos de concretização da reforma educacional.

## CAPÍTULO IV

### AS RACIONALIDADES DA COMUNIDADE ESCOLAR SOBRE A PRÁTICA COLEGIADA

Contraditoriamente aos pressupostos das Relações Humanas, afirma-se que qualquer modalidade de participação afeta as estruturas de poder, quer seja enfraquecendo-as quer seja reforçando-as. Participar, ou não, podem exigir a mesma coragem ou o mesmo oportunismo, o mesmo sentido revolucionário ou a mesma orientação conservadora (Licínio Lima).

Este capítulo trata dos modos de percepção e ação ou, das racionalidades sobre a prática colegiada dos membros dos Colegiados Escolares, aqui correspondentes aos diretores, professores e pais/mães de alunos<sup>97</sup>. O objetivo é verificar os limites e possibilidades da gestão participativa e democrática na escola pública de Minas Gerais, a partir das reformas implantadas desde o início dos anos de 1990, com destaque para a fase da Escola Sagarana.

Apresentamos primeiramente as percepções dos dirigentes, em seguida as percepções dos pais/mães de alunos e por último, as dos professores. As percepções dos respectivos segmentos possibilitaram uma categorização de análise e interpretação de modo a tornar mais claras as racionalidades, entendidas como um conjunto de sentidos e ações presentes na prática colegiada de cada segmento. Dessa forma, a estrutura de cada tópico se pautará nas seguintes categorias: primeiro, *a importância conferida à ação colegiada*; segundo, *a autonomia escolar no âmbito das relações interinstitucionais entre escola, Estado e SEE/MG* e, terceiro, *a autonomia e a participação no âmbito da ação e da representação política*.

<sup>97</sup> A identificação dos entrevistados será através de letras maiúsculas - P (Professores) e D (Diretores) - seguidas de números correspondentes às escolas. Teremos, assim, os diretores entrevistados - D1, D2, D3, D4, D5 e D6 - e os professores - P1, P2, P3 e P3b, P4 e P4b, P5 e P5b, P6. Os números 1 a 6 identificam também a escola para os pais/mães. A propósito, entrevistamos membros dos Colegiados - período Escola Sagarana - de seis escolas da rede pública estadual de ensino de Minas Gerais, sendo quatro escolas da cidade de Uberlândia e duas de Monte Carmelo: uma escola de ensino fundamental e quatro de ensino fundamental e médio. Os entrevistados foram membros efetivos no período 2001/2002 (fase Escola Sagarana), com experiência em mandatos anteriores. A professora P1 foi Presidente do Colegiado no período 2001/2003. Todos os diretores participaram do Programa de Treinamento dos Dirigentes / PROCAD - Fase Sagarana, sendo que D2, D3 e D6 participaram da primeira fase do PROCAD, pois estão em segundo mandato como diretores.

Temos, como referência, as tendências da gestão conservadora/tradicional, gerencial e democrática no que se refere à autonomia e à participação. Em última instância, pretendemos verificar possíveis continuidades e rupturas que configurem tais racionalidades sob o impacto das reformas educacionais.

Trata-se, em todo caso, de focalizar as ações efetivamente praticadas, transitando, segundo Lima (2001), do domínio do que deve ser para o domínio daquilo que é, admitindo-se a existência de regras e estruturas formais concomitantes e em concorrência com outras orientações menos formais, geralmente menos visíveis e nem sempre passíveis de legitimação formal, mas nem por isso consideradas menos legítimas. Nesse sentido, as regras e estruturas podem caracterizar, ou não, ruptura com as orientações centralizadas tradicionais, mas atribuem significados sociais e simbólicos construídos a partir das interações sociais, por referência a objetivos nem sempre correspondentes aos oficiais. Significa dizer, conforme o autor, que as ações traduzem “interesses comuns e interesses antagônicos ou em conflito na organização, o poder e não tanto a autoridade, a hierarquia sócio-organizacional e não a hierarquia formal, o ator social e menos o ator racional” (p. 53).

Quanto à prática colegiada numa Escola Sagarana (1999/2002), as prescrições normativas<sup>98</sup> visam alinhar o Colegiado Escolar aos discursos atuais. Buscam equacionar por um lado, a participação ampliada e a preocupação pedagógica da prática participativa e, por outro, a questão das diferenças grupais e das normas instituídas tendo em vista a autonomia.

O Decreto 41 271/2000 re-edita o Colegiado como “órgão representativo da Comunidade Escolar, nos assuntos referentes à gestão pedagógica, administrativa e financeira, respeitadas as normas legais, com funções de caráter deliberativo e consultivo”, descendo ao detalhe de estabelecer a idade de 14 anos para os alunos votarem e serem votados para membro do Colegiado. Estabelece os segmentos sem definir a proporcionalidade de 25% enfatizada pela Resolução 147/2000. Enfim, não inova, mas chama atenção, na perspectiva das características das reformas, ficando as definições diferenciadas por conta da regulamentação do Secretário.

Destacamos aqui, as ‘novidades’ normativas da Resolução 147 que, na expectativa da SEE/MG, causariam maior impacto sobre a prática colegiada: (a) substituição da escolha dos representantes em assembléia aberta, por escolha secreta, mediante formação e registro de chapas com antecedência, ampla mobilização social e seguida de eleição pelos votantes

<sup>98</sup> A Resolução 147 de 17 de outubro de 2000 (Secretário Murílio Hingel) regulamenta o Decreto 41 271 de 27 de setembro de 2000 (Governador Itamar Franco) que dispõe sobre o Colegiado Escolar nas Escolas Estaduais de Ensino Fundamental e Médio. Tais prescrições contêm as diretrizes sobre a Estrutura e Funcionamento do Colegiado nas Escolas Estaduais na proposta da Escola Sagarana; entretanto, foram revogadas e substituídas por renovados mandatos normativos no ano de 2003.

previamente inscritos e realizada simultaneamente em todo o Estado, simulando os processos reais de escolha dos representantes ao governo; (b) atribuição da incumbência de coordenar o processo de escolha dos representantes a uma comissão mista desvinculando o processo da administração da escola; (c) alteração do critério definido no Decreto relativo à idade mínima de 14 anos, relativizando-o para: ou estar cursando sétimo ano de escolaridade; (d) elevação do número máximo de membros eleitos de 12 para 16; (e) explicitação de que o representante deve expressar o interesse do segmento, podendo ser excluído mediante recurso dos interessados descontentes com a representação; (f) desvinculação entre Presidência do Colegiado e função de diretor (g) explicitação da “abertura das reuniões ao público” com direito a voz, mas, mediante aprovação prévia do Colegiado; e, por fim, (h) definição de proporcionalidade interna de 25% para os segmentos: pais, alunos, servidores, professores retirando uma prerrogativa interna das escolas ou dos próprios colegiados (SEE/MG, 2000).

Quanto aos objetivos oficiais do Colegiado Escolar, não inovam, apenas reafirmam as definições anteriores, quis sejam, dotar as escolas de instrumento que incentive a participação da comunidade, incentivar a prática democrática, promover a integração da escola com a comunidade, institucionalizar a participação e criar condições que favoreçam a autonomia.

Cabe, entretanto, dentro dos objetivos desse estudo, verificarmos a percepção dos atores escolares enquanto diretores, professores e pais/mães de alunos, a respeito das práticas participativas e da autonomia da escola, considerando (a) a importância conferida à prática colegiada, (b) a autonomia no âmbito das relações interinstitucionais e (c) a participação e a autonomia no âmbito da ação e da representação política.

#### 4.1 A Racionalidade dos Dirigentes Escolares

Quanto à importância conferida à ação colegiada, observamos que os dirigentes reconhecem, em geral, a importância do Colegiado e valorizam a participação da comunidade, mas podemos identificar diferenças entre suas percepções. Chamou inicialmente atenção o fato de que apenas um dirigente se refere ao Colegiado como local de debates das questões que perpassam a vida escolar:

*Eu entendo que o Colegiado (...) é um fórum de debate de todas as questões que perpassam dentro da escola e, pra nós, ele é importante porque tem todos os segmentos representados, o segmento de alunos, pais, de profissionais administrativos, professores. Sendo assim, ele pode estar fazendo discussão de temas importantes que podem contribuir para a melhoria da proposta pedagógica da escola (D1).*

Para os demais, embora a perspectiva de discussão esteja presente, destacam-se, ao mesmo tempo, aspectos como a divisão de responsabilidades e a legitimação das decisões na comunidade. D3 afirma que, como diretora, sente-se feliz em ter o Colegiado para dividir responsabilidades e que tem a sorte de contar com pessoas responsáveis; D5 considera o Colegiado uma oportunidade de compartilhar responsabilidades. Entendemos que tais percepções se, por um lado, justificam a participação funcional em termos da administração, por outro, indicam a superação de posturas autoritárias que se negam, ao menos abertamente, a compartilhar o poder de gestão na escola, numa postura oposta à tendência conservadora tradicional, portanto, mais democrática.

Nessa perspectiva, D2 ressalta o apoio do Colegiado na tomada de decisões e acrescenta outro elemento, o reforço do poder reivindicatório que o torna um parceiro do administrador:

*O Colegiado é um suporte pro diretor, porque (...) o Colegiado pra gente, que é diretor, é tipo assim, né, quase que uma proteção que a gente tem, que é uma ajuda muito grande porque a gente sozinho não consegue nada, se eu preciso de alguma coisa, é uma reivindicação, por exemplo se eu quero uma reforma e eu ponho o relatório do Colegiado junto, aquilo é uma fortaleza, né? E assim eu vejo como um parceiro mesmo o Colegiado. Não como um fiscalizador, mas um parceiro mesmo.*

No conjunto, não se apresenta uma percepção mais clara em termos de qual perspectiva democrática, verifica-se antes uma convivência de perspectivas, como evidenciado abaixo:

*o Colegiado assume hoje uma importância muito democrática para a escola. O Colegiado juntamente com os diretores são os gestores da instituição pública, não atribui só ao diretor as decisões tanto na área financeira, como pedagógica, e divide [responsabilidade] com o Colegiado que são representantes dos segmentos da instituição: pais, funcionários, alunos, toda a administração da escola pública (D4).*

**Quanto à autonomia e à participação no âmbito das relações interinstitucionais,** relativamente às relações com a Secretaria de Estado da Educação/SEE/MG, os dirigentes observam as determinações para o Colegiado no sentido das regras às quais as ações devem se submeter. Tais referências são reiteradas em diferentes momentos, porém observamos que, embora variem as ênfases da crítica ao normativismo, este é acatado como um dado definitivo. Nesse sentido, a percepção das prescrições normativas à organização e funcionamento do Colegiado é ampla, na visão dos dirigentes, uma vez que:

*o Colegiado sempre foi instituído de cima para baixo, sempre veio legislações da Secretaria, inclusive a própria mudança atual de 2003 foi regulamentação da Secretaria, já vem tudo engessado, as escolas só tem que seguir as escolhas dos membros, as deliberações, as competências (D6).*

Constatações como essa não diminuem, entretanto, a importância e o papel do Colegiado para os diretores, em conformidade com uma percepção geral na qual identificamos as ênfases

na legitimidade e na transparência, aspectos associados a uma concepção formal de democracia. A citação seguinte endossa uma opinião comum aos entrevistados:

*O Colegiado tem uma importância muito grande na vida da escola, porque todas as decisões importantes que a escola tem, passam e devem passar pelo Colegiado. Essa é a principal importância, que a decisão não fica na mão de uma só pessoa, mais passa a ser uma decisão coletiva e ampla (D6).*

Observamos também que à constatação dos limites normativos se segue uma insatisfação e uma atitude crítica, ao considerarem que muitos atos normativos são obstáculos às ações da escola no encaminhamento de melhores soluções para boa parte dos problemas pedagógicos, administrativos e, também, financeiros. A relação com as normas apresenta-se ambígua, mas em última instância, reconhecem-nas como limitadores da prática colegiada escolar:

*O Colegiado tem autonomia, mais que não fere as leis (D3).*

*O Colegiado é deliberativo, ele pode deliberar desde que não afete uma lei do Estado. Existem coisas que poderíamos fazer na escola, mais devido à legislação não podemos fazer (D4).*

*Olha, hoje já tem autonomia... teoricamente tem, umas coisas esbarra na questão legal que o sistema não dá liberdade. Eu acho que a Secretaria cerceia muito, quando você fala em autonomia, por exemplo, autonomia e proposta pedagógica, autonomia de montagem do quadro curricular, de calendário, de tudo mais... (D1).*

Quanto à autonomia financeira, especificamente, os diretores destacam a insuficiência dos recursos oficiais, as dificuldades devidas às verbas “carimbadas” e o formalismo burocrático na prestação de contas. Como solução, vislumbram as parcerias, consideradas positivas e difíceis ao mesmo tempo, pois “a parceria que nós temos orientação é para não ter nada em troca, e nenhum empresário faz alguma coisa sem algo em troca. Então nós temos que ter essa autonomia para decidir” (D3). A esse respeito, D2 critica as restrições que esvaziam o poder dos Colegiados e faz referência ao papel de “orientador” dos Inspectores Escolares<sup>99</sup> - “intérpretes” das normas oficiais da SEE/MG. Especificamente quanto às parcerias:

*Olha, eu acho que as Associações e o Colegiado deveriam atuar em várias áreas, que é o propósito deles, mas eles esbarram nas legislações. O diretor tem autonomia até um certo limite, aí tem as legislações. Carga horária... a gente não pode usar sábado letivos na escola, porque se o diretor insistir nisso ele vai ter que pagar o funcionário. O Colegiado também não tem autonomia, quando a gente começa a levantar propostas, não pode. Igual eles falam ‘parceiros da escola’; mas, por exemplo, se a gente leva uma pessoa pra ajudar a escola, o próprio Inspetor orienta. Se acontecer qualquer coisa com ele, um acidente, a gente tem essa responsabilidade. Então, por um lado, tem abertura, por outro, a gente tem responsabilidade mesmo. Assim, tem que saber até que ponto, um diretor pode lidar com essa*

<sup>99</sup> Para maior esclarecimento, ver atribuições da Inspeção Escolar no Sistema Educacional de Minas Gerais: Resolução 152 de 18 de dezembro de 2001 - SEE/MG.

*autonomia. E acaba impedindo das pessoas trabalharem, fazer alguma coisa (D2).*

D6 vai um pouco além, em termos das possibilidades de autonomia e participação limitadas ao espaço escolar, quando não só questiona o conceito de autonomia da SEE/MG, como situa, explicitamente, uma possibilidade de reação à falta de autonomia pautada na participação “maciça”. Além disso, é interessante observar a percepção quanto ao caráter de mobilização pública das ações retóricas e práticas da reforma no que diz respeito à gestão:

*Eu não sei o que a Secretaria entende por autonomia, que se fala tanto em autonomia, gestão democrática... mais muita coisa ainda vem de cima para baixo. Não mudou muita coisa não, aliás até pioro. Muita coisa que é para sair da escola está saindo da mesa da Secretaria. (...) A solução era o pessoal colocar a boca no trombone, ir para a mídia. Fazer seminário, simpósio para mobilizar a população. A dificuldade, hoje, nas escolas, se fosse passada para televisão, em propaganda, a coisa era outra. A propaganda que passa hoje é mentira, quando diz que 97% das crianças estão na escola, na estatística ela entrô e a saída? Teve momentos em que o Colegiado discutiu a evasão, a disciplina, a participação da família, mais vai até um certo momento e pára, porque não tem recursos. Precisava ter ação maciça da comunidade. A escola tá aqui, mais é só um órgão (D1).*

Nos vários aspectos da autonomia - administrativa, pedagógica e financeira - percebemos que os limites são bem evidentes para os dirigentes e também que o recurso a formas de participação no nível *instituinte*, como formas de participação direta (assembléias, consultas, plebiscito), tem sido defendido e adotado.

Embora se refira a uma questão escolar específica - retorno ao sistema seriado -, as ações nas escolas dirigidas por D1, D4 e D6 se destacam como exemplo de mobilização mais ampla da comunidade escolar<sup>100</sup> e recurso à participação direta para enfrentamento da centralização administrativa da SEE/MG. A afirmação de D4 sintetiza a percepção dessa questão:

*o ciclo é bom, mas não tínhamos recursos pra trabalhar com esse sistema de maneira satisfatória; assim, a Resolução 151/2001<sup>101</sup> da Secretaria não tinha aceitação pela parte pedagógica [no caso, pelos professores das últimas séries do ensino fundamental], havia muita confusão entre os alunos, pais e também professores, com progressão automática.*

D6, o da proposta “por a boca no trombone”, sintetiza tal encaminhamento:

*Aqui vai voltar para série de progressão continuada, vai ser avaliado anualmente ao invés de ciclos. É, porque a forma de ciclo, com esta estrutura de ensino, não tem funcionamento não. Precisava ter grade*

<sup>100</sup> Entende-se por Comunidade Escolar o conjunto formado pelos profissionais que atuam na escola: professores e funcionários, e pelos segmentos atendidos pela escola: alunos e pais de alunos (Res. 147/2000 – SEE/MG).

<sup>101</sup> A Resolução 151 de 18-12-2001 – SEE/MG, que dispõe sobre a Organização e Funcionamento do Ensino nas Escolas de Minas Gerais, estabelece no Artigo 23, a reorganização dos tempos escolares estabelecendo três ciclos: Ciclo Básico, com duração de três anos; Ciclo Intermediário, com duração de três anos; e Ciclo Avançado, com duração de dois anos. Define ainda que o ensino deve atender às peculiaridades dos grupos de alunos e supõe novo enfoque de avaliação, com ênfase nos aspectos formativos e de diagnóstico.

*diferenciada, professor recuperador, no máximo 25 alunos por sala. Escolas estaduais e públicas não tem esta estrutura. Estamos disfarçando que estamos em ciclo e estamos numa série disfarçada, jogando o jogo.*

Em geral, percebemos que a recusa ao sistema de ciclos de progressão continuada foi entendida como ganho de autonomia, porém não ocorreu integrada à discussão do projeto pedagógico elaborado por uma comissão e posteriormente apresentado no Colegiado. A questão foi discutida e teve respaldo inicial e final do Colegiado, sendo percebida como um movimento em direção uma concepção (embora tradicional) de qualidade da educação:

*Foram feitas reuniões com os pais, com alunos e no Colegiado e decidiram que devemos passar para série com progressão, para melhorar a forma de trabalho (D4).*

*A princípio existia a grande preocupação se o aluno iria querer a progressão continuada no sentido dele estar visualizando como uma promoção automática. Mas depois, na medida que foi feita as discussões, os próprios alunos de 5ª série - a gente tinha até depoimentos, tinha escrito deles justificando o porque não queriam a progressão continuada, porque eles queriam no futuro fazer um vestibular, e eles sabiam que se continuassem no projeto não conseguiriam esse sucesso (D1).*

O encaminhamento dessa questão, além das preocupações com a qualidade da educação mostra o potencial de mobilização da comunidade escolar, embora a consideração das relações entre a escola e o Estado, mediadas pela SEE, indique percepções claras nas quais a participação está mais voltada para a solução dos problemas do Estado do que da qualidade da educação. Chama atenção nesse sentido, a colocação anterior sobre a visão de escola pública de D6, para quem “escolas estaduais e públicas não têm esta estrutura [as particulares, sim]. Estamos disfarçando que estamos em ciclo e estamos numa série disfarçada, jogando o jogo”.

Outra questão que movimentou os Colegiados Escolares e colocou em pauta a autonomia das escolas foi o encaminhamento de problemas disciplinares mais graves, relatados por quatro diretores. Segundo os mesmos, o assunto se estendia, em cada caso, por várias reuniões longas, desgastantes com a presença do Colegiado e das famílias, dos alunos envolvidos e com participação dos diversos professores das respectivas turmas. Percebe-se aqui a tensão entre interesses individuais, grupais e propriamente sociais e formativos e os administrativos:

*A disciplina dos alunos é um tema complexo. Você sabe, o professor e o pai do aluno [que não tem problema] querem expulsar o aluno indisciplinado. Como diretor a gente tem dificuldade em explicar que a escola não pode expulsar, somente alertar o aluno. A escola hoje em dia é de inclusão, não é mais de exclusão. O que tem que ser feito é encontrar outras maneiras de solucionar o problema. Mais o pai e o professor não querem aceitar e culpam o diretor pelo “não expulsar”, sendo que o diretor não possui autonomia para isto. Quando é o professor que tem problema pedagógico, e o assunto vem no Colegiado, aí, se o professor é efetivo, (...) tem que fazer um processo administrativo que demora muito e a solução, em alguns casos, tem que ser de imediato (D5).*

Os relatos indicam um “consenso difícil”, como expressa D4, e nem sempre os problemas se resolvem satisfatoriamente. Sendo tratados caso a caso, não parece haver um ‘projeto’ que indique um posicionamento claro a respeito. O Colegiado e o dirigente geralmente se vêm premidos por distintas pressões: dos pais e dos professores, exigindo um posicionamento do dirigente; das leis, indicando outro caminho; das exigências da educação, um outro; das condições objetivas da administração da escola e dos próprios alunos, outro ainda. Um dos dirigentes está com processo na Justiça, “com advogado e tudo”, quando assumiu não aceitar a renovação da matrícula de alguns alunos e os pais recorreram ao juizado. Tudo isso configura um contexto de relações complexas e contraditórias no âmbito das relações entre os segmentos e entre as instituições em termos de controle e regulação sobre a escola.

Ainda relativamente às possibilidades abertas pelo Colegiado e à sua autonomia, as percepções dos diretores indicam os limites, sem negar completamente as possibilidades. D6 é mais objetivo em sua observação, e D4 se mostra confiante pela referência à participação dos pais como parceiros interessados no sucesso da escola, sobretudo no suporte material:

*O Colegiado não faz o que tem que ser feito “discutir, planejar”; fica no meio do caminho sem resolver. O Colegiado não tem conseguido fazer um encaminhamento, porque nem chega numa decisão, falta autonomia (D6).*

*As pessoas ficam frustradas, pois planejam uma coisa e as resoluções [arcabouço normativo] não deixam ocorrer. Mas os pais não desistem, pois sabem que não podem deixar a escola só na mão do Estado que ele não dá conta (D4).*

**Quanto à autonomia e participação no âmbito da ação e da representação políticas,** observamos que a participação dos pais é muito valorizada pelos dirigentes, que os chamam a opinar e desejam ampliar essa presença, bem como sentem receptividade dos pais nesse sentido. Por exemplo, D4 afirma que a última Resolução/SEE<sup>102</sup> “deixou a desejar ao definir que só participam do Colegiado os pais dos alunos até o 6º ano de escolaridade”. Acrescenta que a responsabilidade pelos filhos independente da idade destes, e que “há pais que ficaram revoltados de não poder participar”. Porém, a expectativa de contribuição dos pais aparece diferenciada nas propostas da Associação de Pais e Mestres, mais como colaboração no estilo ‘parceria’ para solução de problemas, visando agregar melhorias culturais ou materiais.

<sup>102</sup> Trata-se da última Resolução (SEE/MG) que redefine as normas de estrutura e funcionamento dos Colegiados A Resolução 434, de 28 de agosto de 2003 revoga a Resolução 147, de 17 de outubro de 2000, introduzindo principalmente, duas novidades que causaram polêmicas: (1) pelo Artigo 2, retorna a presidência do Colegiado Escolar para o Diretor da unidade de ensino; (2) pelo item II do mesmo Artigo 2, limita a participação da família no Colegiado, de modo que somente participam os pais dos alunos até o sexto ano de escolaridade, e os alunos a partir do sétimo ano se auto-representam. Essas modificações são introduzidas pelos novos titulares da SEE/MG que assumiram com o governador Aécio Neves (2003/2006) e não sinalizam dar continuidade às definições precedentes, ou mesmo dialogar com os educadores, segundo os entrevistados.

Na percepção dos dirigentes, observamos que, quando se trata do Colegiado, enfatizam a participação como cobrança por qualidade, especialmente envolvendo o aspecto pedagógico:

*o ideal seria que os pais participassem de tudo, de todo o projeto pedagógico da escola, mais há uma dificuldade grande. A escola quando é cobrada pela comunidade há uma melhoria – há um crescimento, porque tem cobrança, críticas, e isso faz crescer, faz vencer a acomodação (D4).*

*Eles [os pais] já tão começando a reivindicar alguma coisa da escola, tão aprendendo a participar mais. Às vezes, pelo pouco conhecimento do assunto (...) participam pouco, mas eles têm interesse. Então, quem é fiscal da escola, são os pais. Então, acho que a partir do momento que eles passam a cobrar mais da escola, a participar, tende a melhorar (D2).*

Para além do estritamente pedagógico e em alguns casos mais polêmicos observamos que os assuntos são levados aos pais em outras formas de reunião, ou à decisão em assembléias e às reuniões da Associação de Pais e Mestres, quando existe. Um diretor afirma:

*Em casos mais complexos é feita uma reunião com os pais para que saibam como está sendo feito o processo. Por exemplo, na organização do calendário, tudo no início do ano. Quando existe paralisações ou greves continuadas e tem que haver reposições, é sempre muito polêmico pra decidir os dias pra repor, isto é feito em assembléia pelo Colegiado. Os outros temas mais discutidos são a distribuição das verbas enviadas pela secretaria de educação e quais as prioridades deverão atender, a parte pedagógica, esses aspectos são mais fáceis (D4).*

Entretanto, quanto aos reflexos da participação dos pais sobre o contexto escolar, D2 destaca a complexidade da questão e as dificuldades de encaminhamento, observando que os professores se aborrecem com as críticas dos pais e se defendem dizendo que “fazem tudo” e acusam os pais “que não ajudam e depois querem só cobrar”. Procuram esclarecer que existe uma tensão nas relações e poucos professores entendem as “queixas” dos pais: “Eu falei muitos, mais no caso, eu acho que quem entende é minoria” (D2 e D4).

D4 e D3 relatam dificuldades semelhantes e D4 acrescenta um novo elemento, ou seja, a percepção dos alunos da pouca efetividade da participação e os reflexos negativos da mesma, configurando uma certa confusão nas relações entre os segmentos escolares.

*Os pais acham que os professores deveriam fazer mais, mas o professor acha que já faz no horário de trabalho. Já o aluno reclama mais no final do ano quando não tem nota. Mas o aluno fala que não adianta reclamar por que o professor tem sempre razão; isso afasta a participação (D4).*

Ainda no que se refere à participação e representação política nas escolas, os Colegiados se encontram às vezes com um número restrito de candidatos dispostos a representar os pais e os professores. A esse respeito, D2 avalia que a pouca disposição pode justificar-se pela falta de tempo, uma vez que “hoje todo mundo tá muito atarefado”. Apenas D5 considerou especificamente que “os professores hoje estão muito sobrecarregados”; de modo geral, o

“comodismo” se apresenta como uma das explicações mais destacadas para a não participação. Em relação ao segmento dos pais, os diretores consideram que a divulgação é insuficiente para atingir a todos os possíveis interessados em se candidatarem. A explicação de D3 sintetiza as demais:

*Olha, antes da Escola Sagarana nós éramos indicados pelo que nós representávamos ou professores ou alunos. O processo de eleição não fugiu muito a isso, não, apesar de ser eleição por votos, aquele segmento de professores e servidores continuou sendo indicado pelos colegas e em votação só para aclamá-los e defini-los como representante. No segmento dos alunos, eu acho que teve uma representatividade melhor, teve uma competição mais democrática. Então nesse segmento eu acho que a mudança é significativa. No segmento de pais, professores e servidores eu acho que mesmo existindo a eleição, a indicação continuou sendo por aqueles que estão mais na escola, aqueles que aceitam participar, que estão mais presentes no dia a dia da escola (D3).*

Ainda quanto à disposição para se candidatarem e às relações possíveis com o interesse em participar, D3 destaca uma preocupação em garantir a ocupação do espaço legalmente autorizado no Colegiado que integra a estrutura de decisão na escola. Essa explicação não afasta a crítica dos dirigentes ao comodismo e certo calculismo principalmente por parte dos professores, mas questiona a alegação simplificadora de desinteresse:

*Os professores e os pais, eles sentem a necessidade de ter os seus representantes, mas eles nunca querem se envolver. Como eu disse, na indicação eles sempre vão achar que o seu colega tá mais disponível, que é mais desinibido em sala dos professores, que conversa com o diretor, que conversa com os pais. Então são estes sempre os indicados para representá-los, mais, eles sentem essa necessidade; mais muitos não se envolvem no processo de escolha e tal [como candidatos], mais no processo de indicação sim, por que eles sentem a necessidade de serem representados (D3).*

Relativamente às novas regras de indicação dos representantes, acreditam que o processo de eleição, simulando o convencional, valorizou mais o Colegiado. Porém, como destaca D4, “foi um processo mais difícil e trabalhoso”. D6 considera que, nesse caso, faltou discussão e que não existe um fluxo de comunicação da Secretaria com as escolas e a comunidade:

*(...) Há um grande problema, sério, na hora do voto. A Secretaria faz como se fosse muito concorrido, convoca, marca um dia especial, como se fosse uma coisa concorrida e, na verdade, não temos candidatos, “temos que pegar no laço”. Tive que fazer reuniões com os segmentos e dizer: precisamos de 2 servidores, 4 professores, especialista, 3 alunos, 3 pais e respectivos suplentes. O nosso Colegiado é composto de 12 pessoas mais eu, 13. É muito difícil encontrar interesse em participar. (...) A escolha dos membros em 2000, a proposta da Escola Sagarana com inscrição dos candidatos é muito boa, mas não houve muita divulgação. E até mesmo com elementos que poderiam ser representantes, pela forma como foi, eles se desinteressavam em participar, pois achavam que estava tudo muito “montado”, pois não houve discussão nas bases. Tudo veio de cima para baixo. Não teve grande aceitação (D6).*

Ocorre, de fato, que uma maior mobilização caracterizando verdadeira disputa somente foi observada pelos dirigentes no segmento “alunos da escola”, mas não estabelecem uma correlação entre mobilização e envolvimento no Colegiado. Desse modo, ao estabelecer comparação entre os períodos anteriores e a fase Escola Sagarana, em termos da participação, os diretores não atribuem o interesse e a qualidade da participação às novas regras do processo de escolha dos representantes, nem à eleição dos dirigentes com participação direta da comunidade, praticada desde 1991. Observamos que outros fatores são considerados:

*Comparativamente, aqui nessa escola, eu acho que houve um crescimento muito grande da participação no Colegiado. (...). Eu acho que antes, pela forma que o diretor da escola estava tentando conduzir esse processo, isso é muito importante, porque a gente sabe por exemplo, que tem diretor que - no Colegiado- ele exige por fora, e isso é uma realidade. A participação depende da condução; eu, particularmente, isso [manipulação] não faz parte da minha prática do dia a dia (D1).*

D2 confirma que mudanças na participação não são atribuídas ao processo de escolha para composição do Colegiado/2001, pois percebe que “não tem assim mudança não, eu senti que não teve mudança, porque aquelas pessoas que participam do Colegiado é que têm interesse pela escola e são as mesmas”. No entanto, D6 considera que as estratégias manipuladoras - que antes repercutiam negativamente na participação - hoje são menos freqüentes, como efeito de uma participação mais qualificada:

*Nas escolas sempre foi um local bom de discussões, mais nunca houve uma participação muito ativa dos membros do Colegiado, antigamente havia muita manipulação, alguns manipulavam para que os outros entrassem para o Colegiado, outros entravam para terem ‘status’, não tinham o interesse coletivo em participar como pessoa. Com a conscientização dos membros, o Colegiado tem mais base. Na escola não tem problema de manipulação pois o Colegiado é muito crítico, tem diretrizes (D6).*

Outro aspecto introduzido pela Resolução 147/2000<sup>103</sup> refere-se à Presidência e Vice-presidência do Colegiado. Tais funções poderiam, a partir de então, recair em qualquer membro titular com idade mínima de 21 anos e escolaridade mínima correspondente ao ensino fundamental. O objetivo de propiciar relações mais democráticas e igualitárias no interior dos Colegiados se constitui um desafio à superação da posição institucional do diretor. Entretanto, na percepção da maioria, essa medida é equivocada e tem muitas dificuldades de ordem prática, administrativa. Apenas os diretores D3 e D5 - observamos que

<sup>103</sup> A Resolução 147/2000 – SEE/MG, que regulamenta o Decreto 41.271/2000, busca alinhar a constituição e o funcionamento dos Colegiados às diretrizes políticas mais gerais da Escola Sagarana, que preconizam a participação da comunidade escolar. Retirar o caráter de obrigatoriedade da presidência do Colegiado recair no diretor da escola é apresentado como um ‘desafio’ à superação da posição de líder institucional/legal do diretor, na tentativa de propiciar relações mais igualitárias no interior da escola, mas, em geral, os diretores não têm essa mesma percepção em relação à proposta.

se trata de dirigentes num primeiro mandato - ressaltaram pontos positivos, indicando, no entanto, possíveis razões da tendência geral em manter o diretor como presidente, ou seja, democraticidade já demonstrada, associada à praticidade, como podemos ver<sup>104</sup>:

*Olha, na gestão do Itamar, do Murílio, necessariamente não seria o diretor o presidente do Colegiado. Os membros eleitos indicavam o presidente e o vice-presidente. Foi muito positivo por que se apresentou mais democrático, e o diretor tirou aquele compromisso de ser ele o presidente. Mas, como a gente ficou sabendo, aqui [em Uberlândia] quase 90% dos diretores, até uma porcentagem maior, mesmo não tendo, necessariamente, que ser o líder foi escolhido. Eu não sei se é por estar presente em todas as problemáticas da escola, tanto financeira como pedagógica e, talvez, eles [pais e professores] não têm aquele tempo disponível de estar na escola igual o diretor. Por isso é que eu acho que essa grande porcentagem do diretor ser escolhido é atribuído a esses fatores, de estarem no dia a dia da escola, e estarem vivenciando mais perto, os problemas da escola.*

Já D6 - dirigente num segundo mandato - não vê uma lógica para essa proposta, seja na prática administrativa da escola ou no suposto do espírito democrático do diretor. O diretor percebe ainda, contradição entre o princípio da representatividade e o exercício da presidência por um professor: “isso descaracterizaria a representatividade do segmento”. Refere-se também ao papel pedagógico do diretor e a não-presidência:

*Achei isso um problema sério, não no caso da escola, mas pelo próprio funcionamento da escola, a função que é dada ao diretor, quando é um diretor consciente e democrático. Nesse ponto, o professor tem que ser membro do Colegiado pelas suas atribuições e pela sua forma de trabalho [segmento]. Como que representante do Colegiado que não seja o diretor, vai tomar conhecimento do dia a dia da Caixa Escolar, como despesas, entrada, prestação de contas. Se ele [diretor] tem esta competência e atribuições, ele que deve levar pro Colegiado os problemas e as despesas que a escola tem e colocar em discussão, ele têm esta atribuição ele é o líder. Existe muita reunião no Colegiado para decidir manutenção, gastos, aprovação de verba, mas o diretor sempre teve para o Colegiado uma proposta pedagógica e administrativa para o Colegiado (D3).*

D1 - dirigente não-presidente do Colegiado e num primeiro mandato - percebe, que os motivos dessa definição extrapolam os interesses da proposta política da SEE/MG:

*Aqui nessa escola teve um processo de disputa muito grande [eleição dos dirigentes, final do ano de 1999], porque eram dois grupos fortes de pessoas que tinha bastante credibilidade. Assim, como estava muito fresquinha a questão de direção, os dois grupos políticos conformados aí na eleição do diretor, eles ainda não tinham se desfeito, não tinham se diluído dentro do coletivo da escola. E, principalmente entre professor e funcionários, houve uma disputa muito acirrada de pessoas querendo as chapas pra disputar a questão de quem ficaria com o Colegiado Escolar. Nós tivemos na época pouca participação dos pais, até mesmo porque o pessoal, todo mundo, centrou fogo no investimento em alunos e funcionários e professores e esqueceu os pais de lado. (...) E aí, então, eles conseguiram, até mesmo*

<sup>104</sup> Tratou-se de fato, de uma tendência geral no Estado, bem como na região, sendo exceções nas Regionais de Uberlândia e de Monte Carmelo, os diretores não-presidentes.

*porque não teve necessidade de fazer disputa. Quando eu encontrei toda a escola e percebi que a correlação de forças era desfavorável, eu achei que seria um desgaste eu estar colocando o meu nome a disposição para disputar a presidência do Colegiado, uma vez que eu entendia que o Colegiado escolar, na verdade, era da escola e não é adversário da figura do diretor da escola, vamos dizer assim. E dentro do Colegiado, como é um parceiro, vai dividir as responsabilidades de todos os processos de direção da escola. E assim se deu o processo a direção do Colegiado (D1).*

Segundo o diretor, no entanto, a convivência posterior foi sem maiores problemas, já que a colega Presidente do Colegiado contribuiu muito para que o mesmo pudesse tomar as decisões e acertar na escola, não se confirmando as posições mais pessimistas:

*As pessoas inicialmente achavam que o Colegiado era ter poder para estar barrando um projeto de direção e tudo mais, mas com o passar do tempo, elas perceberam que o Colegiado era muito mais amplo do que isso. [E, também, de sua parte,] a forma de gestão implantada, na época, ela não foi uma proposta no sentido de estar reafirmando as facções políticas, ideológicas, partidárias (...), ela foi num sentido de trabalhar respeitando a oposição, não castrando o direito das pessoas em estar se manifestando contrária ao processo de eleição (D1).*

O diretor avalia a experiência como positiva porque houve transparência e principalmente porque “as pessoas procuravam se manifestar quando as questões eram mais polêmicas e mais acirradas”. A questão prática, administrativa, foi contornada por meio de reunião prévia, na qual “passava” os assuntos e apesar de situações novas que requeriam sua intervenção nas reuniões:

*Veja bem como é que eu fazia: por exemplo, a gente tinha um cronograma de reuniões normal que o Colegiado tem, que no caso eram, ordinárias; então, sempre que aproximava de fazer reunião eu chegava e falava: na próxima reunião nossa, a gente precisava discutir tais e tais assuntos. A partir daí se montava a pauta. Praticamente, todos os assuntos que a gente levava para estar discutindo ela procurava colocar em pauta e mandava a convocatória em prazo legal (D1).*

Pela análise empreendida, em termos de continuidades nas percepções, destacamos pelo menos dois aspectos que constituem a racionalidade dos dirigentes. Em primeiro lugar, a referência recorrente aos demais segmentos, professores e pais/mães de alunos, em termos dos limites e possibilidades da autonomia e da participação, indicando aspectos favoráveis associados à tendência da gestão democrática que, embora não se trate de forma dominante, relativiza o caráter normativo e administrativo próprio da tendência conservadora/tradicional, bem como o caráter mais financeiro da tendência gerencial, evidenciada sobretudo nas relações interinstitucionais.

Em segundo lugar, pelas percepções e práticas dos diretores entrevistados acerca da gestão colegiada, a racionalidade administrativa continua centralizando suas atenções, ainda em

conformidade com a tendência conservadora tradicional, de caráter normativo, embora haja uma contradição ou tensão entre os aspectos administrativos e pedagógicos<sup>105</sup> evidenciada nas dinâmicas dos programas de formação dos dirigentes.

#### 4.2 A Racionalidade dos Pais/Mães de alunos

Quanto à importância conferida à ação colegiada, a expectativa dos pais/mães relativamente ao Colegiado incorpora a percepção de uma oportunidade para manifestar pontos de vista, reivindicar e buscar formas de atuar que tragam benefício aos filhos:

*Eu tenho a seguinte opinião, se você quer questionar alguma coisa você tem que participar, eu participo pra ter o direito de participar. Toda decisão que toma ali dentro que vai influenciar o aluno, eu acho que o pai tem que tá presente. Acho que o Colegiado é o único órgão que dá margem ao pai de participar, se você for discutir isso com diretor não vai resolver, o diretor não vai ter nem tempo de atender todos os pais (Mãe 4).*

*O Colegiado é a forma que os pais tem de participar, os alunos têm de participar, de falar o que pensa, de reivindicar alguma coisa (...) mais eu acho que é importante participar porque os nossos filhos estão dentro da escola (Mãe 6).*

Percebem que o Colegiado significou abertura da escola, oportunidade de conhecer seu funcionamento e meio para buscar atender seus interesses, não exclusivamente pessoais:

*Eu acho que é [no Colegiado] que os pais pode ter um contato maior com a escola e ajudá o filho, e os outros filhos dos outros pais que estão lá. (...) O colegiado contribuiu, eu senti muito que contribuiu; com o Colegiado deu mais oportunidade para os pais conhecerem a escola, ficou mais aberto. Igual esse ciclo que o Estado implantou, lá na escola nós fizemos votação e voltou para o seriado mesmo (Mãe 1).*

Todos também valorizam o Colegiado como forma de acesso à aplicação dos recursos financeiros, mas um pai ressalta esse aspecto como colaboração vigilante para com o diretor:

*Porque o Colegiado é importante até pra que o diretor fique sempre atento no que ele faz, uma fiscalização, né. (...) Eu acho que tem a importância de apoiar principalmente o diretor, com mais lisura, com mais grupo de pessoas trabalhando junto (...), o Colegiado é pra ser um colaborador (...) ele é importante, desde que tenha estrutura para trazer benefício (Pai 3<sup>106</sup>)*

Quanto à autonomia e à participação no âmbito das relações interinstitucionais, quanto à proposta de qualificação da escola, recorrente na política da Secretaria de Estado da

<sup>105</sup> Os diretores afirmam que o primeiro PROCAD foi mais voltado para o trabalho administrativo do diretor e o último foi mais voltado para o trabalho pedagógico, "ensinou o diretor como trabalhar o pedagógico", constituindo-se ponto forte, as orientações para o projeto pedagógico da escola. Todos concordam que "essa ênfase foi muito boa, muito rica" e que o material do PROCAD - fase Escola Sagarana é interessante e com potencial para favorecer a discussão na escola, conforme foi posteriormente orientado pelo SIAPE.

<sup>106</sup> Observamos que Pai 3 é professor do sistema estadual, atuando em outra escola.

Educação de Minas Gerais, observamos que duas mães adotaram a participação de forma mais ativa, tendo em vista objetivos menos imediatos de qualidade da escola. Entretanto, enquanto uma mãe afirma que a maior presença e argumentação dos pais poderão resolver a questão da qualificação escolar, a outra indica uma percepção mais abrangente da questão da escola e das possibilidades de ação por meio do Colegiado. Entretanto, se sente perplexa e desesperançada quanto à proposta de autonomia, pois “a escola não permite que os pais tomem [iniciativas próprias] e resolvam os problemas; a Superintendência não permite que a escola... e o Estado não permite que Superintendência... e, assim vai, tem uma cadeia” (M4).

Por outro lado, P5 afirma que o Colegiado existe para ajudar e, não, para atrapalhar, mas percebe que o Colegiado “dá sua posição, dentro dos padrões definidos pelo Estado” e, P3, por sua vez, ressalta a importância do cumprimento das leis. Mas, em geral, os pais/mães destacam a importância das decisões do Colegiado para a melhoria das condições da escola e encaminhamento correto das ações, destacando as vantagens da participação e valorizando a possibilidade de colaborar nos espaços permitidos, apesar dos limites,:

*Você fica sabendo pra onde vão as verbas, quando chega as verbas é discutido na reunião o que tá precisando mais né, e é votado tudo. Houveram duas conquistas importantes na escola que foi uma sala de informática e a cobertura da quadra (M1).*

*No Colegiado a gente procura sempre tomar decisões que vão melhorar a vida do professor com materiais, projetos. Eu acho que tudo isso aí melhora a qualidade do ensino, exibição de vídeos, CDs. Por exemplo, quando tem verba pra decidir o que comprar acaba comprando o que a maioria acha que é bom pra escola. Material permanente acaba dependendo do que a maioria quer pra escola, que vai beneficiar também o aluno (M4).*

*Por exemplo, quando é questão de comprar material, aí o diretor fala o que tá precisando no ensino, comenta alguma coisa. É o que vê que precisa, é mais necessário (M6).*

Entretanto, dentro do parâmetro proposto pela política institucional do Estado de Minas Gerais, de controle da comunidade sobre os recursos ou meta de transparência, reafirmada na fase Escola Sagarana, M 6 fornece indícios do caráter retórico e contraditório da proposta ao perceber, talvez, a impraticabilidade de uma atuação dos pais. Embora a mãe até concorde com a proposta, há um certo ceticismo quanto às possibilidades de fiscalizar verbas, pois:

*nem sempre o Colegiado vai ver se realmente foi feito. Fiscalizar melhor as verbas, tudo bem, a gente confia no diretor. Mais a gente precisa ver isso, a manutenção, se foi realmente feito; mais nem sempre o pessoal faz isso. Eu acho que, também, é importante a gente ver o acontecido (M6).*

Em síntese, os pais consideram positivas as discussões no Colegiado envolvendo aprovação de verbas para a merenda, compras e reformas atendendo a necessidades, em geral apresentadas pelos diretores, mas acham negativos os limites à aplicação: “O problema das

verbas é que vem direcionado e que às vezes para aquilo que veio não está precisando, e também não pode utilizar de outra forma” (P3). Por outro lado, observam que há polêmica, mas porque “tem tanta coisa pra ser feita, tanta coisa de primeira necessidade, e aí cada um tem uma opinião diferente, aí acaba demorando um pouquinho mais” (M4 e M1).

Observam que assuntos como a reposição de aulas, calendário e carga horária podem se tornar polêmicos entre os professores, ficando os pais e alunos numa posição interessante:

*Dos assuntos polêmicos da reunião no início de ano é o calendário escolar (...). Outro é com relação à mudança de carga horária de algumas disciplinas. Isso já gerou uma discussão muito grande entre os professores que não queriam perder uma aula que ia ganhar e os pais também colocaram sua opinião, os alunos do ensino médio que participam do Colegiado também. Então foi uma reunião que gerou muita discussão (M4).*

Em relação às normas definidas, os pais percebem fragilidade da escola, apesar dos esforços para elaborar o Regimento e tentar implantar o que foi decidido:

*Por exemplo, a escola observa as leis para elaborar o Regimento, só que você aprova o regimento, dá conhecimento desse regimento pra todos os alunos, pra os pais dos alunos. O próprio pai acaba indo contra o regimento, se a escola impede o aluno de entrar sem o uniforme, o pai vai à Delegacia [SRE] de Ensino e reclama. Aí a Delegacia vem e dá uma notificação na escola. A própria lei tá tirando a autoridade da escola.*

Em geral, pais e mães criticam a pouca abertura do sistema de ensino, principalmente pelas regras que dificultam uma ação mais efetiva da escola e da família. Percebe-se que são solidários com os diretores, confiando nos mesmos. Porém, não se percebe uma atitude que incorpore reivindicação por mudança mais ampla, dando a entender que a mudança buscada se circunscreve ao âmbito de cada escola. Assim, vão pouco além de constatar, por exemplo:

*primeiro o Estado deixa muita responsabilidade na mão dos pais, que a Caixa Escolar tem que manter muitas coisas da escola; e os outros pais acha que a escola por ser pública tem que dar tudo ao aluno, que ele não tem que contribuir com nada porque tem uma propaganda que a escola recebe o dinheiro direto, é mentira. Nós temos na escola uma caixa escolar falida. Os pais não contribuem (M4).*

De modo similar, os problemas mais graves de disciplina de alunos na escola, discutidos nos Colegiados, colocam o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)<sup>107</sup> e o posicionamento do Estado por meio da atuação das Superintendências Regionais de Ensino no

<sup>107</sup> Lei 8 069 de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente/ECA, elaborado e sancionado após a promulgação da Constituição Federal de 1988. *A crítica ao Estatuto da Criança e do Adolescente/ECA é regra geral entre os pais. “O estatuto da criança e do adolescente te proíbe de tudo, você não pode nem chamar a atenção da criança, nem o próprio pai não pode mais bater no filho. É uma lei que ao invés de contribuir pra a educação acaba prejudicando, tanto na educação doméstica quanto na sociedade. (...) O Estado tá tirando a autonomia das pessoas que são responsáveis, ele só mostra as crianças os direitos que ele tem, não mostra os deveres” (M4).*

alvo das críticas dos pais, por entenderem que estão impedindo a atuação educativa escolar e também familiar, o que nos fala, também, de uma postura educacional conservadora:

*Até certo ponto, quando se trata de aluno rebelde, a escola não pode fazer nada, ela não pode tomar uma decisão mais rígida. A escola hoje não pode exigir uniforme, não pode exigir que o aluno cumpra horário, não pode exigir material, por que a lei hoje fala que o importante não é horário, se ele vai sem uniforme, ele tem o direito de estudar, se ele não leva material ele tem o direito de estudar. Então a escola acaba ficando sem autonomia nenhuma, a escola não pode mais ser rígida (M4).*

Nesse sentido, a atuação dos diretores da escola, na percepção dos pais, também deixa a desejar em muitos casos, pois percebem uma limitação nesse sentido, já que “os problemas de disciplina na escola não são resolvidos. Também o aluno enviado para a diretoria não adianta, pois não se toma uma atitude de solução” (M4).

Especificamente em relação às possibilidades de atuação do Colegiado, todos afirmam que não houve mudanças, que “do período anterior pra agora não mudou muito o Colegiado, as divergências são mínimas. Eu não vejo que a Escola Sagarana tenha dado mais autonomia, ao contrário, pra mim não teve alteração” (P3). Mas admite que na atualidade o Colegiado ajuda muito, só não é regra geral, pois “nas outras escolas [foi do Colegiado e atual professor] as decisões já eram prontas e as pessoas às vezes não iam e assinavam a ata depois” (P3).

Os pais, em geral, percebem melhorias na participação do segmento, atribuindo-as à experiência e observam que “no Colegiado, da primeira vez, todos foram meio que tomados de surpresa e as diretoras ainda pareciam tentar trazer a escola nas mãos” (P5). Alguns se lembram de que discutiram o Estatuto e receberam uma cópia, porém continuam afirmando que a participação mais atuante nas reuniões se deve à experiência pessoal e à postura da escola e do diretor, em detrimento das ações de treinamento, pouco destacadas:

*Na segunda vez eu tinha mais experiência, eu já tinha condição de cobrar mais, de procurar saber se já estava sendo feito o que era reivindicado. O outro que eu participava, dos pais era só eu que falava. No geral, melhorou bastante na escola também, tanto é que o nível da escola melhorou. Mudou, mudou no funcionamento geral da escola (M6).*

*O outro que eu participava, dos pais, só eu que falava. Esse [Colegiado] agora o povo fala mais, discuti mais. Então eu acho que essa é a diferença (M1).*

Por outro lado, evidencia-se que os pais percebem incoerências entre o convite à participação e as possibilidades efetivas. As recentes mudanças normativas para o Colegiado, limitando a participação dos pais - um exemplo de não participação imposta - são percebidas como exemplo dessa incoerência por uma mãe que tenta reagir ao autoritarismo da SEE/MG:

*Por exemplo, (...) teve agora uma mudança do Colegiado. Eu chamei os pais pra discuti o assunto, pra entrar com uma ação contra a Secretaria de*

*Ensino. Eu já tinha ate arrumado um advogado, toda a documentação, mas não encontrei pai que quisesse assinar comigo o processo. Ai foi onde eu desisti. Eles [os pais] acham que é errado não ter a participação de pai, só que eles não querem participar diretamente. Sempre me apoiaram pra que eu participasse, e foi a maior dificuldade pra arrumar suplente pra mim, e ele nunca apareceu ai (M4).*

Outro exemplo se refere à percepção da necessidade e, ao mesmo tempo, da dificuldade de contato com seus pares. P5 diz que busca “discutir com os pais as dificuldades da escola, o ponto de vista da educação dos jovens hoje em dia e o papel dos pais na educação, que os pais não devem ser omissos”. Outros, por sua vez, fazem contatos por telefone buscando apoio sobretudo nos casos mais difíceis e observam, por outro lado, que os outros pais também os procuram esporadicamente quando têm um problema maior.

Observamos, comparativamente, que M4 revela uma percepção mais clara da questão política das relações institucionais, como a persistência dos trâmites burocráticos para a solução dos problemas, comumente negada no discurso das políticas educacionais, bem como a importância da decisão apoiada no grupo que representa.

Entretanto, sua percepção das incoerências, tanto nas posturas na escola, como no Estado, não apresenta uma discussão que possibilite ações mais amplas em termos de busca de mudanças a partir de pressão sobre o Estado na perspectiva de um interesse social.

Observamos que, à semelhança dos demais pais/mães, responsabiliza os próprios pais e os professores e indica que o diretor da escola, de quem valoriza o empenho, deveria ter uma posição “menos democrática”, ou seja, mais autoritária. No seu desapontamento, afirma que a situação só vai mudar quando todos os funcionários (professores e serviços) antigos saírem, pois considera que “os funcionários é que mandam, eles são antigos... só vai mudar quando mudar os funcionários antigos demais”. Isso demonstra a presença de valores e crenças relativos a aspectos de poder fortemente associados à tendência conservadora/tradicional, associadas a preocupações administrativas mais racionais de gestão escolar, ao lado, portanto, de tendências participativas mais democráticas.

Essa complexidade pode ser observada na mobilização mais ampla pelo retorno ao sistema seriado, aprovado no Colegiado como fator positivo em termos de qualidade da escola. Nesse caso, chama atenção também que a discussão - seriado versus progressão continuada - não aconteceu integrada ao Projeto Político Pedagógico/PPP. Este não teve destaque no Colegiado, foi abordado em uma ou duas reuniões, sendo que “é o tipo de assunto que acaba sendo cansativo e discutido pelo segmento da escola, os pais não participam” (M4). Essa percepção comum indica uma percepção do Projeto Político Pedagógico como questão administrativa, e não propriamente pedagógica e nem política.

**Quanto à autonomia e participação no âmbito da ação e representação políticas**, os pais/mães são, também, unânimes na afirmação da pouca participação do segmento. P3 diz categoricamente que “a presença dos pais hoje é mínima, alegando falta de tempo, é serviço, mas muita gente não vai, porque não quer”. Já M4 identifica uma necessidade: “falta aquela diversificação a cada ano, aquela mudança de membro do Colegiado” e demonstra perceber que “todos os segmentos têm essa dificuldade, não só os pais, não”.

Os pais, em geral, defendem a necessidade de mudanças em termos de maior presença, e também como maior defesa de posições. Uma mãe, por exemplo, mostra dificuldades em compreender um aspecto que parece simples, de que os suplentes de professores presentes à reunião não votam. Mas, percebemos que sua preocupação, na verdade, era com a relação desfavorável nas decisões, como indica seu esclarecimento de que o “desequilíbrio [era] mais nos questionamentos”. E continua esclarecendo: “Eu sempre tentava, a minha amiga ficava sempre na dela, eu questionava mais, eu argumentava, solicitava as coisas. Eu acho que nós não devemos concordar com tudo, temos que ser críticos e buscar a melhoria da escola, para isso existe o Colegiado, os pais devem participar mais e os alunos também” (M6):

*Eu acho que é importante a participação dos pais e dos alunos, deveria ser maior, isso aí eu sempre pensei, e acho que deve ser maior. Porque eu acho que da forma que está deixa a desejar, porque é igual eu estava te falando, pelo menos na minha época era 2 pais e 2 alunos, então eu acho que deveria ser mais pais e mais alunos, para funcionar melhor, e para os alunos terem uma maneira mais fácil de reivindicar o que eles estão precisando. Na reposição de aulas, principalmente, acho que o Colegiado deixa um pouco a desejar, poderia ter mais participação de pais (...) deveria ter mais participação de pais e alunos porque acabam sendo vencido pela votação, e eu não concordo com isto, acho que deveria ser iguais (...) somos minoria e vivemos a maior parte dos problemas (M6).*

M4 também percebe essa difícil correlação de forças nas reuniões do Colegiado, percebendo que se verifica uma tensão entre interesses:

*Cada segmento procura o que é melhor pra o seu segmento. Os professores geralmente se preocupam com um calendário que seja melhor pra eles, que nem aquela tal semana do saco cheio, os professores adoram. Para os pais já não é bom, por que aquela semana complica a vida dos pais, por que eles têm a vida toda esquematizada, vai ficar uma semana sem ter onde deixar as crianças. (...) Na hora de votar sempre o segmento da escola vence, por que os funcionários seguem os professores. E os pais, como são em quantidade menor, acabam perdendo nessa questão. E os alunos também acabam indo para o lado dos professores (M4).*

Observamos, mais uma vez, que os pais tendem a atribuir o não encaminhamento satisfatório das soluções reivindicadas à falta de participação geral do segmento dos pais e, não, à realidade da escola e menos ainda à social. Reconhecem que alguns têm motivos pessoais e circunstanciais aceitáveis, mas, em última instância consideram que os problemas

persistem porque: “Falta interesse dos pais e dos professores. Tem exceção, tem aqueles que dão o sangue, que trabalham, mas tem outros professores que não. Já foi discutido, no Colegiado, problema de professor, mas não resolveu nada. O professor não mudou” (M1).

Os pais observam que a forma usual de comunicação adotada pode explicar em parte, o não atendimento às convocações, tanto para reuniões em geral, como na escolha dos representantes ao colegiado, caracterizando uma situação de mútua des-responsabilização, na qual “a escola comunica e o pai não é comunicado, de propósito ou por displicência da idade” (P5). Assim, ocorre que “o Colegiado é divulgado, na época de eleição sai o edital, é mandado bilhete aos pais (M6, M4, P5). Os alunos do ensino fundamental o entregam, os do médio, não. A participação dos pais dos alunos do ensino médio é muito pequena por causa dos alunos mesmo” (M4). No entanto, concluem que “quando o pai quer, ele vai” (M6).

Às tentativas acima de explicar a baixa participação, M6 acrescenta dados que indicam uma percepção da complexidade da questão da participação dos pais/mães nas reuniões mais comuns à maioria das escolas, embora revele dificuldades em sair da explicação circular:

*Normalmente o diretor convoca reuniões de pais, Associação de Pais e Mestres. Normalmente vêm os pais dos filhos que não tem problemas. E normalmente o diretor solta um aviso e entrega para todos os alunos. Muitos não entregam para os pais, ficam com medo de, de repente cogitar, comentar o comportamento deles. Então eu acho que a maior parte dos pais não recebe o bilhete, às vezes os pais querem até vir, mais não estão sabendo. [Outro problema, para as mães, é] A participação na reunião de pais e mestre, normalmente, quando vêm muitos pais, os professores não vêm. Então fica difícil, tanto é que a Associação tá meio parada. Porque às vezes os professores cobram muito dos pais, mais eles também são ausentes na Associação. Na reunião de pais, normalmente, você sabe como é que é, uma escola deste tamanho, muito grande né, os pais alegam falta de tempo, mais sempre vem os pais mais interessados (M6).*

Ao lado da dificuldade da presença, pelos fatores assinalados, observamos que os pais, em geral, percebem que não são reconhecidos pela escola, que são desqualificados em suas ofertas participativas. Isso pode explicar parcialmente, silêncios e ausências de pais. Outra mãe percebe essa tensão das práticas participativas como “falta de união dentro da escola”:

*A dificuldade maior [no funcionamento do Colegiado] é com relação a horário de reunião, por que, geralmente, os pais só têm a noite disponível. Trabalham durante o dia. Os professores, não, já não querem que seja à noite, querem que seja durante o horário deles na escola. Ou seja, o pai se dispõe a utilizar o tempo livre dele em favor da escola e os professores já não querem. Eu acho que isso é uma falta até, de companheirismo, de união dentro da escola. Os professores participam do Colegiado por não ter outra pessoa que queira participar (M4).*

Outro fator, percebido pelos pais como inibidor da participação, é “a exigência dos temas que têm que ser tratados” (M1) e que são pouco familiares aos pais. Observamos que pode

situar-se, nesse aspecto, a dificuldade de discussão pelos pais no Colegiado, do Projeto de escola, já mencionada. Para os pais, “na maioria das vezes, os assuntos discutidos são os problemas que a escola enfrenta no dia a dia, distribuição e falta de verbas... então o assunto se torna muito direcionado” (P3) e como observa uma mãe:

*Às vezes os pais/mães falam que não entendem o que os professores falam, aí eu digo ‘é só perguntar, né? tem dúvida? Pergunta’. São muito poucos os pais interessados, acho que uns 15% ou 20% só. Eu acho que eles tinham que ter esse conhecimento, igual eu tive pra saber o quanto é importante a presença dos pais (M1).*

Em todo caso, as dificuldades à participação, na percepção dos pais, quer situadas no próprio segmento, ou nos professores, na escola e na SEE/MG, indicam que os pais/mães carecem de uma visão das relações mais amplas entre a escola e o contexto social. A partir de suas vivências atuais no Colegiado e outras experiências sociais e culturais, os pais revelam, por um lado, certa clareza do que falta na escola e do que querem dela. Por outro lado, vemos que percebem a inconveniência ou inutilidade de abordar certos assuntos no Colegiado, por razões internas das relações pais/escola ou pela falta de autonomia do Colegiado.

É o que observamos na fala de uma mãe que expressa com clareza sua percepção do que falta para tornar o Colegiado mais efetivo: “o que resolve é mais atuação dos pais”, e para torná-lo mais atraente, “no geral, atendimento das reivindicações” (M6). Os relatos de outra mãe indicam um avanço na abordagem da questão, quando revela percepção da contradição das propostas oficiais de participação. Observa que o Estado é moroso e burocrático nas respostas às solicitações dos pais e nega, na prática, a autonomia da escola<sup>108</sup>. Sua percepção contempla também, aspectos culturais e políticos ligados à participação:

*Se o pai do aluno tem alguma reclamação, a orientação da escola é que o pai faça uma reclamação por escrito à direção da escola. Se não for tomada a providência necessária por parte da escola, o pai deve protocolar a reclamação e encaminhar à Superintendência, ou seja, esse assunto não vai pra Colegiado. Durante os anos que eu participei nunca foi discutido (M4).*

*Diante do problema de um professor com problema mental, o Estado é omissivo [relatou caso de uma professora, que apesar das evidências de desequilíbrio, só o Estado poderia definir, de modo que a escola ficou de mãos atadas, e conclui], nesse caso, o problema demora a resolver, e se termina o ano, nem adianta (...) (M4);*

*Mais tem o problema, os pais têm receio de fazer reclamação. Tem receio sim, porque eu já vivi esse problema. Quando eu procurei os pais, todos eles propuseram a protocolar comigo uma reclamação na Superintendência,*

<sup>108</sup> Conforme Sá (2002) determinados arranjos organizacionais concretos e certas formas previstas de participação podem conduzir a situações objetivas e/ou subjetivas que facilitam e mesmo convidam à não participação ou canalizam a participação para questões marginais. Tal se dá, especialmente, com a não participação que “decorre do receio (...) de que a adoção de posições mais críticas e contraditórias em relação à escola e aos professores possa resultar em represálias sobre seu educando” (p. 91).

*mas, deixou bem claro, que eu deveria entregar. Eles apoiavam, mas o meu nome é que deveria ir primeiro. Eles apóiam por fora (M4)*

Na participação limitada ao nível escolar, as críticas dos pais/mães se dirigiram principalmente aos professores e funcionários acomodados e desinteressados, por outro lado, aos próprios pais também desinteressados e acomodados. Como resultado, observamos incompreensão e distanciamento entre pais/escola, não se cumprindo os objetivos da participação, de modo que o antagonismo que se estabelece leva a uma certa decepção, dado o desequilíbrio do poder desfavorável aos pais e gera desesperança e desmobilização, mesmo se tratando de acréscimo voluntário à ação profissional da escola. Daí destacarmos as percepções de pais/mães que abraçaram ativamente as propostas participativas em contextos de abandono e carência de recursos que caracteriza as escolas estaduais, como aspecto contraditório:

*A Associação de Pais e Mestres criou um cadastro de pais voluntários, tinha voluntário de filosofia, sociologia que formou uma turma extra-turno para dar aulas e preparar para o vestibular; tinha psicólogo trabalhando com alunos e pais sobre drogas; assistente social que trabalhou com caso identificados de problema etc.[Porém] Os pais desanimaram por que bate de frente com os professores. Por exemplo, professor acha ruim se entra na sala para dar recado. Fizemos apresentação da Banda Municipal apresentando o Hino Nacional e os professores não acompanharam para ajudar a por respeito, não apoiaram (M4).*

*[Outra ação da APM] Na APM, nós tivemos um grupo de pais e mães no ano de 2002 – pais voluntários - que se revezavam no horário de recreio e na entrada e saída das aulas. Eram cerca de 15 pais e mãe, e foi por que os funcionários da escola são muito poucos pra estar com os alunos. Você tem um funcionário presente na hora do recreio no turno da tarde pra estar com 500 crianças. E, então, com esse grupo de pais a gente ia revezando. Só que aos poucos eles foram desistindo, ficamos cerca de um semestre. A desistência, primeiro, foi pela falta de respeito dos alunos e segundo porque a gente não podia fazer praticamente nada, nós tivemos a permissão de entrar na escola, mas não podíamos tomar atitude nenhuma, apenas ficar passeando dentro da escola. Se nós vissemos o aluno fazendo alguma coisa errada dentro da escola, nós não podíamos chamar atenção (M4).*

Por um lado, os efeitos da maior presença dos pais na vida da escola, em alguns casos, resultam em maior descrédito em relação às possibilidades de mudança na escola, bem como não promove maior valorização da profissão decente e não amplia, de fato, as possibilidades de colaboração escola/pais. Do que se depreende a necessidade de uma melhor avaliação das propostas participativas e principalmente do posicionamento das políticas públicas em relação ao papel da família na educação. Nesse sentido:

*o mais importante de tudo é o Estado ter uma política mais clara quanto à atuação dos pais na educação. Os recursos que investem na escola não são tão suficientes. O governo devia ouvir isto que estou falando, tem que investir mais na educação, as verbas são frágeis, isso requer um reparo profundo. A sociedade brasileira está perdendo muito porque não investe na educação (P5).*

Por outro lado, a participação dos pais, sobretudo no caso da discussão série *versus* ciclos de formação, situa-se no pólo oposto, sendo considerada positiva pelo seu grau de participação. Tal fato nos coloca diante de uma concepção de participação que, embora ativa, não incorpora a possibilidade da participação efetiva para definir novos caminhos a partir da pressão sobre o Estado mantenedor para que disponibilize condições de autonomia na execução do projeto da escola.

A análise permite constatar que, em termos de continuidades na racionalidade dos pais/mães, configura-se uma referência recorrente ao seu próprio segmento - e não aos segmentos dos professores e do dirigente, em termos de limites e possibilidades da autonomia e da participação. Essa relação interna indica a predominância da tendência conservadora/tradicional da gestão voltada para a figura do dirigente, não significando uma ação efetiva e eficaz dos pais/mães a ponto de desestruturar o predomínio da tendência conservadora por meio do Colegiado - embora esse segmento constitua, como se viu, anteriormente, um certo potencial de tendência democrática de gestão.

No Colegiado, como instância instituída de participação, convivem pessoas com racionalidades diferentes e com interesses específicos. No caso dos pais, por exemplo, as percepções demonstram ainda preocupações relativas ao cotidiano da sala de aula, das relações professores/alunos (disciplina, avaliação e rendimento da aprendizagem) e, não, com as questões administrativas e pedagógicas mais amplas, como preconizam as expectativas da autonomia e da participação advindas dos discursos da SEE/MG, em geral, bem como as teorias sobre a gestão escolar. Pode situar-se, nesse desencontro, uma das dificuldades e contradições presentes na prática colegiada escolar.

#### 4.3 A Racionalidade dos Professores

Quanto à percepção sobre a importância do Colegiado Escolar, os professores o percebem como meio significativo de evitar a centralização das decisões nas mãos do diretor. O Colegiado autoriza a participação na organização e gestão da escola. Nesse sentido, valorizam a consulta, a colaboração, o diálogo e o consenso, tendo em vista objetivos comuns:

*O Colegiado é um órgão muito importante, igual nós aprendemos na capacitação [de membros do Colegiado] que ele é deliberativo e consultivo. Ele tem poder de decisão, mas as pessoas têm que participar, os segmentos que representam tem que colher sugestões pra levar para o colegiado. Eu achava antes que era o diretor que tomava decisão pra tudo (P5).*

*O bom do Colegiado é que a gente tem um conhecimento maior da escola, das pessoas que estão nela. Seria também a tomada de decisão em conjunto. Ver os problemas, reais não ficar idealizando as coisas (P5b).*

O Colegiado é percebido também como instrumento que propicia melhor desempenho da gestão “apoiado na legislação”. Embora a legislação limite o poder de decisão, observamos que, em geral, é tida como um limite razoável ou racional e importante, sendo a discussão no Colegiado fator que permite adaptações locais e confere transparência e legitimidade ao processo de tomada de decisões e às ações administrativas internas da escola:

*Tudo é feito por votação. Coloca-se o assunto em pauta e esse é votado democraticamente. Pois nas decisões prevalece o interesse grupal e da escola. Quando não é interesse da escola a proposta é rejeitada. Por exemplo, na grade curricular prevalece o interesse geral da escola – não é aceita a tendência da área de exatas de querer aumentar horas/aula deles. Hoje tem mais pontos positivos; antes da existência do Colegiado tudo ficava nas mãos do diretor. Hoje se pode discutir os assuntos com pais e professores e depois encaminhar ao Colegiado, é mais democrático. O Colegiado toma decisões com autonomia sem, no entanto, ferir a legislação (P3).*

*O Colegiado prá escola eu acho que ajuda muito na divisão dos problemas, as coisas que acontece divide com todos ali. Traz transparência de tudo que está sendo feito na escola com relação às verbas, por exemplo (P2 e P3).*

*Eu acho que o Colegiado ajuda a melhorar porque, a gente vê que nós não podemos tomar certas decisões, tem que ser tudo dentro de um consenso. A lei favorece, mas às vezes impede. Por exemplo, a gente não pode simplesmente tirar um aluno da escola e acabou, é legalmente, é os direitos que ele tem. Mais ele tem também os deveres, às vezes o Colegiado reúne os pais para passar os direitos do aluno e também os deveres (P5).*

Encontramos ainda indícios da percepção pelos professores sobre a importância do Colegiado para defender direitos específicos. Uma professora afirma que “já tivemos [na escola] problemas de disciplina com alunos. Ai nós tivemos que ficar muito unidos, porque a Superintendência não aceita nossas decisões, não nos dá autonomia” (P5). E outro professor, ao comparar as intervenções dos diversos segmentos nas reuniões, conclui que a participação dos professores acaba sendo a mais atuante, “claro, em função do próprio interesse, por que não pode deixá nas mãos dos pais, porque vai tomar decisões que contradizem a vontade da classe. Então, no momento, é só. São os professores mais atuantes” (P4).

**Quanto à autonomia e à participação no âmbito das relações interinstitucionais,** percebemos certa perplexidade dos professores a respeito do seu lugar, enquanto profissional da educação e ao mesmo tempo cidadão, na democracia anunciada pelas reformas oficiais, por meio da Secretaria de estado da Educação. Nesse sentido, uma professora argumenta: “Não vejo muita democracia – sempre visando o bem-estar do povo, isto é democracia – e na escola, temos que ter o bem estar do povo, não só o bem-estar do aluno. A escola é feita de

professores e alunos, e o professor está só com os deveres" (P4b). Tais problemas podem ter no Colegiado "um caminho, esse ainda é o caminho" (P4).

No sentido da construção democrática e expressando descontentamento com as condições gerais da educação escolar e com a falta de autonomia da escola, os professores incluem o Colegiado na dimensão utópica de uma outra proposta de escola pública. Assim, "eu acredito na escola pública, não numa escola ideal e fora da realidade, mas numa escola que mostre outros caminhos aos estudantes, na qual o Colegiado é um órgão muito participativo":

*Mais eu penso o seguinte, na verdade, o Colegiado, (...) deveria ter um envolvimento de todas as áreas da escola, pra que, realmente, houvesse aquele peso nas definições em todos os aspectos, desde o pedagógico até o material, o relacional, sei lá. E ele traduziria melhor aquilo que eu chamaria de 'cara da escola' se houvesse ... isso, agora, não aconteceu. Então acaba sendo aquilo (...), ele apenas ratifica ou retifica aquilo que já foi definido em várias instâncias (P6).*

Nessa perspectiva de mudança, percebem que o papel de "ajudar a escola" vai além das tarefas mais imediatas, propiciando o envolvimento de todos, o que sugere a construção de um projeto autônomo pautado no verdadeiro compromisso, principalmente do professor. Isso requer também mais "espaços para que o professor sai dessa situação de quem só quer da aula e ir embora" (P6), requer sair de "discussões limitadas à hora do recreio" (P3b), como acontece em todas as escolas. Enfim, requer novos contornos da participação:

*Eu creio que ajudar a escola é discutir à altura daquilo que o Colegiado precisa. Porque, na verdade, uma reunião do Colegiado, não pode ser um simples aprovação. Acho que não seria pra competir com o diretor da escola, nem com o presidente do Colegiado, é fazer com que essa discussão chegue na escola toda, fazer com que o meu colega de matemática tenha conhecimento daquilo que a gente vai discutir e ele participe, ele pareça sobre aquele assunto e essa discussão chegue, no Colegiado mesmo (...). Mas, muitas vezes o Colegiado participa só como figurante, ele vai determinar o que o Estado [referência a instâncias de governo, geral, mas no caso, à Secretaria de Estado da Educação] já determinou que é deprimente. Eu vejo que o Estado manipula a comunidade toda (P3).*

Assim, os professores percebem inconsistências nas relações Secretaria de Educação Colegiado, inicialmente, mas não exclusivamente, pela própria limitação dos temas entram na pauta de discussões, mas continuam acreditando na proposta de participação. Uma professora percebe esse aspecto como "democracia, só dentro da escola" (P4b), pois a legislação impede a busca de um encaminhamento mais favorável às necessidades reais da escola. "O Colegiado decide coisas, às vezes, da própria escola que funciona, né? Dentro das normas da escola o que ele decidiu, funciona. Quer dizer, ele deixa de funcionar quando

ferir as normas externas, né?, por exemplo no caso do uniforme<sup>109</sup>. Mais, ainda funciona” (P4). Dentre os assuntos que emergem da escola, uma professora cita, por exemplo:

*A própria contribuição dos alunos, uma doação, o Colegiado concorda que os alunos dêem uma contribuição pra escola. Quando vai fazer feira científica, na escola foi criada (...) e o Colegiado concordou, já foi discutido a festa junina e foi aprovado porque sempre traz mais uma verba pra escola né? Então o retorno é pra escola como pisos, ventiladores (P5).*

Percebemos que, no sentido da autonomia escolar concedida pelo Estado, em termos de seu autofinanciamento, a menção à captação de verbas, ainda que não oficialmente, torna-se significativa. Em geral, como se observou na percepção de dirigentes e pais/mães, este é um tema recorrente e, em certo sentido, é considerado necessário e normal na rotina escolar. Estabelece-se, assim, em nosso entendimento, uma contradição significativa, envolvendo relações interinstitucionais, no que se refere à autonomia administrativa e financeira.

Essa constatação pode ser identificada, também, no que se refere à contradição entre a retórica da propalada autonomia dos Colegiados Escolares, na concepção das políticas públicas e a autonomia limitada pela regulação e pelo controle centralizado e normativo próprias instituições oficiais que conduzem as reformas. Ou seja, dos limitados poderes do Colegiado no processo de tomada de decisões, indicando que a falta de autonomia contraria os Decretos de criação que sempre estabeleceram seu caráter consultivo e deliberativo:

*O Colegiado é um órgão consultivo e respeita aquilo que já veio definido em outras instâncias. Aspecto negativo, ele não é nem consultivo nem deliberativo, ratifica as decisões de outras instâncias da Secretaria de Educação ou do Ministério de Educação. Isso quando não acontece em questões internas, numa Assembléia geral, por exemplo, e a direção da escola junto com a Assembléia define uma relação, e essa é levada ao parecer, que não tem peso. Por exemplo, uma coisa bem simples, eu acho assim, que não é tão problemática, a questão do calendário escolar, chega ao Colegiado para nós referendar, nós só referendamos, uma coisa bem simples. Ai eu fico pensando nas questões, por exemplo, que mexem com o dinheiro? Nós estamos dentro da escola, a gente sabe o que é necessário às vezes, passa despercebido (P6).*

Assim, “realmente, quem decidiu foi o Colegiado, mas infelizmente ele não é limitado porque ele não pode estabelecer caminhos e tomar o caminho” (P6). “Eu acho que limitando a cumprir as normas viu, discute o que vem, concorda ou não, discute normas (P4).

<sup>109</sup> O professor exemplifica: “Então nós fizemos uma reunião do Colegiado e resolvemos, hoje, decidir que o aluno não entra sem uniforme, no caso o uniforme é uma necessidade, facilita o trabalho da escola, uma lei que o aluno não pode ser proibido de entrar sem uniforme. Então a delegacia de ensino aprova a lei, o aluno de volta e ele tem que entrar. Então a reunião do Colegiado não teve validade nenhuma, a lei de boa vontade, podia chamá-los esses alunos e pais e conversá, mais a escola aprova. Fica difícil!” (P5). Obs: Trata-se da Lei Estadual 12.100/1997, providências.

Ainda quanto à autonomia, na percepção dos professores, persistem dificuldades com relação ao papel institucional do diretor. Observamos que os professores não se posicionaram contra o diretor ser o Presidente do Colegiado, pois o que importa é o modo de atuar no Colegiado e não tanto a pessoa, que poderia ser um pai ou outro que tivesse conhecimento da realidade da escola, bem como disponibilidade de tempo para exercer a função. Nesse sentido, há percepção de que os fatores tempo, comodidade, conhecimento da realidade da escola e competência técnica e também democraticidade são fatores que justificam a indicação dos diretores para a presidência do colegiado:

*Olha, eu não tenho nada contra em ser o diretor o presidente. Eu penso que tem que ser alguém que esteja realmente por dentro das questões da educação, poderia ser um pai, claro, poderia ser um pai, desde que ele estivesse realmente por dentro, o que não pode e que acontece dentro do colegiado hoje, é ele não ter autonomia, isso não traz [solução], não resolve (P6).*

Não foi mencionada a legitimidade conferida pela eleição da comunidade para o cargo de diretor como suficiente para justificar a indicação deste à presidência do Colegiado, mas a possibilidade de “enriquecer o Colegiado devido sua posição, desde que ele seja democrático” (P3) foi apresentada. Uma justificação adicional, relativamente ao diretor estar na presidência foi levantada por uma professora, uma vez que o “diretor é uma pessoa que está por dentro, mesmo, vê os problemas onde aconteceram e conhece o lado do aluno e o lado do professor” (P5), o que indica, a nosso ver, uma concepção mais ampla, associada ao papel do dirigente como líder e articulador dos interesses entre os diferentes segmentos. A professora que foi Presidente do Colegiado<sup>110</sup> não comentou o processo de sua escolha, mas disse que “isso não é regra pré-estabelecida. Aí o pessoal me escolheu, mas meu compromisso desde o início foi de dar a minha colaboração do começo ao fim” (P1).

O retorno da Presidência do Colegiado para o diretor foi considerado por uma professora como confirmação de que, para a SEE/MG, “o diretor é o representante do sistema, o diretor tem que cumprir junto das outras instâncias, dentro da educação, virou autoritarismo” (P6). Assim, percebem que existe um problema com o posicionamento institucional do dirigente:

*Eu nunca fui diretora, mais eu percebo que, infelizmente, os diretores pelos quais eu passei até hoje, acabam tendo que ser cumpridores daquilo que é estipulado lá. Por isso que eu falo que o Colegiado não decide, ele referenda e o diretor acaba impondo determinadas situações que já lhe foram impostas. Então acaba tendo o conflito, a guerra, e nós professores*

<sup>110</sup> A professora P1 foi presidente do Colegiado e o diretor D1 foi o vice-presidente, conforme a possibilidade prevista pela Resolução 147/2000 – SEE/MG. O processo da indicação ocorreu dentro da legitimidade normativa, mas conforme percepção e relato de D1, fatores relacionados à recente eleição para o cargo de diretor, na escola, influenciaram o processo mais que os objetivos da política oficial.

*um pouco mais esclarecidos perdemos pontos porque, muitas vezes, porque ele [o diretor] nem tem conhecimento de toda a situação educacional (P6).*

A falta de autonomia<sup>111</sup> decorrente dos muitos meandros normativos contradiz a função deliberativa dificultando prática escolar colegiada. Os professores endossam a afirmativa de P4 de que “não temos autonomia, tudo é de acordo com as normas pré-estabelecidas”, ou de P2: “a autonomia vai até o ponto que não fere a legislação”. Isso se revela também, na autonomia financeira, relativamente à aplicação dos recursos oficiais, cuja definição e aprovação da prestação de contas continua sendo o assunto mais freqüente nas reuniões do Colegiado, mesmo porque, a assinatura dos representantes e a cópia da ata do Colegiado são exigências para aprovação das contas e liberação do repasse seguinte pelo setor financeiro do Estado. Nesse aspecto da gestão financeira, observamos que muitas exigências não são compreendidas na escola. P2, por exemplo, afirma não se conformar com certas exigências da lei e questiona: “por que não podemos mandar consertar a geladeira e temos que comprar uma nova? Por que não podemos mandar fazer a estante pros livros da sala de aula e temos que comprar o armário pronto, mais caro e não é tão bom nada?” De forma semelhante, a percepção de P4b indica que as condições para a definição dos gastos torna praticamente nula a possibilidade priorizar os objetivos do projeto da escola, como é proposto:

*Estou na terceira gestão do Colegiado, nossa autonomia é pequena ... As verbas vêm definidas e a escola só pode definir prioridades do que vai fazer. Há vários anos solicitamos reforma para a escola e até agora não saiu nada. Faz seis anos ganhamos, com publicação e tudo, cinco computadores que ainda não chegaram, temos apenas três, e não temos internet; prega-se muita coisa e na realidade não tem. Deparamos sempre com as leis, resoluções. Democracia tem sido na escola (P4b).*

Relativamente à autonomia administrativa, os professores percebem dificuldades semelhantes principalmente, quanto ao quadro de funcionários<sup>112</sup> considerado insuficiente diante das necessidades tanto pedagógicas como administrativas das escolas. Em sentido geral, percebem dificuldades relacionadas “às constantes mudanças normativas incidindo

<sup>111</sup> As funções do Colegiado Escolar como sendo “de caráter consultivo e deliberativo nos assuntos referentes à gestão pedagógica administrativa e financeira, respeitadas as normas legais”, se mantém inalteradas desde a retomada dos Colegiados em 1992, Decreto 33 334/92 (Hélio Garcia), passando as gestões estaduais seguintes, até o Decreto 43 602/2003 (Aécio Neves). As resoluções da SEE que regulamentam os Decretos, definem, que nos aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros a função do Colegiado é deliberativa.

<sup>112</sup> A SSEE/MG vem adotando, desde 1997, um índice padrão para o quadro de pessoal, que restringe os profissionais de apoio pedagógico, como supervisor, orientador educacional, vice-diretor, bibliotecário e auxiliar, aulas especiais de laboratório, recuperação de alunos etc. As escolas, conforme o número de alunos e independentemente do nível de ensino ministrado se submetem ao índice de cálculo seguinte: até 600 alunos: 21; 601 a 1200: 23; 1201 a 1800: 27 (Resolução 153/2001 – Anexo IV). Feita a divisão do número de alunos pelo índice e deduzidas as 25 aulas semanais por turma, o número restante define as outras funções. Quanto maior o índice, menor número resta para o pessoal de apoio. A tendência de superlotar as turmas para obter melhores margens, levou o Sindicato, na gestão Itamar/Hingel, a negociar o número de funções contemporizando supostamente, a favor do pedagógico.

sobre calendário, distribuição de aulas, designação”<sup>113</sup> (P4b), entre outros relativos à gestão de pessoal conforme P4b relaciona e, inclusive, expõe o quadro percebido pelos professores, levando-os ao expediente da solução administrativa interna, pois “agora os veteranos orientam os novatos, ajuda a fazer diários, etc. Discutimos isso no Colegiado para ver se alguém se dispunha, no Módulo 2, a decidir a parte pedagógica para evitar o trabalho isolado” (P4b). Sob efeito da falta de autonomia e do sentimento de impotência da escola perante o Estado normatizador, a solução reforça a omissão e o autoritarismo por meio do Colegiado. Os problemas e as necessidades da escola, percebidos pela professora são muitos, indicando a percepção da contradição na proposta de prioridade dos aspectos pedagógicos:

*Veja o caso do calendário para 2004, o nosso já foi discutido com os professores e está aqui, mas avisaram que segunda-feira vai sair uma resolução ou sugestão e isso pode alterar o que já decidimos. Quanto à distribuição de aulas na escola, os critérios não são mais elaborados pela escola, vêm da SEE e são os seguintes 1º, tempo de casa (vão deixar como está), 2º, mais tempo no cargo ou na função. Acho muito complicado, o Sistema dita de cima para baixo: “cumpra-se”. É o que chega na escola. A organização curricular é o que temos autonomia dada pela LDB, mais não é liberdade total. Na parte Pedagógica por exemplo, a escola não tem supervisor. Na escola são 18 salas de manhã, 18 à tarde, com o noturno são 42 turmas. As normas impedem de ter o Supervisor. Nós optamos pelo direito a laboratório com desmembrando de turma de Química com Biologia e isso tirou o direito de ter supervisor. Desde que a supervisora aposentou não permitiram colocar outra. Precisamos de um psico-pedagogo ou de um pedagogo, faz falta, pois a faculdade não dá experiência nesta área e os problemas existem aí (P4b).*

Nos problemas com o quadro de pessoal, os professores percebem pois, a evidente predominância dos aspectos administrativos e econômicos sobre os pedagógicos, mas se sentem desarmados. Percebem, nesse sentido, que a solução interna é insuficiente, como mostra P6, quando associa a administração da escola com o tema da democracia ao ser questionada sobre o que o Colegiado poderia fazer para resguardar a prioridade do pedagógico:

*Absolutamente nada. O que ele pode fazer? Ele pode mexer na grade curricular. Ele pode, mais uma grade que não pode haver extensão [mais que 25 h/a semanais por turma], que não pode contratar, ué, como que ele mexe, não existe autonomia. (Risos) Se ele não pode definir aquilo que é prioridade, não é democracia também. [A nossa escola não é democrática? perguntei] Não é porque só somos capazes de detectar os problemas, mais não nos é dada as chances de possibilitar soluções porque as soluções passam pela questão econômica, e isso eu cansei de ouvir nas nossas reuniões aqui. O nosso diretor diz que nós temos que resolver e apresentar*

<sup>113</sup> Os diretores, alguns pais e todos os professores observam que o Colegiado teve problemas com uma prorrogação de mandato em 1999 e outra em 2003 (Resolução 434/2003), ficando os dois últimos mandatos de três anos cada, contrariando por um lado os respectivos Decretos e, por outro gerando transtornos para a membros do Colegiado que pertenciam aos últimos anos do ensino médio.

*propostas de resoluções em cima daquilo que nós temos. Mais com base no que temos só, não é possível (P6).*

**Quanto à autonomia e participação no âmbito da ação e da representação política,** no entanto, segundo os professores ocorreram avanços na direção da mudança, pois “antes da existência do Colegiado, tudo ficava nas mãos do diretor, e, hoje é mais democrático, pois se pode discutir os assuntos com pais e professores” (P3)<sup>114</sup>, o que legitima a existência do próprio Colegiado. Porém, percebem que embora sejam hoje menos frequentes, ainda existem casos de diretores que manipulam, como foi relatado por P3, que se desligou do Colegiado na gestão passada (1996/1999) em atitude de repúdio. Entretanto, considerando a atualidade, percebem que os diretores são mais abertos e favoráveis à participação:

*Ah, eu vejo assim, principalmente nessa escola, que a diretora é aberta (...) ela já foi diretora, foi reeleita e eu acredito que passa pelo fator da total liberdade ao Colegiado de trabalhar. Então a gestão dela é realmente democrática, ela traz o pai pra dentro da escola, permite a participação dos pais. Se o professor quiser trabalhar, trabalha (P4).*

Mas, também percebem que existem limites. Por um lado, há pouca comunicação do Colegiado com a comunidade, que o desconhece e se envolve pouco:

*Eu acho que as pessoas não tão dando muita credibilidade ao Colegiado; todos os segmentos. No meu segmento eu não vejo mudanças, as pessoas não passam para os colegas do segmento as decisões que foram tomadas no Colegiado. Os pais, também não procuram resolver os problemas no Colegiado, eles vão direto à Superintendência, antes das reuniões do Colegiado. Eu não vejo assim essa reunião (...). Outro dia teve problemas, os alunos estavam reclamando e tal, então eu disse: 'procura o seu segmento e leva para o Colegiado o problema que ele será resolvido'. Mas eles não sabem ... não procuram (P5).*

Por outro lado, existe a concepção de que alguns temas não precisam (ou não devem?) passar pelo Colegiado pois, “tem assunto que dá pra resolver só com a equipe pedagógica mesmo, não precisa do Colegiado. Por exemplo, reclamação de aluno sobre determinado professor, deve primeiro tentar resolver com a equipe pedagógica, depois se não resolver é que deve ser levado ao Colegiado” (P2 e P5).

Mas, percebemos que o aspecto atualmente mais problemático, considerando a comunidade escolar, está nos baixos níveis de participação, de modo que o clima favorável ao Colegiado e os incentivos da política oficial não encontram resposta satisfatória. Assim, segundo os professores e a tentativa mais recente da SEE/MG em ampliar a participação e

<sup>114</sup> Se por um lado a maior força do sistema burocrático é impor normas (Touraine, apud Lima, 2001, p.66), por outro lado a maior força dos atores é obter proteção e segurança pela submissão às normas. A conformidade de tratamento e, igualmente a proteção dos atores sociais, é conseguida através da igualdade de tratamento e a defesa contra

conferir maior legitimidade à representação no Colegiado despertou um entusiasmo inicial, pareceu mesmo revigorar-se com a proposta Sagarana, mas não se sustentou, como P4 avalia:

*a participação hoje é discreta, tá? Alguns tão ainda entusiasmados, mas a maioria tá muito discreta. A gente leva um assunto na sala para discutir e eles deixam por conta do representante. Eu sou a terceira vez que participo como titular de um Colegiado, e os outros não querem participar. Quando pela primeira vez houve formação de chapas, houve aquele entusiasmo!... Hoje já não tem mais isso; hoje quem quiser ser está fazendo um favor. Então, na época de apurar os candidatos, o quê que faz? Nós vamos lá, lançamos os nomes dos que querem - são poucos os que querem - e aqueles que querem acabam indo, tá descreditado (P4).*

Em termos comparativos, entendemos que os entrevistados não percebem mudanças muito significativas entre as propostas oficiais do Colegiado desde sua criação aos dias atuais, mas situam as diferenças nos níveis e nas condições de participação da própria comunidade:

*Embora hoje o Colegiado é democrático, é aberto, que na Sagarana ele era mais né, você tinha opções de fazer mudanças maiores, né? Era uma escola mais voltada para o aluno, pra comunidade. A Sagarana era mais aberta não? De 2000 pra cá ... Mais eu não vejo muita diferença aí não, a não ser que as anteriores, devido estar no início, havia mais participação de professores, da comunidade em geral e agora a participação é menor, é mais restrita. O professor tá sempre ocupado, ele não tá muito entusiasmado né, por que ele tá vendo que a atuação do Colegiado fica muito limitada, ou talvez pela própria falta de participação, falta de participação da comunidade, mas o colegiado tá ... seria, vamo usá a palavra, deu uma esfriada, né? Uma esfriada... Então, tá se cumprindo, analisa a prestação de contas, o calendário, essas coisas, deu uma esfriada muito grande (P4).*

Assim, percebem que a valorização da participação de todos pelas propostas oficiais do Estado e a abertura dos diretores e da escola em geral, não têm correspondentes em termos de participação igualitária dos segmentos, enquanto participação ativa nas reuniões do colegiado:

*Eu acho que alguns segmentos participam muito pouco né. Eu penso que ainda precisa de todo mundo participando. O segmento dos serviços ficava muito caladinho, muito na deles, sempre mais calados, mas quando era feita alguma pergunta a eles, eles davam a opinião direitinho. Os professores sempre foram os que mais falaram (P5).*

A percepção das possíveis causas de tal retraimento dos pais e funcionários, especialmente, não é clara para os professores que ora atribuem a não participação a possíveis razões de timidez ou acanhamento em participar perante os professores, o que levaria esses segmentos à preferência por se calarem e ouvir, considerando-se ainda uma suposta dificuldade na comunicação de suas opiniões. Esse fato, entretanto, não chega a ser considerado problemático, invalidando a participação, "uma vez que é muito importante a presença dos pais e funcionários, pois dá respaldo às decisões do Colegiado" (P3).

Por outro lado, chegam a perceber certa inconsistência de seus próprios argumentos baseados em condicionantes materiais como tempo ou excesso de trabalho,

para explicar a presença não-participativa. Isto se torna claro na fala de um pro-  
revelar certa perplexidade quando expõe o caso dos funcionários, e indica  
vagamente, a percepção de outros limites à participação efetivamente democrática<sup>115</sup>.

*Olha, eu não sei porque das circunstâncias, mas, por exemplo, o  
dos funcionários, ele já tá na escola, então pra ele participar do Co  
fácil, embora não participe ativamente. São mais calados, então ho  
é um pessoal mais simples, né? fala menos, então [pelo fato de  
escola e fora de sala de aula] é o pessoal que mais se faz presente.  
também participam um pouco, porque trabalham, né? Então, a maior  
professores mesmo (P4).*

O valor atribuído pelos professores à participação na gestão escolar remonta às discus-  
da questão na década de 1980 no entorno do CME/83. A participação tinha importância  
fator de mudanças e democratização da escola. Essa importância e a valorização  
mudanças recentes na forma de escolha dos representantes<sup>116</sup> contrasta com a dificuldade  
encontrar candidatos para representá-los, ocorre que “ninguém quer participar” (P2).

*O que existe é uma minoria interessada, tanto que nas últimas eleições  
membros do Colegiado, para os representantes de vários segmentos d  
da escola não existiu eleição. A verdade é essa, não existe eleição  
professores são arrastados (...), mas eu ainda gosto (P6).*

Na verdade, “tem muita gente que poderia dar contribuição mas não quer compromi-  
Então eles falam, ah ... você está na escola de manhã e à tarde, você fica. Talvez, se fosse  
horário de aula, eles participariam mais” (P4). Em geral constatam a situação comum:

*Bom eu acho que nós professores devíamos ter mais disponibilidade.  
maioria das pessoas não quer participar do Colegiado. Das outras vez  
que não tinha chapa, era feito sorteio no papelzinho pra decidir quem ia s  
membro do Colegiado. Na primeira vez de chapa, nem tanto, mais dessa v  
[em 2003] os alunos tinham um monte de chapa e, de repente, o  
professores sem chapa!... Não teve ninguém que quis, foi tudo no empurre*

<sup>115</sup> Para maiores esclarecimentos sobre os condicionantes internos e externos à participação, ver: (1) PARO, V. H. *Gestão da Escola Pública*. São Paulo, SP: Ática, 2002, p. 39-70; (2) SÁ, V. A. (não) participação dos pais na escola: a eloquência das ausências. In: VEIGA e FONSECA. *As Dimensões do Projeto Político Pedagógico: novos desafios para a escola*. Campinas, SP: Papirus, 2001, p. 69-103.

<sup>116</sup> A indicação dos representantes para o Colegiado Escolar, no primeiro Colegiado em 1983 e entre os anos de 1992 e 1999, era feita em Assembléia Geral, convocada a cada ano no mês de fevereiro ou março especialmente para este fim, na qual cada segmento indicava seus representantes, por aclamação ou por voto, na forma definida em Estatuto e aprovada em Assembléia. Conservando a forma de indicação em Assembléia, a partir do ano de 1997 o mandato passou a ser de dois anos, devendo iniciar e encerrar no mês de março, conforme dispôs o Decreto 33 688 de 04 de março de 1997 e regulamentou a Resolução 7 943 de 01 de março de 1997. Esta regra é alterada pela Resolução 147 de 17 de outubro de 2000 (Itamar/Hingel). A indicação dos representantes passa a ser realizada em três fases: (1) Preparação da comunidade escolar através de assembléia para formação da Comissão que conduzirá o processo; (2) Inscrição das Chapas por segmento contendo, cada uma, titular e suplente; (3) Votação realizada concomitantemente em todo o Estado de conformidade com edital anexo à Resolução. Esse processo de eleição aconteceu uma primeira vez em novembro/dezembro de 2000 e uma segunda vez setembro de 2003. A previsão de tempo do mandato, nos

*empurra (P5b). Ninguém tem muito tempo, ninguém & participar de reuniões extra (P5).*

No entanto, os professores continuam valorizando a participação, embora ocorreram mudanças no grau de interesse pela representação no Colegiado, confiança em possibilidades mudança a partir da instância colegiada:

*Olha no início eles levaram bastante a sério, eram atuantes nas reuniões. Geralmente, antes da reunião do Colegiado reunião dos professores, discutimos os assuntos, então levava não a opinião dele mas, a opinião do grupo. Tanto o Colegiado hoje, para o professor, ele tá meio desagraviado. O Colegiado hoje, para o professor, ele tá meio desagraviado. vier uma norma superior, nosso tempo tá perdido (P4).*

*Existem as reuniões pedagógicas, mais outras não existem causa desse sentimento de 'não vai haver mudanças, não vai participar'. Existe um cansaço, todos estão muito cansados pelo que aconteceu dentro das escolas, um exemplo, estamos às vésperas da eleição para direção<sup>117</sup> (...) (P6).*

A acomodação é apontada como um dos motivos dessa "esfriada", e sobrecarga de trabalho e a conseqüente indisponibilidade de tempo em como auto-justificação da categoria, e ao mesmo tempo, crítica aos acomoda-

*Acho que o professor não tem o interesse em participar, fazem desculpa, colocam dificuldades em participar, fazem desculpas, não querem participar. Alegam falta de tempo, falta de trabalho, senão não tem como sobreviver; alegam a falta de tempo, levam serviço pra casa; acham, que tem mais tempo, mas não tem mais tempo. O professor aposentado num cargo, não tem filhos pequenos (P4).*

Pela análise das falas dos entrevistados, observamos que os professores têm uma percepção mais ampla das questões da autonomia e da participação, de uma síntese ou uma confluência das questões presentes, tanto na percepção das questões normativas) como dos pais (mais cotidianas), detendo um conhecimento mais amplo das questões presentes, tanto na percepção de articular as dimensões externas e internas da reforma educacional, os professores constituem o segmento intermediário entre o contexto da escola e o contexto mais amplo das relações institucionais à SEE, o que pode ser explicado pela natureza do trabalho docente, o qual está sujeito a determinações das políticas públicas, das questões administrativas e das demandas da comunidade externa à escola.

Em síntese, como princípio democrático e político, no âmbito da participação relacionada ao Colegiado, os interesses dos professores são mais amplos e abrangentes, sendo valorizado nas racionalidades de dirigentes, de pais e de alunos.

condição de autonomia e participação. Entretanto, no âmbito das ações que constituem a dinâmica da prática colegiada, as diferentes racionalidades dos segmentos expressam os limites da participação e da autonomia por meio do Colegiado Escolar, em função sobretudo, das relações internas à escola e das relações interinstitucionais que envolvem a escola, a Secretaria de Estado da Educação e o Estado. De modo que o princípio teórico e propriamente político - próprio do instituinte é subsumido às práticas políticas e às estratégias oficiais - próprias do instituído.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Aceitação do ponto de vista de que a democracia como participação encerra certas vantagens e não outras (e não todas evidentemente), é tão indispensável como a vigilância crítica em relação às formas de participação efetivamente praticadas com vista à realização do princípio democrático (Licínio Lima)

Este trabalho procurou analisar as retóricas e as ações da prática colegiada expressas no Colegiado Escolar e pautadas nos princípios da autonomia, da participação e da democracia, como forma de entender, em última instância, a relação do Estado com o sistema educativo escolar por meio das políticas públicas ou da reforma educacional em Minas Gerais.

Para além dos amplos supostos teóricos das articulações entre as determinações externas e internas imbricadas na reforma, a tarefa de investigação se justificou pelo fato de que não é possível uma postura crítica diante do atual processo de gestão da educação no Brasil sem situá-lo no contexto do Estado e da sociedade em que vivemos, identificando as relações existentes entre eles. Da mesma forma, não é possível o estudo da escola e de micro políticas como as de gestão escolar, particularmente do Colegiado Escolar, sem a referência às políticas educacionais, uma vez que os objetivos e as direções emanadas destas políticas são concretizados pelas ações da escola pois, como explica Gracindo (1997), há um imbricamento entre elas.

Nessa perspectiva, por meio da análise da questão dos Colegiados Escolares, consideramos em nosso estudo, *os princípios* retóricos e políticos acerca da prática colegiada presentes nas diretrizes da reforma ou das políticas públicas nacionais e estaduais; *as ações* de implementação das propostas de prática colegiada por meio dos programas formativos de dirigentes escolares - o PROCAD e o PROCAD Fase Escola Sagarana e, *as percepções* dos sujeitos escolares envolvidos na prática colegiada sobre as dinâmicas e os sentidos, em termos da importância dos aspectos da autonomia e da participação, bem como das relações interinstitucionais.

A presente pesquisa indicou que, tanto no âmbito externo à escola, referente às relações interinstitucionais, quanto interno, referente às relações entre os sujeitos envolvidos, não se trata de uma relação linear, mas caracterizada por movimentos contraditórios pautados em continuidades e rupturas. Confirma-se o pressuposto de que atualmente há vários sentidos possíveis que assumem a participação e a autonomia tendo em vista finalidades democráticas, o que tende a expressar tensões e contradições entre o instituído e o instituinte.

Os princípios e práticas da autonomia e da participação, quer seja no contexto social amplo quer seja no contexto escolar, não são isentos de contradições, não têm um sentido unívoco. Somente quando são entendidos e praticados em sentido democrático podem representar ruptura nos modos de conceber e realizar a gestão, isto é, de construir-reconstruir novas realidades educativas. Por conseguinte, a participação no Colegiado, tomada em sentido emancipatório, não pode se reduzir ou equivaler a tecnologias de gestão, uma vez que se refere ao próprio movimento de construção e reconstrução de uma sociedade ao mesmo tempo igualitária e pluralista. Nesse sentido pois, como um projeto político democrático, a participação significa a afirmação de interesses e de vontades, ou como argumenta Lima (2001, p. 71), constitui-se “elemento limitativo e mesmo inibidor da afirmação de certos poderes, elemento de intervenção nas esferas de decisão política e organizacional, factor quer de conflitos, quer de consensos negociados”.

Mas há que se considerar a complexidade das relações sócio-históricas e político-culturais da sociedade brasileira e, particularmente, mineira, contextos concretos da participação e construção da autonomia da escola democrática.

Segundo Cury (2001), como reivindicação crescente, desde o início do século XX a democratização da educação comporta uma série de demandas contraditórias e se relaciona com a democratização da nação, embora haja demandas mais fáceis de visualizar e aferir como por exemplo o acesso quantitativo à escolarização e a permanência com sucesso (conclusão) como aspecto quantitativo/qualitativo.

Nesse sentido, os anos de 1970 já registraram os primeiros avanços na universalização do acesso, sobretudo para o ensino fundamental, com a Lei 5 692/71 que ampliou para oito anos o tempo mínimo de escolaridade, apesar das restrições de idade (dos 7 e 14 anos) e do relativo alcance prático em termos de disponibilização real de escolas. De todo modo, podemos afirmar que a luta pela educação básica trouxe, desde sua origem, a concepção de democratização enquanto acesso universal como um imperativo. Entretanto, disso resultou como observa Oliveira (2001, p. 93), uma “priorização no âmbito das políticas públicas, pelo menos por determinado tempo, dos aspectos quantitativos em detrimento dos qualitativos”.

Nos anos de 1980, cujo ápice foi a Constituição Federal de 1988, a questão central foi a democratização das estruturas do sistema de ensino e das próprias escolas; incluindo a ampliação do acesso e da permanência, coloca-se em pauta questões relativas à qualidade da educação. As políticas sociais e educacionais se caracterizaram, nessa época, por ampliação dos direitos e compromisso do poder público na sua efetivação. Comparativamente, se na década de 1970 observamos avanços na ampliação do acesso escolar, a década de 1980 dá mostras de avanços em termos do poder de interferir das classes populares, a partir dos movimentos sociais organizados em diversas partes do país. Trata-se aqui de um marco histórico tanto pela publicização do debate educacional quanto pela definição do princípio da gestão democrática do ensino.

Em todo caso, depreendemos que o desafio da democratização do ensino no Brasil não é novo mas ainda está longe de ser equacionado. Convém também ressaltar, como alerta Oliveira (2001), que a ênfase nesses aspectos não equacionados de todo - acesso quantitativo e qualitativo à educação - pode contribuir para tornar menos visíveis outros aspectos mais sutis da autonomia e da participação democrática, especialmente os relativos às relações sociais e de poder entre os diferentes grupos de interesses em disputa.

Na década de 1990 identificamos, nesse sentido, um contexto de síntese histórica, ou seja, uma configuração de continuidades e rupturas em relação às décadas precedentes no que se refere às retóricas e às práticas que tendem a articular quantidade e qualidade como propostas de democratização educacional e social.

A análise das tendências gerais da gestão escolar nos anos de 1990 nos permite afirmar que aspectos centrais das políticas educacionais já se achavam presentes nas ações implementadas nos anos de 1980 embora, como observou Silva (1999), no contexto dos anos oitenta predominasse o sentido democrático como, por exemplo, o foco nos aspectos positivos da descentralização para a administração e o ensino, o que diverge do atual enfoque.

Não há dúvida, entretanto, que o apelo retórico à democracia dos anos de 1980 predominou nos anos de 1990 em detrimento das práticas propriamente autônomas e democráticas, uma vez que a iniciativa de abrir caminhos à participação se localiza nos órgãos centrais, com apelos à responsabilidade cívica da comunidade em geral e à responsabilidade pessoal-profissional da comunidade escolar. Trata-se de um processo de ressignificação como mecanismo de mobilização pública que marcou as reformas educacionais da última década.

De todo modo, faz sentido para o Brasil a constatação de que os apelos à participação na escola vêm se ampliando, como ocorre em outros países, quer seja a participação reivindicada pelos movimentos sociais e políticos com expressão nas escolas, quer seja a participação

instituída e regulamentada formalmente (participação decretada). Diante disso, tornam-se apropriadas ao nosso caso as observações de Lima (2001), de que independentemente das mudanças de sentido e de eventuais rupturas operadas, a participação na escola “transitou do domínio da reivindicação para o da consagração e deste para o da regulamentação; da ilegalidade para a legalidade; de um direito reclamado para um direito instituído e até de um dever ética e civicamente justificado” (p. 69).

Entretanto, em termos de continuidades e rupturas, a centralização que caracterizou historicamente o sistema escolar brasileiro, e a falta de tradição de participação da sociedade no encaminhamento das questões educacionais e na vida das escolas levam-nos a considerar, ainda, a própria Constituição Federal de 1988 cuja redação do Artigo 206 - inciso VI - causa estranheza à primeira vista, mas revela o cerne da questão que permeou e permeia ainda a oferta da educação no Brasil, enquanto um direito de cidadania democrática, uma vez que se trata de “gestão democrática do ensino público na forma da lei”.

Quando os trabalhadores da educação, através dos debates na Constituinte, pressionaram os parlamentares pela inscrição do princípio democrático na Carta Magna, tinham em mente romper com a estrutura autoritária e hierárquica característica da gestão do ensino em todos os níveis. Essas forças progressistas se aliavam em torno de princípios que propugnavam pela construção de uma nova ordem social. Assim, o respaldo jurídico consolidaria a perspectiva de uma formação para a cidadania participativa e igualitária, oposta às relações de mando e submissão. Entretanto, a forma de inscrição que aponta para a autonomia traz uma contradição relativamente à centralização – uma contradição própria do Estado de Direito.

Severino (2002, p. 58) afirma que “a Lei pretende ser a expressão do direito, o qual, por sua vez, surgiu como tentativa de instauração de determinada ordenação do social” cujos pressupostos são justiça e igualdade. Na origem da confiança na mediação da lei está a crença de que a mesma vai assegurar não apenas os princípios, mas sobretudo compromissos. Paro (2001) reafirma essa compreensão da importância da lei no Estado de direito quando, com referência à regulamentação da gestão democrática do ensino público (LDB nº 9394/96), declara que a grande frustração com a nova LDB decorre da ausência de regras que pelo menos apontem para uma mudança estrutural da maneira de distribuir-se o poder e a autoridade no interior da escola. Concordamos que o esforço em superar o desequilíbrio de forças entre os mais fracos e os mais fortes, buscando construir uma cidadania mais justa, que encontra no *Direito* e no *Estado de direito* uma forma de consolidação e inspiração no processo de construção e reconstrução das sociedades nacionais é uma conquista civilizatória da qual não se pode abrir mão.

Nesse sentido, a Lei emerge como mediadora dos direitos e deveres atribuíveis a todas as pessoas, de forma a garantir o que é devido a cada um e a impedir que o mais forte oprima o mais fraco, inviabilizando-lhe o usufruto de seus direitos. Conforme observa Severino (2002, p. 58), “sob o regime da lei, os indivíduos só se submetem ao império do direito e só se curvariam aos ditames da justiça, medida e mediação da equidade e do equilíbrio social”.

Nessa perspectiva de uma sociedade democrática constituída sob o domínio da Lei e da reciprocidade entre os cidadãos, o Estado passa a ser visto como um pré-requisito para a emancipação humana, e os cidadãos são pessoas que dispõem de uma condição de igualdade na produção e no usufruto de todos os bens comuns da sociedade, sejam bens naturais, políticos ou simbólicos que constituam o acervo material e espiritual da sociedade.

Os debates iniciados na elaboração da Constituição da República Federativa do Brasil - que, aliás, já foi em grande parte modificada - prosseguiram na trajetória de elaboração da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, Lei nº 9 394) aprovada em 20 de dezembro de 1996. Esta repetiu a forma da Constituição, reafirmando “a gestão democrática do ensino público, na forma da lei”, acrescentando que a gestão dar-se-á, também, na forma da legislação dos sistemas municipais e estaduais de ensino (Artigo 3º, inciso VIII).

Mas, há discontinuidades ou rupturas significativas em termos do debate educacional mais recente, indicando que as questões se tornaram mais complexas do que nas décadas precedentes, e que interesses autoritários, privatistas e centralizadores/flexibilizadores estão associados à própria redefinição do que seja o público e, portanto, do que seja a democracia e a autonomia no espaço público. Essas novas tendências destoam com o princípio de que, como garantia de direitos universais no sentido democrático, participação e autonomia só se dão com descentralização do poder. E, sem dúvida, é necessário que a escola detenha um mínimo de poder que possa compartilhar com seus usuários, para que possa servi-los de maneira mais efetiva.

Como resultado dessa contradição temos a participação, e de modo análogo a autonomia, como orientações decretadas, impostas ou concedidas. É assim, também, que nos parece configurar-se a re-criação do Colegiado Escolar no contexto das reformas educacionais em Minas Gerais a partir de 1992, dado que se trata como explica Matos (2000), de uma criação inserida no bojo da reforma administrativa da SEE/MG. Ao formalizar ou oficializar a participação da comunidade na escola, as ações da reforma educacional mineira, inclusive, antecipam-se à nova LDB, renunciando o significado que esta buscaria instaurar.

Assim, inovações escolares como os Colegiados e a eleição de diretores, entre outras, a despeito da retórica oficial favorável à participação, à descentralização e à autonomia,

obscurecem a realidade da administração e da gestão da escola sujeita a um forte controle político e administrativo colocado em prática pelas instituições que, historicamente, detêm o poder exclusivo da produção normativa, com destaque para o Estado, suas instituições e respectivos especialistas. Tendência centralizadora que se expressa inclusive na formação de gestores e professores, tanto por meio da definição centralizada e ultradetalhada de programas formativos, como através da própria avaliação sistêmica.

Trata-se de uma configuração histórica recorrente que diz respeito à questão da legitimidade do uso do conhecimento e do poder do especialista e da hierarquia, que dita certa forma de ver e viver tão “naturais” que fazem passar despercebidas as relações implícitas de poder. Conforme Chauí (2001), trata-se do “discurso competente”, uma forma que oculta o poder para o exercer, que fala em nome da neutralidade racional ocultando a dominação. Esse pensamento subjaz ao mito moderno de que as leis e as normas possuem uma neutralidade racional básica, de tal modo que o Estado como aplicador da lei, o faz em benefício de todos.

Nesse contexto, as mudanças propostas para a gestão escolar em Minas Gerais na década de noventa e início do novo século não rompem com a lógica da organização burocratizada fundada no discurso anônimo e impessoal proferido pelo especialista, nem com a racionalidade cientificista e a hierarquização. Os agentes escolares não logram reconhecimento como “sujeitos” sociais e “interlocutores” políticos como se espera em relações democráticas de fato; são previstos como executores de decisões centralizadas.

Embora concordemos em geral, que ainda seja cedo no caso brasileiro para conclusões sobre os ‘efeitos’ democratizadores nas relações sociais e institucionais (dos modelos participativos adotados nas reformas educacionais), nossa pesquisa tende a confirmar os estudos indicativos de que a administração do sistema educacional continua a normatizar a organização e funcionamento do ensino, com tendência ao detalhamento e refinamento dos processos de controle, dificultando a autonomia e restringindo a participação na escola.

Para efeito de estudos ulteriores sobre gestão educacional, entretanto, concordamos com o alerta metodológico de Lima (1991) segundo o qual, perante o entrelaçar de relações entre níveis micro e macro como a escola e a sociedade, ou a participação intra-escolar entre os diversos segmentos, em certo sentido nos situamos num dilema ou numa “encruzilhada”, sem saber como proceder ao buscar compreender a organização escolar, pois,

considerá-la de forma isolada resulta em análises de tipo atomistas, insularizadas e trans-históricas, como se tratasse da busca de universais; o seu tratamento como mera coleção de atores retira-lhe a feição organizacional; a sua subjugação total à imposição normativa e de todos os tipos levada a cabo pelo Estado e pelos sistemas globais de controle,

transforma-a num campo de reprodução e condena os atores, despojando-os de suas margens de autonomia (p. 61).

Buscando evitar os extremos, quer caindo no determinismo organizacional/institucional ou, por outro lado, no determinismo situacional escolar, frente às imposições de uma e outra parte, o citado autor supõe a escola como uma organização que é ao mesmo tempo, um *locus* de reprodução e de produção em que os atores educativos, em contexto, atualizam estratégias e fazem uso de suas margens de autonomia, mesmo quando do ponto de vista formal, a imagem que sobressai é a da estabilidade.

Esta perspectiva possibilita olhar a escola do ponto de vista dos atores escolares, o que descortina formas de participação legítimas a partir de outra racionalidade e outras fidelidades que não as da organização enquanto parte da hierarquia do Estado. Tal enfoque dá uma dimensão ao estudo da escola como organização complexa, explorando as razões dos atores/sujeitos nas relações com a burocracia.

Nosso trabalho, em certo sentido, buscou aproximações metodológicas com essa perspectiva ao considerar que a focalização exclusivamente burocrática tem como dificuldade não a identificação das orientações normativas, mas saber se são e como são atualizadas. Um esforço de “exame teórico e empírico” para confrontar as normas com as práticas dos atores ou com o mundo não oficial da organização que, como observa Lima (2001, p. 40), “podendo ser qualificado como ilegal do ponto de vista do sistema de ensino, não deixa de existir”.

A pesquisa permitiu-nos situar, relativamente à especificidade das reformas educacionais de Minas Gerais e suas políticas de gestão educacional e escolar, o caráter histórico e político das propostas de participação e autonomia, por meio do Colegiado Escolar, evidenciando os múltiplos sentidos que incluem as tendências conservadora/tradicional, democrática e gerencial, configurando sínteses, continuidades e rupturas nos âmbitos das *percepções* dos sujeitos, das *ações* e dos *princípios*.

Nesse sentido, no âmbito dos *princípios* teóricos e políticos, evidenciou-se o predomínio da tendência democrática; no âmbito das *ações*, a tendência gerencial sustentada na tendência conservadora expressa pelo desvio tecnocrático do modelo de gestão centralizado e burocrático travestido de autonomia; e, no âmbito das *percepções* dos sujeitos envolvidos com a prática colegiada, evidenciou-se um hibridismo de tendências (conservadora/tradicional, democrática e gerencial) com ênfases diferenciadas relativamente aos segmentos.

Mais especificamente, no âmbito das *percepções*, na racionalidade dos diretores destacamos que, embora a racionalidade administrativa continue centralizando as atenções dos mesmos, evidenciam-se aspectos favoráveis à tendência de gestão democrática,

perceptíveis pela referência recorrente aos demais segmentos em termos dos limites e possibilidade da autonomia e da participação. Tais aspectos relativizam o caráter normativo e administrativo da tendência conservadora/tradicional e o caráter financeiro da tendência gerencial predominantes.

Na racionalidade dos pais/mães de alunos evidencia-se, por um lado, a referência recorrente ao próprio segmento em termos dos limites e possibilidades da autonomia e da participação, o que indica predominância da tendência tradicional/conservadora de gestão centrada no dirigente. Embora esse segmento constitua um potencial de tendência democrática, também evidenciado, sua ação por meio do Colegiado não se revelou efetiva a ponto de desestruturar ou romper a tendência conservadora predominante. Por outro lado, destacamos que as preocupações mais relevantes do segmento dos pais/mães voltam-se para o cotidiano da sala de aula, para as relações professor/aluno (disciplina, avaliação, rendimento da aprendizagem), e não para questões administrativas e pedagógicas mais amplas, como preconizam as expectativas da autonomia e da participação advindas dos discursos oficiais em geral ou das teorias sobre gestão escolar.

Na racionalidade dos professores, destacamos a visão mais ampla das questões da autonomia e da participação, de modo a expressarem uma síntese da percepção dos dirigentes (mais administrativa e normativa) e dos pais/mães (mais cotidiana), detendo um conhecimento que consegue articular as dimensões externas e internas da reforma educacional. Pela natureza do trabalho docente constitui-se um segmento intermediário (entre o contexto da comunidade externa, o contexto da escola, e o das relações institucionais), estando sujeito a determinações das demandas da comunidade externa, das questões propriamente administrativas e das políticas públicas.

Relativamente ao órgão Colegiado Escolar propriamente dito, *destacamos que como princípio democrático e político*, no âmbito retórico, é valorizado tanto nos documentos oficiais como nas racionalidades dos dirigentes, dos pais/mães e dos professores, enquanto condição de participação e de autonomia da escola. No entanto, no âmbito da dinâmica da prática colegiada, as diferentes racionalidades ou percepções dos segmentos expressam os limites da participação e da autonomia por meio do Colegiado, em função das relações internas e das relações externas institucionais que envolvem a escola, a SEE e o Estado, de modo que o princípio teórico e propriamente político – próprio do instituinte, é subsumido às práticas e às estratégias oficiais – próprias do instituído.

*No âmbito das ações do Estado ou políticas públicas*, considerando os Programas de Capacitação de Dirigentes (PROCAD) e a normatização correspondente à gestão colegiada,

destacamos a tensão ou contradição entre os aspectos administrativos e pedagógicos. Embora se destaquem esforços em relativizar os aspectos administrativos e econômico-financeiros pela ênfase na qualidade do ensino e das relações interpessoais valorizando os aspectos pedagógicos, destacadamente na Fase Sagarana, os programas não chegam a constituir-se ruptura relativamente às tendências conservadora/tradicional e gerencial dominantes, dadas às ambigüidades e complexidade que caracterizam as tentativas de síntese, tal como percebemos essas propostas.

Em ambos os casos evidenciam-se os limites inscritos na contradição entre uma retórica democrática de pretensões emancipadoras, própria das reformas atuais, e uma prática conservadora traduzida pela proposta predominantemente formal de participação e presa à “lógica” de fazer democracia sem condições democráticas. Privilegiando finalidades adaptativas, tais propostas não escapam à tendência que esvazia o Estado da função mediadora dos conflitos no interesse das maiorias.

À guisa de conclusão, as condições para a democracia efetiva, do ponto de vista de aberturas do sistema de ensino à participação e à autonomia, continuam uma construção a ser efetivada. A existência de estruturas ou canais institucionais que permitam o exercício democrático não constitui, no entanto, o ponto central da questão. Concordamos com Vitor Paro que é fundamental, à causa da democracia, a criação de institutos que instaurem processos democráticos no interior da escola, tirando a participação da rota das concessões e permissões de diretores e outras autoridades magnânimas e bem intencionadas, a cujo arbítrio se submeteria a prática da participação - mas, esta condição necessária não é suficiente.

Destacamos, por fim, que o caminho percorrido nesta pesquisa, ao recuperar o caráter histórico e político do Colegiado Escolar em Minas Gerais, nos permitiu vislumbrar, por um lado, as possibilidades de uma escola autônoma com uma proposta participativa diferente das atuais e associada a uma sociedade “democrática em sentido forte”, como expressa Boaventura Santos (1996). Por outro lado, permitiu apontar a necessidade de maior compreensão da dinâmica das relações inter e intragrupais na escola, bem como das relações interinstitucionais que envolvem a escola, a sociedade e as instâncias oficiais, de modo a melhor explicitar a relação de amor e ódio que, segundo Licínio Lima, parece caracterizar as relações dos atores sociais com o Estado, o que sugere a necessidade de novas pesquisas.

## BIBLIOGRAFIA

AFONSO, Almerindo J. Reforma do Estado e políticas educacionais: entre a crise do Estado-Nação e a emergência da regulação supranacional. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 75, p. 15-32, 2001.

ALBANO, Maria Celina P. A participação da comunidade na gestão escolar: O Colegiado escolar, sua constituição e suas competências. In: MINAS GERAIS. SEE. **Escola Pública de Qualidade: Pressupostos e Fundamentos**. Belo Horizonte, 1997. p. 95-108. Módulo 2 do PROCAD.

ALMEIDA, Maria Regina D. G. Relação pedagógica. In: MINAS GERAIS. SEE. **Relacionamento Interpessoal na Escola**. Belo Horizonte, 2001. p. 15-30. Unidade/Guia 1 do PROCAD - Fase Escola Sagarana.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo. **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado Democrático**. São Paulo: Paz e Terra, 1995. p. 9-37.

ARAÚJO, José Newton G. de. Os conflitos na Instituição escolar In: MINAS GERAIS. SEE. **Relacionamento Interpessoal na Escola**. Belo Horizonte, 2001. p. 62-75. Unidade/Guia 1 do PROCAD - Fase Escola Sagarana.

\_\_\_\_\_. A vida dos grupos na Instituição escolar. In: MINAS GERAIS. SEE. **Relacionamento Interpessoal na Escola**. Belo Horizonte, 2001. p. 76-89. Unidade/Guia 1 do PROCAD - Fase Escola Sagarana.

ARELARO, Lisete R. G. Resistência e submissão: a reforma educacional na década de 1990. In: KRAWCYK, Nora; CAMPOS, Maria Malta; HADDAD, Sérgio (Org.). **O Cenário Educacional Latino -americano no Limiar do Século XXI: Reformas em Debate**. Campinas: Autores Associados, 2000. p. 95-116.

AZEVEDO, Janete M. L. **A educação como política pública**. 2. ed. ampl. Campinas: Autores Associados, 2001.

BARROSO, João. O reforço da autonomia das escolas e a flexibilização da gestão escolar em Portugal. In: FERREIRA, Naura S. C. (Org.). **Gestão Democrática da Educação: atuais tendências, novos desafios**. São Paulo: Cortez, 2001. p. 11-31.

\_\_\_\_\_. Gestão local da educação: entre o Estado e o mercado, a responsabilização coletiva. In: MACHADO, Lourdes M.; FERREIRA, Naura S. C. (Org.). **Política e Gestão da Educação: dois olhares**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. p. 179-197.

BOGDAN, Robert C.; Bilklen, S. K. **Investigação qualitativa em educação**. Porto: Porto Editora, 1994.

BRUNO, Lúcia. Poder e administração no capitalismo contemporâneo. In: OLIVEIRA, Dalila A. (Org.). **Gestão Democrática da Educação: Desafios contemporâneos**. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 15-45.

\_\_\_\_\_. Reestruturação Capitalista e Estado Nacional. In: OLIVEIRA, Dalila A.; DUARTE, Marisa R.T. (Org.). **Política e trabalho na escola: administração dos sistemas públicos de educação básica**. Belo Horizonte, MG: Autêntica, 1999. p. 13-42.

CHAUÍ, Marilena. **Cultura e Democracia**. São Paulo: Cortez, 2001.

CORAGGIO, José L. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção. In: TOMMASI, L.; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (Org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez: PUC-SP: Ação Educativa, 1996. p. 75-123.

COSTA, Márcio. A educação em tempo de conservadorismo. In: GENTILI, Pablo (Org.). **Pedagogia da exclusão: o neoliberalismo e a crise da escola pública**. Petrópolis: Vozes, 1995. p.43-77.

CURY, Carlos R. J. Os conselhos de educação e a gestão dos sistemas. In: FERREIRA, Naura S. C.; AGUIAR, Márcia A. S. (Org.). **Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001. p. 43-60.

DALBEN, Ângela I. L. F. O Papel dos Conselhos de Classe no Processo Avaliativo. In: MINAS GERAIS. SEE. **Escola Pública de Qualidade: A Gestão do Pedagógico**. Belo Horizonte, 1997. p. 93-106. Módulo 4 do PROCAD.

DELORS, Jacques (Org.). **Educação: um tesouro a descobrir**. São Paulo: Cortez; Brasília: MEC: UNESCO, 1998.

DRAIBE, Sônia M. As políticas sociais e o neoliberalismo. **Revista USP**, São Paulo, n. 17, p. 86-101, 1994.

FÉRES, Maria José V. A concepção da Escola Sagarana. In.: MINAS GERAIS. SEE. **Projeto Político Pedagógico da Escola**. Belo Horizonte, 2001. p.14 - 29. Unidade/Guia 3 do PROCAD - Fase Escola Sagarana.

FERNANDES, Sayonara R. P. **Colegiado Escolar: um jogo de poder**. 2001. 160f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Juiz de Fora, 2001.

FERREIRA, Naura S. C.; AGUIAR, Márcia A. S. (Org.). **Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

FONSECA, Marília. O Banco Mundial e a gestão da educação brasileira. In: OLIVEIRA, Dalila A. (Org.). **Gestão Democrática da educação: desafios contemporâneos**. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 46-63.

FONSECA, Marília; VEIGA, Ilma P. A. (Org.). **As Dimensões do Projeto Político-Pedagógico**. Campinas: Papirus, 2001.

FORTUNA, Maria Lúcia A. **Gestão Escolar e Subjetividade**. São Paulo: Xamã; Niterói: Intertexto, 2000.

GADOTTI, Moacir. Dimensão política do projeto pedagógico da Escola. In: MINAS GERAIS. SEE. **Projeto Político-Pedagógico da Escola**. Belo Horizonte, 2001. p. 30-45. Unidade/Guia 3 do PROCAD - Fase Escola Sagarana.

GADOTTI, Moacir; ROMÃO, José E. (Org.). **Autonomia da Escola: princípios e propostas**. 4. ed. São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire, 2001.

GARCIA, Teise O. G. O papel do Colegiado na gestão democrática da escola. In: MINAS GERAIS. SEE. **Democracia na Escola**. Belo Horizonte, 2001. p. 38-47. Unidade/Guia 2 do PROCAD - Fase Escola Sagarana.

GOERGEN, Pedro. **Pós-Modernidade, Ética e Educação**. Campinas: Autores Associados, 2001.

GONÇALVES, Dalva C.; MACHADO, Maria A. C. A lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. In: MINAS GERAIS. SEE. **Escola Pública de Qualidade: Pressupostos e Fundamentos**. Belo Horizonte, 1997. p. 21-46. Módulo 2 do PROCAD.

GOULART, Íris B. Políticas públicas de qualidade: O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE). In: MINAS GERAIS. SEE. **Escola Pública de Qualidade: O Plano de Desenvolvimento da Escola**. Belo Horizonte, 1997. p. 5-16. Módulo 1 do PROCAD.

GRACINDO, Regina V. Estado, sociedade e gestão da educação: novas prioridades, novas palavras de ordem e novos-velhos problemas. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 13, n. 1, p.7-18, jan./jun. 1997.

GUIA NETO, Walfrido S. dos M. **A realidade da educação em Minas Gerais**. [Belo Horizonte]:[s. n.], [1991]. Conferência proferida em 23 de outubro de 1991, no Seminário Educação: A Hora da Chamada, promovida pela Assembléia Legislativa de Minas Gerais.

GUIMARÃES, Maria Cristina F. Escola-família: encontros, desencontros e reencontros. In: MINAS GERAIS. SEE. **Relacionamento Interpessoal na Escola**. Belo Horizonte, 2001. p. 32-47. Unidade/Guia 1 do PROCAD - Fase Escola Sagarana.

GUTIERREZ, Gustavo L.; CATANI, Afrânio M. Participação e gestão escolar: conceitos e potencialidades. In: FERREIRA, Naura S. C. (Org.). **Gestão Democrática da Educação: atuais tendências, novos desafios**. São Paulo: Cortez, 2001. p. 59-75.

HADDAD, S. Os bancos multilaterais e as políticas educacionais no Brasil. In: VIANNA JR., A. (Org.). **A estratégia dos bancos multilaterais para o Brasil: análise crítica e documentos inéditos**. Brasília, DF: Instituto de Estudos Sócio-Econômicos, 1998. p. 41-52.

IANNI, Octavio. A política mudou de lugar. In: DOWBOR, L.; IANNI, O.; RESENDE P. E. A. (Org.). **Desafios da globalização**. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 17-27.

LARROSA, Jorge. **Pedagogia Profana: danças, piruetas e mascaradas**. Belo Horizonte: Autêntica, 2001.

LAURELL, Asa C. Avançando em direção ao passado: a política social do neoliberalismo. In: \_\_\_\_\_ (Org.). **Estado e Políticas Sociais no neoliberalismo**. São Paulo: Cortez, 1995. p. 151-178.

LIMA, Licínio C. **A escola como organização educativa: uma abordagem sociológica**. São Paulo: Cortez, 2001.

\_\_\_\_\_. **A escola como organização e a participação na organização escolar**. Braga, Portugal: Universidade do Minho. Instituto de Educação, 1992.

\_\_\_\_\_. Sociologia das organizações educativas e da administração educacional. **Revista O Professor**, Portugal, n. 22, p. 58-62, nov. 1991.

MARQUES, Mara R. A. **A abordagem teórico-metodológica de Thomas Popkewitz: subsídios para a pesquisa em educação**. Texto Mimeo. 2003. 15 p.

\_\_\_\_\_. A Reforma Educacional em Minas Gerais nos Anos de 80 e 90: A Dialética da (Des) Qualificação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 17, n. 2, p. 201-217. jul./dez. 2001.

\_\_\_\_\_. Políticas públicas e práticas escolares nos programas de formação docente. In: CICILLINI, Graça A.; NOGUEIRA, Sandra V. (Org.). **Educação Escolar: Políticas, saberes e práticas pedagógicas**. Uberlândia, MG: EDUFU, 2002. p. 163-190.

\_\_\_\_\_. **Um fino tecido de muitos fios...mudança social e reforma educacional em Minas Gerais**. 2000. 247f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Metodista de Piracicaba, 2000.

MARTINS, Ângela M.; FRANCO, Maria Laura P. B. Do contexto ao texto: questões para discussão. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 100, p. 149-165, 1997. Comentários sobre o texto: Governabilidade Democrática e dos Sistemas Educacionais, elaborado como subsídio à Conferência Ibero-Americana de Educação (OEI) realizada em Valparaíso, Chile, 1996.

MATTOS, Lúcia A. F. **Democracia e Colegiado de Escola: qual democracia? Um estudo da gestão colegiada em Minas Gerais**. 1998. 411f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1998.

\_\_\_\_\_. Os Colegiados Escolares. In: **Educação, política, direito e justiça social: a construção de uma gestão democrática**. Juiz de Fora: ANPAE, 2000. p. 85-92. Textos oriundos de palestras, conferências e mesas redondas do I Seminário Estadual de Política e Administração da Educação e Fórum de Secretários Municipais de Educação da Zona da Mata, 1999.

MATTOS, Maria José V. M.; PEREZ, José R. R.. A reforma educacional de Minas Gerais: promoção da autonomia escolar. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 17, n. 2, p. 187-200. jul./dez. 2001.

MELLO, Guiomar N.; WEY, Vera L. Estado de Minas Gerais: Em Busca de um Novo Padrão de Gestão Educacional. In: XAVIER, A. C. R.; MELLO, G. N.; SOBRINHO, J. A.; SILVA, R. N. (Org.). **Gestão educacional: experiências inovadoras**. Brasília: IPEA, 1995. p. 29-83.

MENDONÇA, Erasto F. Estado Patrimonial e Gestão Democrática no Ensino Público no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, v.75, ago. 2001, p. 84-108.

MENDONÇA, Marília S. S. Liderança e seu papel na conquista da autonomia pela escola. In: MINAS GERAIS. SEE. **Escola Pública de Qualidade: Pressupostos e Fundamentos**. Belo Horizonte, 1997. p. 69-94. Módulo 2 do PROCAD.

MINAS GERAIS. Decreto nº 33 334, de 16 de janeiro de 1992. **Diário Oficial de Minas Gerais**, Belo Horizonte, 17 jan. 1992.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 38 668, de 04 de março de 1997. Altera dispositivos do Decreto n. 33.334, de 16 de janeiro de 1992. **Diário Oficial de Minas Gerais**, Belo Horizonte, 05 mar. 1997.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 41 271**, de 27 de setembro de 2000. Dispõe sobre o Colegiado nas Escolas Estaduais de Ensino Fundamental e Médio e dá outras providências. Belo Horizonte, 2000. Mimeo.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 43 602**, de 19 de setembro de 2003. Dispõe sobre o Colegiado nas Escolas Estaduais de Ensino Fundamental e Médio. Belo Horizonte, 2003. Mimeo.

\_\_\_\_\_. **Escola Sagarana** – educação para a vida com dignidade e esperança (1999-2003). Belo Horizonte: Lê, 1999 (Coleção Lições de Minas, v. II).

\_\_\_\_\_. **Lei nº 7 109**, de 13 de outubro de 1977. Estatuto de pessoal do magistério público do Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte: Imprensa Oficial, 1997.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação. **Colegiado em Revista: a participação e a democracia no dia a dia da escola**. Belo Horizonte, 1992.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação. **Gestão da Escola: Sugestões e Esclarecimentos**. Belo Horizonte, 1994.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação. **O que ainda preciso saber sobre Colegiado? Fortalecimento da ação colegiada**. Belo Horizonte, 1996. (Fascículos 1 e 2).

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação. **Plano de Capacitação dos Colegiados das Escolas Estaduais de Minas Gerais (PCC)**. 2002/2003 (Versão Prel.). Belo Horizonte, 2002.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação. **Pesquisa sobre o funcionamento dos Colegiados das Escolas Estaduais de Minas Gerais: Relatório final**. Belo Horizonte, 2003.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação. **Proposta de diretrizes políticas para educação em Minas Gerais 1984/87**. Informativo MAI de Ensino, Belo Horizonte, n. 94, p. 87-104, out. 1983.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação. **Relatório de Grupo de Trabalho: definição de princípios norteadores da Gestão Democrática da Escola**. Belo Horizonte, Abril, 1999. Mimeo.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação. **Resolução nº 5.186**, de 04 de julho de 1984. Altera dispositivos da Resolução n. 4.787, de 28/10/83. Informativo MAI de Ensino, Belo Horizonte, n. 104, p. 84-85, 1984.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação. Resolução nº 7 832, de 22 de janeiro de 1996. **Diário Oficial de Minas Gerais**, Belo Horizonte, 23 de janeiro, 1996.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação. Resolução nº 7 943, de 23 de janeiro de 1997. Normas complementares para a constituição e o funcionamento do Colegiado. **Diário Oficial de Minas Gerais**, Belo Horizonte, 01 mar. 1997.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação. **Resolução nº 147**, de 17 de outubro de 2000. Dispõe sobre a constituição e o funcionamento do Colegiado, Belo Horizonte, 2000. Mimeo.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação. **Resolução nº 151**, de 18 de dezembro de 2001. Estabelece normas de organização e funcionamento das unidades estaduais de ensino fundamental e médio. Belo Horizonte, 2002. Mimeo.

MOTTA, Fernando C. P. Administração e participação: reflexões para a educação. **Revista da Faculdade de Educação da USP**, São Paulo, v. 2, n. 10, jul./dez, 1984.

NEVES, Carmen M. C. Autonomia da escola pública: um enfoque operacional. In: VEIGA, Ilma P. A. (Org.). **Projeto Político Pedagógico da Escola: uma construção possível**. Campinas: Papyrus, 1995. p. 95-129.

NEVES, Lúcia M. W. **Educação: um caminhar para o mesmo lugar**. In: LESBAUPIN, Ivo (Org.). **O desmonte da nação: balanço do governo FHC**. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2000. p. 133-152.

OLIVEIRA, Dalila A. Minas aponta o caminho: as reformas educacionais nos anos 90. In: **Educação Básica: gestão do trabalho e da pobreza**. Petrópolis: Vozes, 2000. p. 244-306.

\_\_\_\_\_. O trabalho do diretor. In: MINAS GERAIS. SEE. **Democracia na Escola**. Belo Horizonte, 2001. p.70-78. Unidade/Guia 2 do PROCAD - Fase Escola Sagarana.

OLIVEIRA, Dalila A.; DUARTE, M. R. T. **Política e Trabalho na Escola: administração dos sistemas públicos de educação básica**. Belo Horizonte: Autêntica, 2001.

OLIVEIRA, Dalila A.; ROSAR, Maria de Fátima F. (Org.). **Política e Gestão da Educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

PARO, Vitor H. **Administração escolar: introdução crítica**. 11. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

\_\_\_\_\_. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática, 2002.

\_\_\_\_\_. O princípio da gestão escolar democrática no contexto da LDB. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 14, n. 2, p. 243-251, jul./dez. 1998.

PARO, Vitor H.; DOURADO, Luiz F. **Políticas Públicas e Educação Básica**. São Paulo: Xamã, 2001.

PENA, Roberto P. M. Ética no gerenciamento escolar: aspectos administrativos, financeiros e pedagógicos. In: MINAS GERAIS. SEE. **Escola Pública de Qualidade: Pressupostos e Fundamentos**. Belo Horizonte, 1997. p.47-66. Módulo 2 do PROCAD.

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, 2002. p. 19-42.

POPKEWITZ, Thomas S. A administração da liberdade: a cultura redentora das ciências educacionais. In: WARD, M. J. **Novas políticas educacionais: críticas e perspectivas**. São Paulo: PUC, 1998. p. 147-172.

\_\_\_\_\_. Histórias do Currículo, regulação social e poder. In: SILVA, T. T. (Org.). **O sujeito da Educação – estudos Foucaultianos**. Petrópolis: Vozes, 1994. p. 173-210.

\_\_\_\_\_. Reforma, conhecimento pedagógico e administração social da individualidade: a educação escolar como efeito de poder. In: IMBERNÓN F. (Org.). **A educação no século XXI: os desafios do futuro imediato**. São Paulo: Artmed, 1999. p. 141-170.

POWER, Sally; WHITTY, Geoff. Mercados Educacionais e a Comunidade. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 84, p. 791-815, set. 2003.

PRAIS, Maria de Lourdes M. **Administração colegiada na escola pública**. 4. ed. São Paulo: Papirus, 1996.

REALE, Miguel. **Crise do Capitalismo e Crise do Estado**. São Paulo: SENAC, 2000.

RODRIGUES, Neidson. Anos 80: a educação pós-regime autoritário. In: FARIA FILHO, Luciano M.; PEIXOTO, Anamaria C. (Org.). **Lições de Minas: 70 anos da Secretaria da Educação**. Belo Horizonte: Formato. 2000. (Lições de Minas, 7) p. 120-143.

ROMÃO, José E. O regimento escolar de uma escola democrática MINAS GERAIS. SEE. **Projeto Político-Pedagógico da Escola**. Belo Horizonte, 2001. p.46-59. Unidade/Guia 3 do PROCAD - Fase Escola Sagarana.

ROSEMBERG, Fúlvia. Uma introdução ao estudo das organizações multilaterais no campo educacional. In: KRAWCZYKS, Nora; CAMPOS, Maria M.; HADDAD, Sérgio (Org.). **O cenário educacional latino-americano no limiar do século XXI: reformas em debate**. Campinas: Autores Associados, 2000. p. 63-94.

SACRISTÁN, José G. Reformas educacionais: utopia, retórica e prática. In: SILVA, T. T.; GENTILI, Pablo (Org.). **Escola S.A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo**. Brasília: CNTE, 1996. p. 50-74.

SANTOS, Boaventura de S. Para uma pedagogia do conflito. In: SILVA, Luiz H.; AZEVEDO, José C.; SANTOS, Edmilson dos. **Reestruturação Curricular: novos mapas culturais, novas perspectivas educacionais**. Porto Alegre: Sulina, 1996. p. 15-33.

SANTOS, Lucíola. L. C. P. A democracia começa na sala de aula. In: Minas Gerais, SEE. **Democracia na Escola**. Belo Horizonte, 2001. p.14-25. Unidade/Guia 2 do PROCAD - Fase Escola Sagarana.

SANTOS, Maria R. S. Planejamento e Orçamento Participativo na gestão democrática da escola. In: Minas Gerais, SEE. **Democracia na Escola**. Belo Horizonte, 2001. p.60-69. Unidade/Guia 2 do PROCAD - Fase Escola Sagarana.

SASTRE, Marta G. Participación y poder: una reflexión sobre las dificultades del proyecto participativo en la escuela. In: FERREIRA, N. S. C. (Org.). **A gestão da educação na sociedade mundializada: por uma nova cidadania**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003. p. 177-201.

SAVIANI, Demerval. **Educação: do senso comum à consciência filosófica**. São Paulo, SP: Cortez Editora, 1984.

\_\_\_\_\_. **Políticas e educação no Brasil**. 4. ed. Campinas: Autores Associados, 1999.

SÁ, Virgínio. A (não) participação dos pais na escola: a eloquência das ausências. In: VEIGA, Ilma P. A.; FONSECA, M. (Org.). **As Dimensões do Projeto Político Pedagógico: novos desafios para a escola**. Campinas: Papirus, 2001. p. 69-103.

SEVERINO, Antônio J. Os embates da cidadania: ensaio de uma abordagem filosófica da nova LDB. In: BRZEZINSKI Iria (Org.). **LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam**. São Paulo: Cortez, 2002. p. 57-68.

SILVA JUNIOR, Celestino. O espaço da Administração no Tempo da gestão. In: MACHADO, Lourdes M.; FERREIRA, Naura S. C. (Org.). **Política e Gestão da Educação: dois olhares**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. p. 200-211.

SILVA, Marcelo S. P. Gestão e organização do trabalho na escola pública: práticas sociais em educação em Minas Gerais (1983-1994). In: DOURADO, Luiz F.; PARO, Vitor H. (Org.). **Políticas públicas e educação básica**. São Paulo: Xamã, 2001. p. 123-141.

\_\_\_\_\_. Organização do trabalho escolar e as políticas educacionais no limiar do século XXI. In: CICILLINI, Graça A.; NOGUEIRA, Sandra V. (Org.). **Educação Escolar: Políticas, saberes e práticas pedagógicas**. Uberlândia, MG: EDUFU, 2002. p. 137-161.

\_\_\_\_\_. **Relações de Trabalho na Escola Pública: práticas sociais em educação em Minas Gerais (1983-1994)**. 1999. 300 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Estadual de Campinas, 1999.

SILVA, Maria A. Educação e Educação participada. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 17, n. 2, p. 161-170, jul./dez. 2001.

- SILVA, Tomaz T.; GENTILI, Pablo (Org.). **Escola S. A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo**. Brasília: CNTE, 1996
- TEIXEIRA, Beatriz B. A participação da comunidade na gestão democrática da escola. In: MINAS GERAIS. SEE. **Democracia na Escola**. Belo Horizonte, 2001. p. 26-37. Unidade/Guia 2 do PROCAD - Fase Escola Sagarana.
- TEIXEIRA, Lúcia H. G. **O diretor da unidade escolar frente às tendências presentes na gestão da escola pública de Minas Gerais: Relatório final**. Juiz de Fora: Universidade Federal de Juiz de Fora, junho/2003. 110 p.
- \_\_\_\_\_. **Cultura Organizacional da Escola: uma perspectiva de Análise e Conhecimento da Unidade Escolar**. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 17, n. 1, p. 7-22, jan./jun. 2000.
- \_\_\_\_\_. **Cultura Organizacional e Projeto de Mudança em Escolas Públicas**. São Paulo: Autores Associados, 2002.
- TIRAMONTI, Guillermina. Após os anos 90: Novos eixos de discussão na política. In: KRAWCYK, Nora; CAMPOS, Maria M.; HADDAD, Sérgio (Org.). **O Cenário Educacional Latino -americano no Limiar do Século XXI: Reformas em Debate**. Campinas: Autores Associados, 2000. p. 117-140.
- TOMMASI, Livia. Financiamento do Banco Mundial no setor educacional brasileiro: os projetos em fase de implementação. In: TOMMASI, Livia; WARDE, Mirian J.; HADDAD, Sérgio (Org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez: PUC-SP: Ação Educativa, 1996. p. 195-227.
- TORRES, Rosa M. Melhorar a Qualidade da Educação Básica? As Estratégias do Banco Mundial. In: TOMMASI, Livia; WARDE, Mirian J.; HADDAD, Sérgio (Org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez: PUC-SP: Ação Educativa, 1996. p. 125-193.
- UNICEF. **Declaração mundial de educação para todos e Plano para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem**. Brasília, 1991. Aprovado pela Conferência Mundial sobre Educação para Todos, Jomtien, Tailândia, 5 a 9 de março de 1990.
- URZÚA, R.; PUELLES, M. Governabilidade Democrática e dos Sistemas Educacionais (OEI). **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 100, p. 149 – 165, 1997. Texto que incorpora reflexões de especialistas de educação e foi elaborado para servir como subsídio à VI Conferência Ibero-Americana de Educação (OEA), realizada em Valparaíso, Chile, 1996.
- VEIGA, Laura; BARBOSA, Maria L. Eficiência e Equidade: os impasses de uma Política Educacional. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 14, n. 2, p. 211-242, jul./dez. 1998.
- VIEIRA, Sofia L. O público e o privado nas tramas da LDB. In: BRZEZINSKI Iria. (Org.). **LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam**. São Paulo: Cortez, 2002. p. 69-86.

\_\_\_\_\_. Políticas internacionais e educação - cooperação ou intervenção? In: DOURADO, Luiz F.; PARO, Vitor (Org.). **Políticas públicas e educação básica**. São Paulo: Xamã, 2001. p. 59-89.

WERLE, Flávia O. C. **Conselhos Escolares: Implicações na Gestão da Escola Básica**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

\_\_\_\_\_. Novos tempos, novas designações e demandas: diretor, administrador ou gestor escolar. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 17, n. 2. p. 147-160, Jul./dez. 2001.

XAVIER, Antonio C. da R.; MELLO, G. N. de; SOBRINHO, J. A. ;SILVA, R. N. da (Org.). **Gestão Educacional: Experiências Inovadoras**. Brasília: IPEA, 1995.