Caderno de Formação

Formação de Professores

Bloco 03 - Gestão Escolar

VOLUME 01

São Paulo
CULTURA ACADÊMICA
Editora
2013

© 2012, BY UNESP - UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA

PRÓ-REITORIA DE GRADUAÇÃO
Rua Quirino de Andrade, 215 - CEP 01049-010 - São Paulo - SP
Tel.(11) 5627-0245
www.unesp.br

UNIVESP - UNIVERSIDADE VIRTUAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia
Rua Bela Cintra, 847 - Consolação
CEP: 01014-000 - São Paulo SP
Tel. (11) 3218 5784

PROJETO GRÁFICO E DIAGRAMAÇÃO
Liliam Lungarezi de Oliveira-ME

C122

Caderno de formação : formação de professores : Bloco 03 : Gestão Escolar / [Sheila Zambello de Pinho (Coord.)]. – São Paulo : Cultura Acadêmica : Universidade Estadual Paulista, Pró-Reitoria de Graduação : Univesp, 2012
256 p.

Na capa: v. 1. Bloco 03 D25 – Legislação Escolar – v. 1. Bloco 03 – Princípios Gerais da Administração Escolar
Disponível também online em: www.acervodigital.unesp.br
ISBN

ISBN 978-85-7983-338-0

1. Administração Escolar. 2. Legislação Educacional. I. Pinho, Sheila Zambello de. II. Universidade Estadual Paulista. Pró-Reitoria de Graduação.

CDD 371.2

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
"JÚLIO DE MESQUITA FILHO"

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
Governador
Geraldo Alckmin

SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA
Secretário
Paulo Alexandre Barbosa

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA

Vice-Reitor no Exercício da Reitoria
Julio Cezar Durigan

Chefe de Gabinete
Carlos Antonio Gamero

Pró-Reitora de Graduação
Sheila Zambello de Pinho

Pró-Reitora de Pós-Graduação
Marilza Vieira Cunha Rudge

Pró-Reitora de Pesquisa
Maria José Soares Mendes Giannini

Pró-Reitora de Extensão Universitária
Maria Amélia Máximo de Araújo

Pró-Reitor de Administração
Ricardo Samih Georges Abi Rached

Secretária Geral
Maria Dalva Silva Pagotto

FUNDUNESP - Diretor Presidente
Luiz Antonio Vane

CULTURA ACADÊMICA
Editora
Cultura Acadêmica Editora
Praça da Sé, 108 - Centro
CEP: 01001-900 - São Paulo-SP
Telefone: (11) 3242-7171

Pedagogia Unesp/Univesp

Sheila Zambello de Pinho
Coordenadora Geral e Pró-Reitora de Graduação

Edson do Carmo Inforsato
Coordenador Pedagógico

Klaus Schlünzen Junior
Coordenador de Mídias

Lourdes Marcelino Machado
Coordenadora de Capacitação

CONSELHO DO CURSO DE PEDAGOGIA
Edson do Carmo Inforsato
Presidente

Celestino Alves da Silva Junior

Lourdes Marcelino Machado

Gilberto Luiz de Azevedo Borges

Alonso Bezerra de Carvalho

Sonia Maria Coelho

Gustavo Isaac Killner

Rosângela de Fátima Corrêa Fileni

Ilíada Pires da Silva

SECRETARIA
Roseli Aparecida da Silva Bortoloto
Aline Gama Gomes
Rebeca Naves Reis

NEaD - Núcleo de Educação a Distância / UNESP

Klaus Schlünzen Junior
Coordenador Geral

TECNOLOGIA E INFRAESTRUTURA
Pierre Archag Iskenderian
Coordenador de Grupo

André Luís Rodrigues Ferreira
Guilherme de Andrade Lemeszenski
Marcos Roberto Greiner
Pedro Cássio Bissetti
Renê Gomes Beato

PRODUÇÃO, VEICULAÇÃO E GESTÃO DE MATERIAL
Dalner Palomo
Eliane Aparecida Galvão Ribeiro Ferreira
Elisandra André Maranhe
Márcia Debieux de Oliveira Lima
Antônio Netto Júnior

ADMINISTRAÇÃO
Sueli Maiellaro Fernandes
Jessica Papp
João Menezes Mussolini

Prezados Alunos

Entramos no terceiro ano do primeiro Curso de Pedagogia na modalidade semi presencial oferecido pela Unesp em parceria com a Univesp. Em mais de meio caminho percorrido, podemos nutrir esperanças de completá-lo com êxito. Os dados de que dispomos sobre suas realizações são animadores: as atividades, tanto as presenciais quanto as virtuais, estão sendo cumpridas com rigor e com qualidade. Nossos materiais didáticos mantêm-se em um nível de excelência correspondente ao prestigio da Unesp e tem sido avaliados como ótimos guias para as atividades que, sem dúvida, são enriquecidas e complementadas com a experiência e a competência dos nossos formadores.

Se no bloco 1 com as 1050 horas cumpridas procuramos abordar os assuntos conformadores do preparo de um profissional da educação, com este bloco 2 em curso, nas suas 1440 horas, estamos nos empenhando para que os nossos licenciandos adquiram um domínio amplo e atualizado das várias áreas de conteúdo que englobam o ensino básico, atrelado a um domínio das metodologias didáticas que são necessárias para ensinar nossas crianças a se inserirem com firmeza no mundo da leitura, da escrita e da interpretação criteriosa dos fatos da vida e do mundo natural.

A Pro-Reitoria de Graduação tem desenvolvido sua atuação sempre no sentido de garantir a boa formação aos nossos alunos, compromissada com um processo de ensino-aprendizagem que torne os profissionais competentes no conhecimento e profundamente éticos nas suas realizações. Isto se aplica tanto aos cursos presenciais quanto aos cursos cujas partes são feitos a distância, todos são da Unesp e é com o seu selo de qualidade que temos compromisso.

Portanto desejamos a todos que aproveitem esse material para que ele contribua como mais uma etapa importante da sua formação.

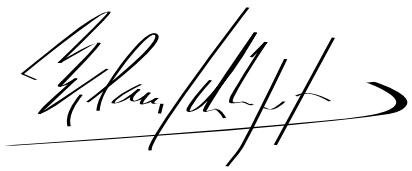
Sheila Zambello de Pinho

Carta ao Aluno

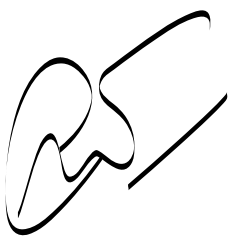
Na sociedade complexa em que vivemos, a formação profissional não se acomoda em fatias fixas do tempo, ela é permanente e extensiva ao longo da vida. A educação formal tenta, na melhor das intenções e possibilidades, dar referências aos aprendizes para que eles assimilem um acervo de conhecimentos e de atitudes tendo em vista fazê –los competentes e compromissados durante a sua vida profissional. Ela intenta torná –los resolutos, atuantes socialmente e motivados a se preocuparem com a gestão de suas próprias trajetórias profissionais. Essas intenções projetadas raramente se concretizam na plenitude, entre outras coisas pela nossa própria incompletude como seres em permanentes buscas e de inquietações incontornáveis em programas formativos. Além disso, a rigidez das concepções educativas, imperantes nas instituições. e dos respectivos sistemas de formação dificultam a consecução desses propósitos. Ou seja, por um lado, há o ímpeto humano razoavelmente resistente à formação e, por outro, uma arquitetura formativa estanque, separadora de conteúdos e difusora de uma mentalidade de que primeiro se absorve conhecimentos para depois colocá – los em prática. No que se refere ao aprendizado da gestão, seja em que domínio for, esse mesmo sistema a projeta como algo também separado do objeto a ser gerido.

O nosso pensamento e as nossas intenções como proponentes e coordenadores deste curso guardam a perspectiva da não separação entre gestão e realização, apesar de este bloco III, Gestão Educacional, vir até vocês de maneira apartada dos outros conteúdos. Por isso, procuramos sanar essa divisão formativa dando aos conteúdos de Gestão Escolar características atualizadas, na direção da preparação de um professor gestor e não de um gestor que aborda a Gestão Escolar como algo independente das realizações docentes. Procuramos os autores que a tematizam como algo inseparável da prática pedagógica, que se esmeram em apresentar os assuntos e propor as atividades no sentido de preparar nossos alunos, incansavelmente, a refletirem e a praticarem a Gestão Escolar de forma compartilhada e democrática com todos os integrantes da comunidade escolar.

Esperamos que todos os cadernos do bloco III, sobre a Gestão Escolar, possam cumprir os propósitos firmados por nossa equipe e, assim, concluir esta etapa formativa de vocês com a mesma qualidade verificada no desenvolvimento dos outros dois blocos anteriores.



Klaus Schlünzen Junior



Edson do Carmo Inforsato

Sumário

Bloco 03 - Gestão Escolar - Vol. 01

Legislação Educacional

Visão Geral da Disciplina 09

A organização legal da Educação Básica 19
João Cardoso Palma Filho

Agendas e Atividades 65

Princípios Gerais da Administração Escolar

Visão Geral da Disciplina 93

A administração da escola pública. Equívocos e implicações 100
Celestino Alves da Silva Junior

A administração educacional e a abordagem sociológica das organizações educativas .. 121
João Barroso

Democratização da escola, participação comunitária e cidadania crítica 148
Licínio C. Lima

Participação e escola 158
Gustavo Luis Gutierrez

Das instituições às organizações escolares: políticas comprometidas, culturas omitidas e memórias esquecidas 168
Celestino Alves da Silva Junior

Cultura, cultura escolar, cultura de escola 181
João Barroso

Sobre ética, educação e cidadania 200
Celestino Alves da Silva Junior

Autonomia da pedagogia: as decisões autônomas dos professores, a autonomia das escolas e a democratização dos poderes educativos 206
Licínio C. Lima

Agendas e Atividades 213

LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL

Professor autor:

JOÃO CARDOSO PALMA FILHO

Professor Doutor Titular do Departamento de Artes Cênicas, Educação e Fundamentos da Comunicação do Instituto de Artes – Unesp/São Paulo. Ocupa cargo em comissão na Secretaria de Estado da Educação do Estado de São Paulo. É membro da Comissão de Avaliação do SINAES. É membro do Conselho Estadual de Educação em Comissão Especial.

Bloco 3 Gestão Escolar

Disciplina 25 Legislação Educacional

LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL

Ao organizarmos o texto que você tem em mãos, procuramos fazê-lo de modo a tornar o estudo da legislação educacional vigente no Brasil menos enfadonho.

O marco legal da educação brasileira, em todos os seus segmentos e modalidades, está definido no texto constitucional, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei Federal nº 9.394, de 20.12.1996), no Plano Nacional de Educação (2001-2010) e no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

Para facilitar a compreensão de conteúdo árduo, optamos por dividir o texto em pequenas unidades, ao todo vinte e uma, e em sete atividades.

A prática de muitos anos ministrando tal conteúdo nos cursos de graduação na modalidade licenciatura nos convenceu da dificuldade que normalmente o estudante encontra diante do emaranhado de Emendas Constitucionais, Leis, Decretos, Portarias, Resoluções, Deliberações, Pareceres, entre outros textos de natureza legal.

Desse modo, procuramos ser claros e didáticos na exposição; se conseguimos, o leitor é quem dirá.

Pelo menos, nos esforçamos no exíguo espaço de texto que nos foi dedicado. Exíguo diante da quantidade da documentação legislativa.

É importante que o estudante tenha em mente que o esforço despendido geralmente compensa uma vez que não é possível entender os meandros da política educacional brasileira prescindindo do estudo detalhado da legislação que às vezes, é redigida de forma ambígua, ou seja, pouco esclarecedora e mesmo confusa, como teremos oportunidade de demonstrar ao longo do texto que estamos apresentando. Via de regra, é preciso ler nas entrelinhas dos textos oficiais.

Como não se trata de estudante familiarizado com a terminologia legislativa, salvo honrosas e poucas exceções, consideramos ser necessário iniciar o estudo, abordando a temática das competências legislativas no sistema federativo brasileiro. Na sequência, apresentamos rapidamente as competências em matéria educacional do Conselho Nacional de

Educação e dos Conselhos Estaduais e Municipais de Educação. Importante frisar que são instâncias normativas, deliberativas, mas não legislativas: a aprovação de leis cabe ao poder legislativo.

Em seguida, apresentamos o modo como a educação é tratada no texto constitucional promulgado em 1988 e já emendado várias vezes. Como você terá oportunidade de verificar, no campo da educação, pelos menos três emendas sobrelevam em importância: EC. nº 14, nº 53 e nº 59 (BRASIL, 2009), entre outras.

Daí em diante nos detemos no estudo da LDB (Lei 9.394, de 20.12.1996), também conhecida como Lei Darcy Ribeiro, em homenagem ao ilustre homem público, antropólogo de formação, mas que a vida toda, inspirado em Anísio Teixeira, se preocupou com a educação de crianças e jovens brasileiros.

Foram tratados os seguintes temas:

I – Os sistemas de ensino e seu funcionamento;

II – O currículo escolar do ensino fundamental e do ensino médio

III – Educação infantil;

IV – Ensino fundamental: aspectos da sua organização e funcionamento;

V – Ensino médio: aspectos da sua organização e funcionamento;

VI – Educação profissional;

VII – Educação inclusiva: educação de jovens e adultos (EJA), Educação Especial, Educação indígena, educação quilombola e educação nas prisões.

VIII – A formação dos profissionais da educação básica.

foto: Dalner Palomo

Optamos por apresentar ao final de cada tema atividades na forma de perguntas.

Você receberá um caderno com toda a legislação, com a LDB atualizada até o ano de 2012. Ao todo foram vinte e seis alterações, iniciadas no ano de 1997, com a nova redação que recebeu o artigo 33 que trata do ensino religioso.

Toda a bibliografia utilizada na redação do texto se encontra ao final do mesmo na lista de referência.

Também se encontra ao final desta apresentação um conjunto de obras, que se consultadas pelo estudante, muito contribuirão para aprimorar o seu conhecimento, na temática abordada na disciplina de legislação educacional.

Segue-se a relação das leis que alteraram a LDB, bem como as Emendas Constitucionais, com impacto na educação, já mencionadas.[1]

Emenda Constitucional nº 14/96 (12.09.1996)

Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Emenda Constitucional nº 53

Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Emenda Constitucional nº 59

Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para reduzir anualmente a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência de programas suplementares para todas as etapas da educação básica e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com inserção neste dispositivo de inciso VI.

1. Todas as emendas constitucionais e leis que alteraram a LDB original estão disponíveis em anexo que acompanha o caderno de texto.

Leis

- Lei 9.475, de 22 de julho de 1997 – Dá nova redação ao art. 33 da LDB.
- Lei 10.287, de 20.09.2001 – Inclui no artigo 12 da LDB, o inciso VIII (notificação ao Conselho Tutelar).
- Lei 10.639, de 9.01.2003 – Acrescenta o art. 26-A – torna obrigatório o ensino sobre História e Cultura Afro-Brasileira. Inclui o art. 79-B – inclui no calendário escolar o dia 20 de novembro como o Dia Nacional da Consciência Negra. Vetou o § 3º do art. 26-A (obrigatoriedade de pelo menos 10% de temática com conteúdo sobre História e Cultura Afro-Brasileira).
- Lei 10.709, de 31.07.2003 – Acrescenta incisos aos arts. 10 e 11 da LDB - Estabelece a obrigatoriedade de Estados e Municípios transportarem os estudantes. O art. 4º foi vetado.
- Lei 10.793, de 1º.12.2003 – Altera a redação do art. 26, § 3º e do art. 92 da LDB.- vetado o inciso V. (trata do ensino escolar de educação física).
- Lei 11.114, de 16.05.2005 – Altera os arts. 6º, 30, 32 e 87 da LDB – vetado o inciso II do art. 30 (torna obrigatório o ensino fundamental aos seis anos de idade.)
- Lei 11.274, de 06.02.2006 – Altera a redação dos arts. 29. 30, 32 e 87 da LDB – dispõe sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade.
- Lei 11.301, de 10.05.2006 – altera o art. 67 da LDB – Trata da definição das funções de magistério.
- Lei 11.331, de 25.07.2006 – Acrescenta parágrafo ao art. 44 da LDB – processo seletivo aos cursos superiores.
- Lei 11.525, de 25.09.2007 – Acrescenta § 5º ao art. 32 da LDB – trata do direito das crianças e adolescentes no currículo do ensino fundamental.
- Lei 11.632, de 27.12.2007 – Altera o inciso I do caput do art. 44 da LDB –trata dos cursos sequenciais.
- Lei 11.645, de 10.03.2008 – Inclui no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira e indígena."
- Lei 11.684, de 02.06.2008 – Altera o art. 36 da LDB – Inclui Filosofia e Sociologia com disciplinas obrigatórias em todas as séries do Ensino Médio.
- Lei 11.700, de 13.06.2008 – Acrescenta o inciso X ao caput do art. 4º da LDB – assegura vaga na educação infantil ou no ensino fundamental a partir dos 4(quatro) anos de idade próxima de sua residência.

- Lei 11.741, de 16.07.2008 – Altera a redação dos arts. 37, 39, 41 e 42 da LDB – Redimensiona, institucionaliza e integra as ações de educação profissional técnica de nível médio, da educação de jovens e adultos e da educação profissional tecnológica.
- Lei 11.769, de 18.08.2008 – Dispõe sobre a obrigatoriedade do ensino de Música na educação básica.
- Lei 11.788, de 25.09.2008 – trata do estágio de estudantes.
- Lei 12.013, de 06.08.2009 – Altera o artigo 12 da LDB – Obriga o envio de informações escolares aos pais, conviventes ou não com seus filhos.
- Lei 12.014, de 6.08.2009 – Altera o artigo 61 da LDB – Discrimina as categorias de trabalhadores que devem ser considerados profissionais da educação.
- Lei 12.020, de 27.08.2009 – Dá nova redação ao inciso II do caput do art. 20 da LDB – Altera o rol de instituições comunitárias.
- Lei 12.056, de 13.10.2009 – Acrescenta parágrafos ao art. 62 da LDB – Trata da formação inicial e continuada como oferta obrigatória pelas diferentes entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios).
- Lei 12.061, de 27.10.2009 – Altera o inciso II do art. 4º e o inciso VI do art. 10 da LDB – Assegura o acesso a todos os interessados no ensino médio.
- Lei 12.287, de 13.07.2010 – Dá nova redação ao § 2º do art. 26 da LDB (ensino de Arte).
- Lei 12.416, de 09.06.2011 – Dispõe sobre a oferta de ensino superior aos povos indígenas, para isso acrescenta ao art. 79, o § 3º.
- Lei 12.472, de 1º.09.2011 – Acrescenta o § 6º ao art. 32 da LDB. Inclui os símbolos nacionais como tema transversal nos currículos do ensino fundamental.
- Lei 12.603, de 03.04.2012 – Altera o inciso I do § 4º do artigo 80 da LDB para beneficiar a Educação a Distância (EAD), com a redução de custos em meios de comunicação, que sejam explorados mediante concessão ou permissão do Poder Público.
- Lei 12.610, de 10.04.2012 – Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil e altera o artigo 26 da LDB, com a inclusão de um 7º parágrafo, com a seguinte redação: "Os currículos do Ensino Fundamental e Médio devem incluir os princípios de proteção e defesa civil e educação ambiental, de forma integrada aos conteúdos obrigatórios."

Bem, em linhas gerais essa estrutura adotada na organização do caderno de formação que tem por tema, o estudo da legislação educacional.

O caderno é acompanhado de um anexo, em caderno próprio que contém:

I – Artigos da Constituição Federal que se relacionam com a educação.

II – Emendas Constitucionais afetas ao campo da educação.

III – O texto atualizado e na íntegra da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei Federal nº 9.394, de 20.12.1996.

IV Todas as leis na íntegra até o ano de 2011 que alteraram a LDB.

Bibliografia Geral

- ALMEIDA, F. J. **O DNA da educação** – legisladores protagonizam as mais profundas e atuais reflexões sobre políticas públicas. São Paulo: Instituto DNA Brasil, 2006.
- BALL, S. J.; MAINARDES, J. (Orgs.) **Políticas educacionais** – questões e dilemas. São Paulo: Cortez, 2011.
- BARBOSA, Andreza. **Os salários dos professores brasileiros**: implicações para o trabalho docente. Brasília: Liber Livro, 2011.
- BRANDÃO, C. da F. **LDB passo a passo**. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei 9.394/96. São Paulo: AVERCAMP, 2003. (Comentada e interpretada artigo por artigo.).
- BRANDÃO, C. da F. **PNE passo a passo** – Lei 10.172/2001. Discussão dos objetivos e metas do Plano Nacional de Educação. São Paulo: AVERCAMP, 2006.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Atualizada até a Emenda Constitucional n. 59. Brasília, DF: Senado, 2009.
- BRASIL. Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996.
- BRASIL. **Plano Nacional de Educação em Direitos humanos**. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos/MEC, 2003.
- BRASIL. **Melhores práticas em escolas de ensino médio no Brasil**. Brasília: INEP, 2010.
- BRZEZINSKI, Iria (Org.). **LDB dez anos depois** - reinterpretação sob diversos olhares. São Paulo: Cortez, 2008.
- CARNEIRO, Moacir Alves. **LDB fácil** – leitura crítico-compreensiva artigo a artigo. 17. ed. Atualizada e ampliada. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.
- CASTRO, J. M.; REGATTIERI, Marilza. (Orgs.). **Ensino médio e educação profissional** – desafios da integração. Brasília, DF: UNESCO, 2009.

- CURY, C. R. J. **LDB** – Lei de Diretrizes e Bases da Educação – Lei 9.394/96. 10. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2006.
- CURY, C. R. J. O ensino médio no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v.38, n.134, maio/agosto 2008.
- DAVIES, Nicholas. **Legislação educacional federal básica**. São Paulo: Cortez, 2004.
- DUTRA, C. E. G. **Guia de referência da LDB/96** – com atualizações. São Paulo: AVERCAMP, 2003.
- MENESES, J. G. de C. et al. **Estrutura e funcionamento da educação básica**- Leituras. São Paulo: Pioneira, 1998.
- OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. (Orgs.). **Políticas públicas e educação** – regulação e conhecimento. Belo Horizonte, MG: Fino Traço, 2011.
- OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner (Orgs.). **Educação e federalismo no Brasil**: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília, DF: Unesco, 2010.
- PALMA FILHO, J. C. **Educação nos textos legais**. São Paulo: Páginas e Letras/UNESP – Cadernos de Formação – Projeto Institucional "Pedagogia Cidadã", 2005.
- PALMA FILHO, J. C. **Educação Pública**: tendências e desafios. São Paulo: CERED, 1990.
- PALMA FILHO, J. C. **Política educacional brasileira**: educação brasileira numa década de incerteza (1990-2000): avanços e retrocessos. São Paulo: Cte Editora, 2005.
- PARO, V. H. Implicações do Caráter Político da Educação para a Administração da Escola Pública. In: SILVA, Maria Vieira; CORBALÁN, M. A. (Orgs.). **Dimensões Políticas da educação contemporânea**. Campinas, SP: Alínea, 2009.
- RAMALHO, Betânia Leite; NÚÑEZ, Isauro Belgtrán. **Aprendendo com o ENEM** – Reflexões para melhor se pensar o ensino e a aprendizagem das ciências naturais e da matemática. Brasília: Liber Livro, 2011.
- RESCIA, A, P. O. et al. (Orgs.). **Dez anos de LDB**. Contribuições para a discussão das políticas públicas em educação no Brasil. Araraquara, SP: Junqueira & Marin, 2006.
- ROSSINHOLI, Marisa. **Política de financiamento da educação básica no Brasil**: do FUNDEF ao FUNDEB. Brasília: Liber Livro, 2010.
- SANTOS, Pablo Silva Machado Bispo dos. **Guia prático da política educacional no Brasil**: ações, planos, programas e impactos. São Paulo: CENGAGE Learning, 2012.

- SAVIANI, D. **A nova lei da educação** – LDB – trajetórias, limites e perspectivas. 12. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2011.
- SAVIANI, D. **Da nova LDB ao FUNDEB**. Campinas, SP: Autores Associados, 2007.
- SAVIANI, D. **Da nova LDB ao Novo Plano Nacional de Educação**: Por uma outra política educacional. 4. ed. Revista. Campinas, SP: Autores Associados, 2002.
- SAVIANI. D. **A nova lei da educação**. LDB – trajetória – limites e perspectivas. Campinas, SP: Autores Associados, 1997.
- SILVA, C. S. B. da; MACHADO, L. M. (Orgs.) **Nova LDB** – trajetória para a cidadania? São Paulo: Arte & Ciência, 1998.
- SILVA, Maria Vieira; MARQUES, Mara Rúbia Alves. (Orgs.). **LDB**: balanços e perspectivas para a educação brasileira. Campinas, SP: Alínea, 2008.
- VIEIRA, S. L.; ALBUQUERQUE, M. G. M. **Estrutura e funcionamento da educação básica**. 2. ed. Revista e modificada. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, UECE, 2002.
- VITAR, A. et al (Orgs.). **Gestão de inovações no ensino médio**. Argentina, Brasil, Espanha. Brasília, DF: Liber Livro, 2006.

REVISTAS ESPECIALIZADAS

- Educação & Sociedade – Revista de Ciências da Educação. Organizada e editada pelo CEDES (Centro de Estudos Educação e Sociedade).
- Cadernos de Pesquisa – Fundação Carlos Chagas/Autores Associados.
- Educação Brasileira – ANPED/Autores Associados.

BOM ESTUDO!

Professor Doutor (Titular) João Cardoso Palma Filho.

LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL

A ORGANIZAÇÃO LEGAL DA EDUCAÇÃO BÁSICA

João Cardoso Palma Filho

Professor Doutor Titular do Departamento de Artes Cênicas, Educação e Fundamentos da Comunicação do Instituto de Artes – Unesp/São Paulo É Vice-Presidente do Conselho Estadual de Educação. Secretário Adjunto de Educação do Estado de São Paulo.

Parte I

INTRODUÇÃO

Muitas vezes, o estudante se pergunta: qual a razão do estudo da legislação educacional? Ou ainda, que relação existe entre a política educacional, o projeto político pedagógico da escola e a legislação educacional?

São questionamentos válidos, que esperamos sejam respondidos ao final do estudo da disciplina que trata da legislação educacional.

Todavia, alguns elementos já podem ser apresentados.

De modo geral, a legislação decorre da política educacional, por sua vez, o projeto político pedagógico, que nada mais é do que o planejamento da ação educacional no âmbito da escola, relaciona-se com a legislação e a política educacional.

Em outras palavras, a legislação é um instrumento privilegiado para que se compreendam os ditames da política educacional.

Como assinala Vieira e Albuquerque (2002, p. 27): "[...] a legislação, todavia, não é tudo. Como já disse, há muito tempo, o mestre Anísio Teixeira: há no Brasil uma tendência a se atribuir um valor mágico-simbólico à legislação." Como assinala também Gomes (1998, p. 11): "[...] as leis constituem fonte de esperança, mas não operam milagres [...] haveria uma espécie de acatamento automático, sem maiores cuidados de implantação, acompanhamento e avaliação."

Genericamente, pode-se afirmar que a legislação refere-se ao conjunto de leis que se destina a regular matéria geral ou específica. Assim é que temos: legislação esportiva, legislação penal, legislação social e, também, legislação educacional.

Em sentido amplo, o vocábulo legislação engloba vários documentos emanados de órgãos oficiais. Ele inclui, além das leis que são produzidas nas casas legislativas (Congresso Nacional, Assembleias Legislativas e Câmaras de Vereadores), também, decretos gerados no Poder Executivo, bem como Resoluções, Deliberações, Pareceres e Indicações formuladas, e aprovadas em diferentes órgãos colegiados. Como é o caso do Conselho Nacional de Educação, Conselhos Estaduais e Municipais de Educação, além de Portarias também produzidas no âmbito do Poder Executivo (Ministério da Educação, Secretarias e Departamento de Educação).

1 - O SISTEMA FEDERATIVO BRASILEIRO E A EDUCAÇÃO

Como se distribuem as competências legislativas, ou seja, quem legisla sobre o quê?

Do ponto de vista histórico, o regime federativo no Brasil surge com o Decreto nº 1, de 15 de novembro de 1889, que também instituiu a forma republicana de governo. A consolidação desse regime veio com a Constituição Republicana de 1891.

De modo geral, as Constituições que se seguiram a essa consolidação mantiveram o sistema federativo, embora não se possa dizer que, no período vigente das Constituições de 1937, 1967, bem como durante a vigência da Emenda Constitucional nº 1/69, o Brasil vivesse em sua plenitude o regime federativo. Na prática, era uma federação de fachada (LENZA, 2008, p. 248).

O artigo 1º da Constituição de 1988 afirma que a República Federativa do Brasil está constituída pela união indissolúvel dos Estados e Municípios, e do Distrito Federal, estabelecendo-se em Estado Democrático de Direito. Por sua vez, o caput do artigo 18 (BRASIL, 2012a) assevera: "A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal, todos autônomos."

Conforme ensina José Afonso da Silva (2004):

> A autonomia das entidades federativas pressupõe a repartição de competências para o exercício e desenvolvimento de sua atividade normativa. Esta distribuição constitucional de poderes é o ponto nuclear da noção de Estado Federal.

Ao repartir as competências no sistema federativo, o legislador constituinte levou em consideração o interesse de cada ente federativo.

Desse modo, competirão à União as matérias de predominante interesse nacional, como por exemplo: manter relações com Estados Estrangeiros e participar de organizações internacionais (BRASIL, 2012a, art. 21, I). Neste caso, tem-se a denominada competência exclusiva, que não se confunde com a competência privativa, uma vez que esta pode ser delegada e aquela outra não. Um exemplo de competência privativa da União pode ser visto no artigo 22, XXIV da Constituição Federal (CF) (Legislar sobre Diretrizes e Bases da Educação Nacional).

A Constituição Federal é a principal fonte de onde emanam normas gerais para a estruturação do sistema educacional, compreendido em seus três níveis: União, Estados e Municípios. Para tanto, há no texto constitucional um capítulo especial (art. 205 a 214), inserido no Título VIII (Da Ordem Social). Há, ainda, matéria educacional esparsa em outros dispositivos constitucionais, como é o caso, por exemplo, do art. 6º (Direitos Sociais) e o que dispõe o art. 22, XXIV (Competência privativa da União sobre Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN, BRASIL, 2012a).

Abaixo da Constituição Federal tem-se a LDBEN (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), aprovada pelo Congresso Nacional e sancionada pelo Presidente da República em 20 de dezembro de 1996. A Lei Federal nº 9.394 veio a ser a segunda LDBEN que o país conheceu. A primeira foi sancionada pelo Presidente João Goulart em 20 de Dezembro de 1961, mas foi bastante alterada em 1968 (Lei 5.540 – também conhecida como Lei da Reforma Universitária, que reorganizou todo o ensino superior em nosso país). A Lei 5.692, de 11 de agosto de 1971, reorganizou todo o ensino primário e secundário que passaram a ser denominados como Ensino de 1º e 2º Graus.

No âmbito das unidades federadas (Estados e Distrito Federal), encontram-se dispositivos educacionais. Estes estão presentes nas Constituições Estaduais e na esfera municipal das Leis Orgânicas, uma espécie de Constituição Municipal.

A LDBEN (BRASIL, 2012b) prevê a existência de órgãos normativos dos diferentes sistemas de ensino. No âmbito da União, há o Conselho Nacional de Educação (CNE) criado pela Lei Federal nº 9.151/1995, vinculado ao Ministério da Educação (MEC). Nos estados, existem os Conselhos Estaduais de Educação e nos Municípios há a possibilidade de organização dos Conselhos Municipais de Educação. Esta possibilidade decorre de dispositivo constitucional que, pela primeira vez, em nossa história educacional instituiu a figura do sistema municipal de educação.

Cabe ao Conselho Nacional de Educação, entre outras atribuições, interpretar o que dispõe, em 92 artigos, a LDBEN. Os atos normativos do CNE são produzidos na forma de Resoluções e Pareceres que, necessariamente, devem ser apreciados pelo Ministro da Educação, quando serão homologados ou não. Trata-se de um órgão colegiado, integrado por 24 Conselheiros distribuídos em duas Câmaras: a) Câmara de Ensino Superior (CES) e b) Câmara de Educação Básica (CEB). O titular da Secretaria de Ensino Superior do MEC e o titular da Secretaria de Educação Básica, também do MEC, são membros natos, ou seja, obrigatoriamente ocupam duas vagas, entre as 24 existentes. Determinadas matérias terminam nas Câmaras, outras são submetidas ao Conselho Pleno (CP), integrado pela totalidade dos conselheiros.

O mandato de cada conselheiro é de quatro anos, permitida uma recondução consecutiva. Metade das vagas é preenchida por entidades representativas do campo educacional, sindical ou científica e a outra metade é de livre escolha do Presidente da República. Devem estar igualmente representados o setor público e privado, bem como deve se observar uma distribuição regional, que nem sempre vem sendo seguida.

No caso do Conselho Estadual do Estado de São Paulo, os atos normativos são deliberações, pareceres e indicações, e nem todos necessitam de homologação do Secretário da Educação. Cabe, ainda, a esse conselho, entre outras atribuições, aprovar convênios propostos pela Secretaria da Educação, bem como, apreciar a aplicação dos recursos decorrentes do Salário Educação. Também, no caso do CEE/SP, são vinte e quatro conselheiros distribuídos em duas Câmaras: 1) Educação Básica e 2) Ensino Superior. O conselho conta, ainda, com Comissões Permanentes, como é o caso da Comissão sobre Legislação e Normas (CLN) e da Comissão de Planejamento (CP). Comissões especiais, também, podem ser criadas a critério do Conselho Pleno.

O mandato de cada conselheiro é de três anos, não havendo restrições quanto ao número de reconduções. Os membros são nomeados pelo Governador do Estado. Pode haver indicações por parte de entidades da sociedade civil que, entretanto, poderão ou não ser levadas em consideração pelo chefe do poder executivo. A lei que rege o funcionamento do Conselho Estadual de Educação de São Paulo é a de nº 10.403, de 06 de julho de 1971, alterada em 1999, pela lei nº 10.238/99.

Como se vê, trata-se de legislação antiga, na sua maior parte, superada pela Constituição Federal (05.10.1988) e também pela própria LDBEN.

Urge, então, o encaminhamento à Assembleia Legislativa, pelo Chefe do Poder Executivo, de lei que atualize o funcionamento do conselho estadual aos ditames da legislação nacional, editada a partir da redemocratização do país, ou lei que parta da própria iniciativa

do legislativo. Como já decorreram mais de quarenta anos desde a criação do conselho estadual, muitas das atribuições desse conselho já não estão sendo mais observadas.

Por fim, cabe assinalar que o Estatuto da Criança e do Adolescente[1], também, contém matéria de interesse educacional e, por isso, precisa ser conhecido pelos profissionais que atuam no campo educacional.

1. Claro que, em razão do espaço destinado a este caderno, não será possível abordá-los em profundidade.

2 - A EDUCAÇÃO NO TEXTO CONSTITUCIONAL

Por ocasião do estudo da LDBEN (Introdução à educação, vol. 1, p. 70-108), comentamos muito brevemente alguns dispositivos do texto constitucional. Isto se deu pelo fato de que reservamos um estudo mais detalhado, por ocasião do Bloco que trata da gestão educacional.

Como já é tradicional em nossas constituições, principalmente, no período republicano, a partir de 1891, a educação tem merecido destaque. Esse destaque também aparece na atual Constituição. Como já assinalado, o texto constitucional atual consagra todo um capítulo para a educação.

Desde a promulgação em 1988, a educação já foi objeto de quatro emendas constitucionais: EC nº 11/96; EC nº 14/96; EC nº 53/2005 e EC nº 59/2009. A primeira delas acrescentou dois parágrafos ao artigo 207 (BRASIL, 2012a), com as seguintes redações:

> **Art. 207**
>
> § 1º É facultado às universidades admitir professores, técnicos e cientistas estrangeiros, na forma da lei.
>
> § 2º O disposto neste artigo aplica-se às instituições de pesquisa científica e tecnológica.

A **EC nº 14** (BRASIL, 2012c), de 12 de setembro de 1996, foi mais ampla. Modificou os artigos 34, 208, 211 e deu nova redação ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).

O art. 34 ficou com a seguinte redação:

> **Art. 34.**
>
> Alínea "e" – aplicação do mínimo exigido da receita proveniente de impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde. (Redação final dada pela EC nº 29, de 13.9.2000, que alterou a redação anteriormente dada pela EC nº 14).

O Inciso II do art. 208 (BRASIL, 2012c) recebeu a seguinte redação:

Art. 208

II – progressiva universalização do ensino médio gratuito.

Em relação ao art. 211(BRASIL, 2012c), três parágrafos foram modificados:

> **Art. 211**
>
> § 1º A União organizará o sistema federal de ensino e dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios.

A redação anterior era bem mais restritiva e não mencionava a garantia de equalização de oportunidades educacionais e nem se preocupava com o estabelecimento de padrão mínimo de qualidade do ensino e, ainda, restringia a ação supletiva da União apenas ao ensino obrigatório, ou seja, ao ensino fundamental.

Entretanto, cabe assinalar que, ainda, não foi regulamentado o que venha a ser *padrão mínimo de qualidade, nos termos do que dispõe o inciso VII da Constituição Federal* "§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil" (BRASIL, 2012a, grifo nosso).

A redação anterior mencionava a obrigatoriedade de atuar no ensino fundamental e na *pré-escola*. Provavelmente, o legislador constitucional tomou pré-escola como sinônimo de educação infantil, esquecendo-se da creche. É bem verdade que, anteriormente, a creche era vista como local de ação de assistência social e não tinha a função de educar. Em boa hora, esse entendimento foi corrigido, neste caso, para melhor. Entretanto, conforme estabelece a LDB (BRASIL, 2012b): "§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio".

Observe-se que o ensino fundamental deve ser compartilhado tanto pelos Estados, Distrito Federal e Municípios. De acordo com o que dispõe a Constituição Federal no art. 211 (§1º e § 2º), **Art. 76** do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a **EC nº 14** deu nova redação ao *caput* e introduziu sete novos parágrafos. Em linhas gerais, a nova redação possibilitou a criação do Fundo Nacional para o Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério, conhecido pela sigla FUNDEF, mais tarde, substituído pelo FUNDEB. Entretanto, as alterações perderam validade por ocasião da edição da **EC nº 53**, analisada a seguir.

A mesa deu nova redação aos artigos 208, 211, 212, 214 e artigo 76 das Disposições Constitucionais Transitórias.

Em relação ao artigo **208** (BRASIL, 2012d), foram dadas novas redações aos Incisos I e VII:

> I – educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;
>
> VII – atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

O contido no Inciso I será de implantação progressiva até o ano de 2016, e contará com apoio técnico e financeiro da União[2].

2. Cf. artigo 6º da EC nº 59.

Outra alteração foi a do § 4º do artigo 211 da CF (BRASIL, 2012d) que ficou com a seguinte redação:

> **Art. 211.**
>
> § 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.

Trata-se, no caso, do chamado regime de colaboração entre os entes federativos no campo educacional, também previsto no artigo 23 da CF, mas que ainda não foi regulamentado pela União.

O **§ 3º** do artigo 212 (BRASIL, 2012d) passa a ter a seguinte redação:

> **Art. 212**
>
> § 3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade, nos termos do Plano Nacional de Educação.

Atualmente, discute-se no Congresso Nacional a proposta de Plano Nacional de Educação (PNE), encaminhada pelo Poder Executivo. Foram apresentadas mais de duas mil emendas pelos parlamentares e, desde 2011, o país está sem o PNE. Pode-se deduzir, então, que a sua aprovação tem urgência.

Também o artigo 214 foi objeto de nova redação dada pela EC nº 59 (BRASIL, 2012e):

> **Art. 214**. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a: [...]
>
> VI – estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.

Há vários aspectos a serem considerados como inovadores nessa nova redação dada ao artigo em apreço, o qual:

- Institui que, por meio do PNE, será alcançado o objetivo de articular o *sistema nacional de educação*, expressão que aparece pela primeira vez na legislação educacional e é alçada à condição de mandamento constitucional. Importante frisar que, no texto constitucional originário de 1988, aparece apenas o sistema federal, o dos estados e o dos municípios. Fica ausente a figura de articulação entre os diferentes entes federativos.

- Estabelece, como referencial para aplicação de recursos públicos em educação, uma proporção do produto interno bruto (PIB), ou seja, caso haja aumento do PIB, a educação deverá se beneficiar na mesma proporção de crescimento do mesmo.

- Por fim, acrescenta um § 3º ao artigo 76 (BRASIL, 2012e) do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), com a seguinte redação:

  > **Art. 76**
  >
  > § 3º Para efeito do cálculo dos recursos para manutenção do ensino de que trata o art. 212 da Constituição, o percentual referido no caput deste artigo será de 12,5% (doze inteiros e cinco décimos por cento) no exercício de 2009, 5% (cinco por cento) no exercício de 2010 e nulo no exercício de 2011.

O artigo 76 do ADCT criou a figura da desvinculação de receitas da União, conhecida pela sigla DRU. De acordo com essa disposição transitória, a União passa a aplicar na educação, não mais 18% como previsto no artigo 212, mas sim 14,4%, ou seja, há uma redução de 20%.

Assim, a partir de 2011, o Ministério da Educação passou a contar com mais recursos para investir na educação. Todavia, é importante considerar que, a partir de 2016, passa a ser plenamente obrigatória a educação de crianças de 4 a 5 anos na pré-escola, todas as crianças e pré-adolescentes no ensino fundamental e todos os jovens de 15 a 17 anos no ensino médio.

3 - A ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA, DE ACORDO COM A LEGISLAÇÃO

Nesse sentido, serão abordados os seguintes assuntos[3]:

- I – Os sistemas de ensino e seu financiamento
- II – O currículo escolar do ensino fundamental
- III – O currículo escolar do ensino médio
- IV - Educação Infantil
- V - Ensino Fundamental
- VI - Ensino Médio
- VII – Educação Profissional
- VIII – Educação Inclusiva (EJA, Educação Especial, Educação Indígena, Educação Quilombola e Educação nas prisões)
- IX – Sistema Nacional de Avaliação
- X – A formação dos profissionais da educação

3. Claro que, em razão do espaço destinado a este caderno, não será possível abordá-los em profundidade.

4 - OS SISTEMAS DE ENSINO E SEU FUNCIONAMENTO

Originariamente, a LDB previa três sistemas de ensino, consoante o ordenamento jurídico estabelecido pela Constituição Federal:

- Federal (art. 16 da LDB)
- Dos Estados e do Distrito Federal (art. 17)
- Dos Municípios (art. 18)

Com a Emenda Constitucional nº 59/09 surge a figura do Sistema Nacional de Educação, decorrente de alteração do artigo 214 do texto constitucional, que determina que o PNE

preveja ações conjuntas dos diferentes entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), com a finalidade de criar um Sistema Nacional de Educação articulado, tema amplamente debatido por ocasião da Conferência Nacional de Educação (CONAE) realizada no ano de 2010.

O sistema federal de ensino tem suas atribuições estabelecidas pelo artigo 9º da LDB (BRASIL, 2012b), entre outras, destacam-se:

1. Elaborar, em colaboração com os demais entes federativos, o Plano Nacional de Educação (PNE).
2. Prestar assistência técnica e financeira aos demais entes federativos, com a finalidade de desenvolver os diferentes sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória e, desse modo, exercendo sua função redistributiva e supletiva.
3. Estabelecer em colaboração com os Estados, Distrito Federal e Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica e comum.
4. Assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, com a finalidade de definir prioridades e a melhoria da qualidade do ensino.

De acordo com artigo 16 (BRASIL, 2012b), integram o sistema federal de ensino:

I – as instituições de ensino mantidas pela União

Em 2007, a União mantinha 106 instituições de ensino superior, atendendo 155 mil estudantes em cursos presenciais. Quanto à educação básica, haviam 300 escolas e um total de 217.738 estudantes matriculados (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS, 2009 apud PILETTI; ROSSATO, 2010).

II - as instituições de educação superior, criadas e mantidas pela iniciativa privada.

Dados do Censo do Ensino Superior, do ano de 2009, indicavam que 2069 IES eram de natureza privada contra 245 IES públicas. Quanto ao tipo de instituição, 186 eram universidades (8%); 127 centros universitários (9,5%); 1966 faculdades (85%) e 35 CEFETs (1,5%). Em 2009, o ensino a distância respondia por 14,1% da matrícula, sendo que, em 2001, respondia por apenas 0,2% da matrícula no ensino superior.

III – os órgãos federais de educação

Nos termos do artigo 17 (BRASIL, 2012b), os sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal são integrados por:

I. instituições de ensino mantidas, respectivamente, pelo Poder Público estadual e pelo Distrito Federal;

II. instituições de ensino superior mantidas pelo Município;

III. instituições de ensino fundamental e médio, criadas e mantidas pela iniciativa privada;

IV. órgãos de educação estaduais e do Distrito Federal.

O artigo 18 (BRASIL, 2012b) refere-se às instituições de ensino e aos órgãos que integram o sistema municipal de ensino[4]. Este artigo inclui:

I. as instituições de educação infantil (creches e pré-escolas) e de ensino fundamental e de ensino médio;

II. as instituições de educação infantil, criadas e mantidas pela iniciativa privada;

III. os órgãos municipais de educação[5].

4. Importante assinalar que os sistemas municipais de ensino aparecem pela primeira vez no ordenamento jurídico brasileiro, na Constituição Federal de 1988 (artigo 211).

5. Diretamente relacionado com as escolas, é o que dispõe o artigo 15: "Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram, progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público." (BRASIL, 2012b).

Parte II

5 - FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

As responsabilidades do Poder Público no campo da educação básica

Após termos conceituado os sistemas de ensino, passamos a tratar da questão do financiamento da educação básica.

Garantir recursos adequados para fornecer educação de qualidade a todos, no caso brasileiro, é uma preocupação tardia. Embora as Constituições Federais, de 1934, 1946, 1967 e mesmo a atual de 1988, previssem percentuais de impostos a serem investidos na educação pelos diferentes entes federativos, o fato é que a destinação específica para a educação básica só irá acontecer em meados da década de 1990, com a criação do Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), como consequência da Emenda Constitucional nº 14/96, já comentada na disciplina de Política Educacional e também na síntese que, anteriormente, fizemos em relação à LDB.

Com o término do prazo de validade do FUNDEF (2006), a Emenda Constitucional nº 53 abre caminho para a criação do Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Magistério (FUNDEB). Este Fundo estende para toda a educação básica a aplicação de menos de 20% dos impostos arrecadados para cobrir as despesas com a manutenção de instituições escolares, que vão desde creches até o ensino médio.

Em grande parte, a nova orientação, seguida a partir dos anos 1990, decorre do que foi estabelecido pela Constituição Federal de 1988 que, no § 1º do artigo 208, institui a figura jurídica do direito público subjetivo à educação obrigatória.

Na esteira do dispositivo constitucional, a LDB atual introduz mecanismos que aperfeiçoam a questão do financiamento da educação pública (assunto já tratado na disciplina de Política Educacional, no capítulo: "Políticas Públicas de financiamento da educação no Brasil").

A LDB (BRASIL, 2012b) destina um capítulo inteiro aos artigos 68 e 77. Importante assinalar que os artigos 70 e 71 disciplinam melhor o que pode e o que não pode ser considerado como gastos com educação. Já o artigo 69 elenca os procedimentos que deverão ser adotados para o repasse dos recursos para o setor educacional.

No que diz respeito à valorização do magistério, a Emenda Constitucional nº 53 (BRASIL, 2012d) adiciona ao artigo 206 o inciso VIII que institui a obrigatoriedade do estabelecimento de piso salarial nacional para o magistério, já regulamentado por lei. Esta lei ficou conhecida como a "lei do piso", a qual também determina que 1/3 da jornada de trabalho do professor seja dedicada às atividades de natureza pedagógica a serem realizadas fora da sala de aula[6].

Governadores de alguns estados arguiram junto ao STF (Supremo Tribunal Federal) a inconstitucionalidade da lei 11.738. Entretanto, o STF entende ser a lei constitucional em relação ao piso salarial. Posteriormente, essa lei conheceu nova arguição de inconstitucionalidade, desta vez, em relação à jornada de trabalho do magistério.

6. Trata-se da Lei Federal nº 11.738, de 16 de julho de 2008 – que regulamenta a alínea "e" do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica.

Ainda em relação ao magistério público da educação básica, o § 2º do artigo 2º da lei do piso, declara que são profissionais do magistério público, todos (BRASIL, 2012f)

> [...] aqueles que desempenham as atividades de docência ou as de atividade de suporte pedagógico à docência, isto é, a direção ou administração, planejamento, inspeção, supervisão, orientação e coordenação educacionais, exercidas no âmbito das unidades escolares de educação básica, em suas

diversas etapas e modalidades, com a formação mínima determinada pela legislação federal de diretrizes e bases da educação nacional.

Fato é que, embora a legislação reguladora da questão do financiamento da educação pública tenha, como assinalamos anteriormente, aperfeiçoado a aplicação desses recursos na educação básica, quer priorizando a mesma quer impedindo que despesas de natureza não educacional acabassem sendo remetidas à conta da educação, se levarmos em conta a expansão da matrícula nos diferentes níveis e modalidades da educação básica, constataremos com facilidade que é necessário aumentar a participação da educação na divisão do PIB (Produto Interno Bruto)[7]. Durante os últimos vinte anos, o percentual do PIB aplicado no campo educacional oscilou entre 4,5% e 5,5%, sendo insuficiente para a oferta de educação de qualidade para todos e, principalmente, para melhorar a condição salarial e as condições de trabalho para os profissionais da educação.

7. O PIB é a soma de toda a riqueza produzida no país durante um ano.

A seguir, para entender o tamanho do desafio a ser enfrentado no campo da educação em nosso país, apresentamos alguns dados quantitativos que indicam claramente a necessidade de maiores investimentos em educação, caso queiramos atingir, até 2020, as metas que estão sendo estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação.

Dados do Censo Escolar da Educação Básica apontavam, para o ano de 2009, um total de 52.987.483 alunos matriculados (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS, 2009), assim distribuídos:

- Creche: 1.896.363
- Pré-Escola: 4.866.268
- Ensino Fundamental (anos iniciais): 17.295.618
- Ensino Fundamental (anos finais): 14. 409.910
- Ensino Médio regular: 7.966.794
- Ensino Médio normal/magistério: 194.535
- Ensino Médio integrado à formação profissional: 175.831
- Educação Profissional concomitante com o EM: 351.867
- Educação Profissional subsequente ao EM: 509.247
- Educação Especial (todas as modalidades): 639.718
- Educação de Jovens e Adultos – EM: 1.566.808

Atualmente (junho de 2012), discute-se no Congresso Nacional a fixação no Plano Nacional de Educação (PNE) de um mínimo de 10% do PIB para o setor educacional[8].

8. Projeto de Lei (PL 8.061) encaminhado ao Congresso Nacional pelo Poder Executivo estabelece como meta a ser atingida gradativamente, o percentual de 7,0% do PIB, enquanto que o relatório de autoria do Deputado Federal Angelo Vinhoni (PT-PR) fixa o percentual de 7,5%. Há rumores de que se o Congresso Nacional aprovar o percentual de 10,0% do PIB, a Chefe do Poder Executivo vetará todo o PNE.

Ao concluirmos os breves comentários que fizemos em relação ao financiamento público da educação básica e à guisa de sintetizar o que foi dito, devemos considerar que, a partir da Constituição Federal de 1988 e do texto da LDB, com os vários acréscimos que sofreu ao longo dos quinze anos desde a sua promulgação, muitas foram a mudanças introduzidas pelas Emendas Constitucionais, com destaque para a EC nº 14, EC nº 53 e EC nº 59, bem como para as leis federais que criaram o FUNDEF e o FUNDEB[9].

9. Anísio Teixeira, no artigo "Bases Preliminares para o plano de educação referente ao Fundo Nacional de Ensino Primário" (1962) e no livro Educação é um direito (1968), apresenta um modelo para o financiamento do ensino primário vigente à época, que previa a constituição de um fundo de recursos financeiros. De acordo com Amaral (2012): "Pode-se afirmar que os estudos de Teixeira constituem a gênese do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – (Fundef)."

6 - CUSTO ALUNO QUALIDADE (CAQ)

Atualmente, a Campanha pelo Direito à Educação[10] vem realizando um esforço especial, com a finalidade de colocar em discussão e definir os insumos necessários que uma escola deva possuir para que seja considerada de qualidade (CARREIRA; PINTO, 2007, apud AMARAL, 2007, p. 183). Já estão concluídos os estudos em relação às escolas de tempo parcial.

10. Disponível em: http://www.campanhaeducacao.org.br/.

Para a Campanha, qualidade é conceituada como um processo que:

- gera sujeitos de direitos, de aprendizagem e de conhecimento, e sujeitos de vida plena;
- é comprometido com: a inclusão cultural e social; uma melhor qualidade de vida no cotidiano; o respeito à diversidade; o avanço da sustentabilidade ambiental e da democracia; e a consolidação do Estado de Direito;
- exige investimentos financeiros em longo prazo e o reconhecimento das diversidades culturais, sociais e políticas;
- reconhece e enfrenta as desigualdades sociais em educação, devidamente contextualizado no conjunto das políticas sociais e econômicas do País;

- se referencia nas necessidades, nos contextos e nos desafios do desenvolvimento de uma região, de um país, de uma localidade;
- está indissociado da quantidade, da garantia do acesso ao direito à educação;
- se aproxima por meio da participação social e política, garantida por meio de sua institucionalidade e de processos participativos e democráticos que independem da vontade política do gestor ou da gestora em exercício. (CARREIRA; PINTO, 2007, p. 24).

Parte III

7 - O currículo escolar do ensino fundamental

Na LDB, o currículo da educação básica (ensino fundamental e médio) está prescrito pelos artigos 26 e 27 (BRASIL, 2012b). São normas gerais que se aplicam tanto ao ensino fundamental, quanto ao ensino médio.

Antes de entrarmos na análise detalhada desses artigos, entendemos ser necessária uma apresentação mais genérica do currículo.

De acordo com Piletti e Rossato (2010, p. 55):

> O termo currículo deriva de diversas palavras latinas, como *currere*, significando correr, *cursus*, que quer dizer carreira e *curriculum,* o mesmo que caminho. Portanto, significa não apenas o ato de correr em si, mas o modo de traçar e realizar um percurso desejado.

O currículo escolar consiste em uma seleção de conteúdos retirados da cultura em um dado instante histórico, os quais são organizados em uma determinada sequência. Tanner e Tanner (TANNER; TANNER, 1975, apud LOPES; MACEDO, 2011, p. 20) consideram o currículo

> [...] como as experiências de aprendizagem planejadas e guiadas e os resultados de aprendizagens não desejados formulados através da reconstrução sistemática do conhecimento e da experiência sob os auspícios da escola para o crescimento contínuo e deliberado da competência pessoal e social do aluno.

Em uma acepção restrita o termo currículo designa somente as disciplinas, os temas, conteúdos, estudos e componentes curriculares que são estudados na escola.

Por sua vez, Apple (1982, p. XX), ao estudar a questão do currículo sob a ótica da ideologia, ressalta que "[...] a estruturação do conhecimento e do símbolo em nossas instituições educacionais está intimamente relacionada aos princípios de controle social e cultural numa dada sociedade." De acordo com Palma Filho (1989), o elemento central da análise feita por Apple diz respeito ao modo como as escolas, enquanto instituições sociais de preservação e distribuição cultural, produzem e reproduzem formas de consciência que permitem a manutenção do controle social sem que os grupos sociais dominantes tenham que recorrer a mecanismos declarados de dominação.

Para identificar esses mecanismos, Apple propõe examinar a relação entre a dominação econômica e a dominação cultural. Desse modo, considera que o currículo escolar resulta de uma seleção de elementos retirados do campo cultural e que, portanto, enquanto parte do cultural, o currículo escolar relaciona-se de modo diferenciado com a esfera econômica. De outra parte, essa relação revela diferentes enfoques ideológicos, considerando-se a ideologia, nesse contexto, como uma concepção de mundo, no qual o ser humano é parte integrante e indissociável (PALMA FILHO, 2005, p. 5).

Luiz Antonio Cunha (2011, p. 585), no artigo "Contribuições para a análise das interferências mercadológicas nos currículos escolares", assinala a interferência de forças externas ao currículo de natureza mercadológica, destacando duas vertentes das pressões dos mercados; a de natureza ideológica e a econômica. O autor atribui essas interferências "a débil autonomia do campo educacional."

De acordo com Domingues (1986, p. 351):

> [...] quando se penetra na realidade do currículo, vê-se que as divergências na definição não são apenas decorrência da alteração semântica, pois longe de ser um ato neutro, fazer currículo é um ato de comprometimento e filiação social de uma particular comunidade ocupacional.

Para o intento de introduzir o tema do currículo escolar na análise da legislação escolar, essas considerações iniciais são suficientes, uma vez que o tema será aprofundado na disciplina de Gestão Curricular.

O tema do currículo já aparece no texto constitucional de 1988 (BRASIL, 2012a) (art. 210 e seus dois parágrafos). O caput do artigo cria a obrigação de a União fixar conteúdos mínimos para o ensino fundamental, com a finalidade de assegurar uma formação básica comum que respeite os valores culturais e artísticos nacionais e regionais. O § 1º estabelece a obrigatoriedade do ensino religioso no ensino fundamental, regulamentado posteriormente pelo artigo 33 da LDB, com caráter ecumênico, vedado, portanto, o proselitismo religioso, bem como o respeito a todos os credos religiosos. O ensino religioso deve figurar obriga-

toriamente no horário regular das aulas, mas é de caráter opcional e apenas nas escolas públicas. O § 2º estabelece que o ensino fundamental será ministrado na língua portuguesa, respeitando no caso das comunidades indígenas o ensino na língua materna e processos próprios de aprendizagem.

Na análise do currículo escolar para o ensino fundamental, também devemos levar em consideração o que estabelecem as Diretrizes Curriculares, recentemente, aprovadas pelo Conselho Nacional de Educação. No caso, aliás, são duas resoluções (Resolução nº 4, de 13.07.2010 – Define Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica; Resolução nº 7, de 14.12.2010 – Fixa Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos).

Inicialmente, discorreremos sobre o que dispõe a LDB no tocante à questão curricular, uma vez que as diretrizes curriculares, necessariamente, devem se ajustar ao texto constitucional e ao disposto na LDB. Nesta, a matéria está contida nos artigos 26, 27 e 28.

No tocante à organização curricular, o artigo 26 (BRASIL, 2012b) mantém o entendimento que já vinha expresso na Lei 5.692, de 11 de agosto de 1971. Neste artigo, os currículos escolares do ensino fundamental e médio devem ter uma base nacional comum que, em cada sistema de ensino e escola, deve ser complementada por uma parte diversificada, em função das características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e do alunado.

Os currículos deverão, obrigatoriamente, contemplar o estudo de língua portuguesa e da matemática, do mundo físico e natural, e da realidade social e política, especialmente do Brasil, mas não só (art. 26, § 1º).

Importante notar que a LDB não se refere à disciplina, mas sim, ao estudo.

O § 2º, com a redação dada pela lei federal nº 12.287/2010 (BRASIL, 2012g, grifo nosso), ficou com a seguinte redação: "O ensino da arte, especialmente em suas expressões regionais, **constituirá componente curricular obrigatório nos diversos níveis da educação básica**, de forma a promover o desenvolvimento cultural dos alunos". No caso de arte, portanto, chama de componente curricular e não de disciplina.

O § 3º que passou por duas alterações, ficou com a seguinte redação dada pela lei federal nº 10.793, de 1º.12.2003 (BRASIL, 2012h):

> A educação física, integrada à proposta pedagógica da escola, é componente curricular obrigatório da educação básica, sendo sua prática facultativa ao aluno:
>
> **I.** que cumpra jornada de trabalho igual ou superior a seis horas;

II. maior de trinta anos de idade;

III. que estiver prestando serviço militar inicial ou que, em situação similar, estiver obrigado à prática de educação física;

IV. amparado pelo Decreto-Lei 1.044, de 21 de outubro de 1969;

V. VETADO;

VI. que tenha prole.

O item V foi vetado por se tratar de dispensa para aqueles que estejam cursando cursos de Pós-Graduação, uma vez que a matéria refere-se apenas a quem esteja cursando a educação básica.

O § 4º (BRASIL, 2012b) estabelece que "[...] o ensino de História do Brasil levará em conta as contribuições das diferentes culturas e etnias para a formação do povo brasileiro, especialmente das matrizes indígena, africana e europeia."

O § 5º (BRASIL, 2012b) prevê que, na parte diversificada do currículo, "[...] será incluído, obrigatoriamente, a partir da quinta série, o ensino de pelo menos uma língua estrangeira moderna, cuja escolha ficará a cargo da comunidade escolar, dentro das possibilidades da instituição."

Ainda faz parte, obrigatoriamente, mas não de modo exclusivo, do currículo da educação básica, o conteúdo de música, integrado ao ensino de arte (§ 6º).

O artigo 26-A, na redação dada pela lei federal nº 11.645 de 2008 (BRASIL, 2012i, §§ 1º, 2º), estabelece a obrigatoriedade de incluir nos conteúdos dos componentes curriculares de educação artística, e de literatura e história brasileiras, o estudo da história da África e dos africanos, a luta dos negros e dos povos indígenas no Brasil, a cultura negra e indígena brasileira, e o negro e o índio na formação da sociedade nacional, resgatando as suas contribuições nas áreas social, econômica e política, pertinentes à história do Brasil.

O artigo 27 (BRASIL, 2012b) estabelece quatro diretrizes que deverão ser observadas na organização das matrizes curriculares, tanto no ensino fundamental quanto no ensino médio:

I. difusão de valores fundamentais ao interesse social, aos direitos e deveres dos cidadãos, de respeito ao bem comum e a ordem democrática;

II. consideração das condições de escolaridade dos alunos em cada estabelecimento de ensino;

III. orientação para o trabalho;

IV. promoção do desporto educacional e apoio às práticas não formais.

A LDB, também, estabelece condições especiais para o currículo escolar para a população rural. Para tanto, prescreve adaptações necessárias, especialmente no que diz respeito aos conteúdos curriculares e às metodologias de ensino, que deverão observar as reais necessidades e os interesses dos alunos, incluindo um calendário escolar adequado às fases do ciclo agrícola e às condições climáticas, bem como fazendo adequações às condições de trabalho na zona rural (BRASIL, 2012b, art. 28).

Especificamente em relação ao ensino fundamental, dois parágrafos (5ºe 6º) no artigo 32 da LDB foram inclusos. O primeiro deles, foi incluso pela lei federal 11.525 de 2007 (BRASIL, 2012j), a qual estabelece a obrigatoriedade de estudos relacionados com o direito das crianças e dos adolescentes, adotando como orientação o que dispõe a Lei 8.069, de 13 de julho de 1990, que trata do Estatuto da criança e do adolescente. Neste caso, deverão ser providenciadas, pelos sistemas de ensino, a produção e a distribuição de material didático adequado. O § 6º (BRASIL, 2012b) inclui, no currículo do ensino fundamental, "[...] o estudo sobre os símbolos nacionais, como tema transversal."

O artigo 33 inclui no currículo, em caráter obrigatório para escola, mas facultativo para o estudante, o ensino religioso, de acordo com a redação dada pela lei federal nº 9.476 de 22 de julho de 1997 (BRASIL, 2012k). Nos termos dessa lei, os conteúdos e as normas para admissão de professores deverão ser fixados pelos sistemas de ensino.

8 - ENSINO MÉDIO[11]

Além das normas curriculares gerais que deverão ser observadas por toda educação básica, algumas são específicas do ensino médio. Justamente, estas serão apresentadas a seguir.

11. O estudante encontra dois vídeos que tratam da questão do ensino médio, com os seguintes temas: 1) A crise do ensino médio: o problema do currículo; 2) A crise do ensino médio e a saída pela profissionalização.

O artigo 36 da LDB (BRASIL, 2012b) estabelece as seguintes diretrizes especiais para o ensino médio:

I. atenção especial à educação tecnológica básica, à compreensão do significado da ciência, das letras e das artes; ao processo histórico de transformação da sociedade e da cultura, à língua portuguesa como instrumento de comunicação, ao acesso ao conhecimento; e ao exercício da cidadania.

II. Inclusão obrigatória de uma língua estrangeira moderna, escolhida pela comunidade escolar, e de uma segunda, em caráter optativo, dentro das disponibilidades das instituições de ensino.

III. Inclusão obrigatória das disciplinas de Filosofia e Sociologia em todas as séries do ensino médio (redação dada pela Lei nº 11.684, de 2008).

9 - EDUCAÇÃO INFANTIL

De acordo com a LDB (BRASIL, 2012b, arts. 21, 29), a educação infantil constitui-se na primeira etapa da educação básica e tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, em seus aspectos físicos, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade.

Nos termos do artigo 30, a educação infantil será oferecida em creches ou instituições equivalentes, para crianças de até três anos de idade, e em pré-escolas, para crianças de quatro a seis anos de idade.

Importante assinalar que, como dever do Estado, a educação infantil surge pela primeira vez contemplada na Constituição Federal de 1988. Na LDB, aparece como responsabilidade dos municípios e, atualmente, encontra-se integrada, na sua maior parte, aos sistemas municipais de ensino.

Com o advento da lei federal nº 11.330/06, que cria o ensino fundamental de nove anos, combinado com § 3º do artigo 87 da LDB, o Distrito Federal, cada Estado, Município e, supletivamente, a União devem matricular todos os educandos a partir dos seis anos de idade no ensino fundamental.

Desse modo, a educação infantil passa a receber as crianças na faixa etária de zero a cinco anos de idade.

Mesmo antes da LDB, o Estatuto da Criança e do Adolescente, consoante com o texto da Constituição Federal, já estabelecia ser dever do Estado atender, em creche e pré-escolas, as crianças na faixa etária de zero a seis anos de idade.

Há, ainda, na LDB (BRASIL, 2012b), outros artigos que tratam do atendimento de crianças na educação infantil: artigo 4º, X (incluído pela lei federal nº 11.700, de 2008); artigo 11, V; artigo 18, I, II; artigo; artigo 31 (trata dos procedimentos de avaliação na educação infantil)[12] 62 e 63, I (ambos tratam do lócus de formação docente para atuar na educação infantil[13].

12. Art. 31 "Na educação infantil a avaliação far-se-á mediante acompanhamento e registro do seu desenvolvimento, sem o objetivo de promoção, mesmo para acesso ao ensino fundamental."

13. Art. 62 "A formação de docente para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade normal.

Também em documentos internacionais, o Brasil assumiu o compromisso de buscar ampliar o atendimento de crianças de zero a seis anos de idade, na educação infantil.

Entre outros se destacam:

- Declaração Universal dos Direitos Humanos.
- Declaração Mundial de Educação para Todos.
- Marco de Ação de Dakar.

Importante assinalar que o atendimento de crianças na faixa de zero a seis anos de idade não é responsabilidade exclusiva dos municípios, como possa parecer à primeira vista, uma vez que os artigos 211, § 1º e 212, § 2º da Constituição Federal (BRASIL, 2012a) e, ainda, o artigo 30 da LDB (BRASIL, 2012b) afirmam que os Estados e a União deverão agir de forma supletiva e colaborativa com os municípios[14].

O Plano Nacional de Educação (PNE), que teve vigência até o ano de 2010, estabeleceu metas para a educação infantil. Ao todo foram estabelecidas vinte metas para as creches e mais dezesseis para o segmento da pré-escola. Todavia, apenas 35% do que foi estabelecido no PNE para a educação infantil foi alcançado (CARNEIRO, 2010, p. 223).

14. Art. 211, A União, Estados, Distrito Federal e Municípios devem organizar seus sistemas de ensino em regime de colaboração. § 1º A União exerce função supletiva e redistributiva, em todos os níveis, mediante assistência técnica e financeira. Art. 212, § 2º Os municípios atuarão prioritariamente no Ensino Fundamental e na Educação Infantil (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14/96). Art. 30 Compete aos Municípios [...] manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de Ensino Fundamental.

No Projeto de Lei 8.061, que tramita no Congresso Nacional e cuida de um novo plano nacional de educação que já devia ter entrado em vigor em 2011, com vigência até o ano de 2020, também, há metas para a educação infantil. Nesse sentido, prevê universalizar, até o ano de 2016, o atendimento escolar da população de 4 e 5 anos, e ampliar, até 2020, a oferta de educação infantil de forma a atender a 50% da população de até 3 anos de idade. A meta em questão se desdobra em nove estratégias.

Embora tenha havido crescimento significativo do atendimento na educação infantil, dados fornecidos pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD/IBGE), de 2006, apontava que, apenas, 14,5% da população de zero a três anos estava sendo atendida em creches. Acrescente-se, ainda, que muitas creches funcionam precariamente (PILETTI; ROSSATO, 2010, p. 79-80).

De acordo com o Censo Escolar para o ano de 2010 (INEP), a matrícula na educação infantil contabilizava 6.762.631 atendimentos. Destes, a grande maioria estava sob a responsabilidade das municipalidades.

No Estado de São Paulo, o governo estadual destinou, no período 2011-2014, o montante de 1 bilhão de reais para financiar construção e equipamento de creches a serem geridas pelos municípios.

10 - COMENTÁRIOS GERAIS SOBRE AS DIRETRIZES CURRICULARES PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL[15]

Em 18 de dezembro de 2009, o Diário Oficial da União publicou a Resolução CNE/CEB nº 05, de 17 de dezembro de 2009 (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2012c, art. 2º), que trata das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Ao todo são treze artigos que têm a finalidade de orientar as políticas públicas no campo da educação infantil, bem como subsidiar a elaboração, planejamento, execução e avaliação de propostas pedagógicas e curriculares.

15. Ao contrário dos Referenciais Curriculares para a Educação Infantil elaborados pelo MEC, as Diretrizes Curriculares Nacionais são de cumprimento obrigatório.

O currículo, nos termos das diretrizes curriculares, é conceituado como um conjunto de práticas que tem como objetivo central (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2012c, art. 3º)

> [...] articular as experiências e saberes das crianças com os conhecimentos que fazem parte do patrimônio cultural, artístico, ambiental, científico e tecnológico, de modo a promover o desenvolvimento integral da criança de 0 a 5 anos de idade.

O artigo 5º (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2012c) estabelece alguns critérios para o atendimento, a saber:

- É dever do Estado garantir a oferta de Educação Infantil pública, gratuito e de qualidade, sem requisito de seleção (§ 1º).
- É obrigatória a matrícula na Educação Infantil de crianças que completam 4 ou 5 anos até o dia 31 de março do ano em que ocorrer a matrícula (§ 2º).
- As crianças que completam 6 anos após o dia 31 de março devem ser matriculadas na Educação Infantil (§ 3º).
- Para matrícula no ensino fundamental não pode ser exigida a frequência anterior na educação infantil (§ 4º).

- As vagas em creches e educação pré-escolar devem ser oferecidas em locais próximos das residências das crianças (§ 5º).
- A jornada diária em tempo parcial deverá ser de quatro horas, quando em tempo integral, não deve ultrapassar sete horas (§ 6º).

A proposta pedagógica a ser elaborada pela escola deve respeitar os seguintes princípios (art. 6º):

I. Éticos: da autonomia, da responsabilidade, da solidariedade e do respeito ao bem comum, ao meio ambiente e às diferentes culturas, identidade e singularidades.

II. Políticos: dos direitos de cidadania, do exercício da criticidade e do respeito à ordem democrática.

III. Estéticos: da sensibilidade, da criatividade, da ludicidade e da liberdade de expressão nas diferentes manifestações artísticas e culturais.

No § 2º do artigo 8º (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2012c), a proposta pedagógica deverá respeitar o princípio da autonomia dos povos indígenas, na escolha dos modos de educação de suas crianças de 0 a 5 anos de idade.

O artigo 10º (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2012c) acentua que a avaliação do desenvolvimento das crianças deve ser realizada sem objetivo de seleção, promoção ou classificação.

Por fim, o artigo 11º (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2012c) disciplina o processo de transição para o ensino fundamental, assinalando que a proposta pedagógica para a educação infantil deve garantir a continuidade no processo de aprendizagem e desenvolvimento das crianças, respeitando as especificidades etárias, sem antecipação de conteúdos que serão trabalhados no ensino fundamental.

Concluindo esta rápida abordagem que fizemos da legislação, relacionada com a educação infantil, sugerimos aos estudantes que retomem para consulta o que foi tratado nas disciplinas D12, D13 e D14, quando a temática da educação infantil foi discorrida com maior detalhamento do que nos foi possível apresentar no espaço deste Caderno de Formação. Durante a leitura, é importante que você se atenha aos aspectos legais.

Parte IV

11 - Como está organizado o ensino fundamental

Anteriormente, analisamos aspectos curriculares do ensino fundamental.

Cabe, aqui, completar o estudo com outros elementos que integram a estrutura e organização do ensino fundamental, enquanto etapa da educação básica que dá continuidade à educação infantil e se completa com o ensino médio. Este, por sua vez, concebido como uma etapa que aprofunda a formação dada na educação infantil e no ensino fundamental.

Desde o texto inicial da LDB (1996), o ensino fundamental passou por alterações feitas por quatro outras leis: Lei nº 9.475, de 1997; Lei nº 11.274, de 2006; Lei nº 11.525, de 2007; Lei 12.472, de 2011.

A primeira alteração (1997) modificou o artigo 33, que dispõe sobre a oferta de ensino religioso nas escolas públicas. Este tipo de ensino, com a mudança, passou a ser custeado pelos cofres públicos, como constava no texto promulgado em 20 de dezembro de 1996. Foi uma alteração defendida pela CNBB (Confederação Nacional dos Bispos do Brasil) e que acabou acolhida pelo legislador a partir de proposta do Poder Executivo.

A inclusão de ensino religioso, mesmo que em caráter facultativo por parte do estudante, de certa forma enodoa o caráter laico do Estado brasileiro, pois não há que se confundir liberdade religiosa com a obrigatoriedade de oferta desse ensino por parte das escolas públicas de ensino fundamental.

A segunda alteração se deu no ano de 2006 e veio no bojo da Lei nº 11.274, modificando o art. 32 e estabelecendo a obrigatoriedade do ensino fundamental ser ministrado em nove anos e não mais oito, como constava no texto original. Desse modo, esse ensino inicia-se aos seis anos de idade. Já a educação pré-escolar restringe-se a dois anos. Essa alteração foi e ainda é criticada pelos especialistas e educadores que defendem que a educação infantil se estenda até os seis anos de idade, respeitando, assim, o desenvolvimento psíquico da criança.

Em grande parte, a mudança no texto do artigo 32 se deveu a pressões desencadeadas pelos prefeitos municipais, interessados em aumentar o número de alunos a serem incluídos no FUNDEF.

O fato é que alguns estados da federação, valendo-se do que dispõe o artigo 8º, § 2º da LDB (liberdade para organizar o sistema de ensino), já vinham permitindo a matrícula no ensino fundamental aos seis anos. Carneiro (2010, p. 231) menciona os estados de Minas

Gerais e Goiás, e também inúmeros municípios. No estado de São Paulo, havendo vaga e sem prejuízo dos matriculados aos sete anos, o Conselho Estadual de Educação autorizava a matrícula aos seis anos de idade no ensino fundamental.

A terceira mudança resultou de dispositivo (§ 5ª) incluído pela Lei nº 11.525, de 2007, que obriga a escola a reservar espaço no currículo escolar para o estudo dos conteúdos relacionados com os direitos das crianças e dos adolescentes, tendo como base o que consta do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069, de 1990).

A quarta mudança veio com a Lei nº 12.472, de 2011, que criou um sexto parágrafo, incluindo como tema transversal[16], no currículo do ensino fundamental, o estudo sobre os símbolos nacionais.

16. Conteúdos que devem ser contemplados no Projeto Político Pedagógico da escola e tratados de forma interdisciplinar, pois tratam de questões complexas que não cabem no âmbito de uma única disciplina curricular.

O artigo 32 (BRASIL, 2012b) trata, ainda, dos objetivos do ensino fundamental:

> O ensino fundamental tem por objetivo a formação básica do cidadão, mediante:
>
> **I.** o desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo;
>
> **II.** a compreensão do ambiente natural e social, do sistema político, da tecnologia, das artes e dos valores em que se fundamenta a sociedade;
>
> **III.** o desenvolvimento da capacidade de aprendizagem, tendo em vista a aquisição de conhecimentos e habilidades e a formação de atitudes e valores;
>
> **IV.** o fortalecimento dos vínculos da família, dos laços de solidariedade humana e de tolerância recíproca em que se assenta a vida social.

Quanto ao modo de organização, a LDB faculta aos sistemas de ensino, desdobrar o ensino fundamental em ciclos, podendo as escolas que adotam o sistema seriado criar o regime de progressão continuada, entretanto, sem prejuízo da avaliação do processo de ensino e aprendizagem, de acordo com as normas estabelecidas em cada sistema de ensino (BRASIL, 2012b, art. 32, § 2º)[17].

A rede estadual do Estado de São Paulo vem adotando, desde o ano de 1997, o regime de progressão continuada dos estudos realizados no ensino fundamental (Indicação nº 08/1997), que tem recebido

17. A Secretaria Estadual de Educação do estado de São Paulo, com base na Deliberação do Conselho Estadual de Educação nº 09/97, adotou o regime de progressão continuada em dois ciclos de estudos: 1º ao 5º ano (Ciclo I) e 6º ao 9º ano (Ciclo II). Desde o ano de 2011, a SEE/SP vem discutindo com a rede, a mudança no regime de progressão continuada. A rede está dividida, há os que defendem o fim desse regime de estudos. De um modo geral, a maioria quer alterar o número de ciclos, três ou até quatro.

muitas críticas de professores, por entenderem que esse regime de estudos facilita a promoção, sem que haja aprendizado real por parte do estudante.

Em realidade, a questão é mais complexa. O pensamento conservador que atua no campo educacional tem atribuído à progressão continuada a responsabilidade pelo que considera ser o baixo rendimento do aprendizado dos estudantes.

Paro (2003), em estudo que realizou sobre a questão da reprovação escolar, salientou o quanto esta se constitui em um mecanismo que encobre as deficiências no funcionamento das escolas e do próprio sistema educacional como um todo. A reprovação acaba por responsabilizar apenas o aluno.

Como assinala o autor (2003, p. 62): "A reprovação não se manifesta, pois, apenas nos números de retidos e 'desistentes' que a escola produz, mas também no modo de agir e pensar que perpassa as atividades escolares

Todavia, para que a progressão continuada não se transforme em promoção automática simplesmente, dois fatores, entre outros, precisam ser levados em consideração para que o regime de ciclos produza bons resultados e não signifique promoção sem aprendizado real (AZEVEDO, 2007):

1. Adoção de processos de avaliação contínua da aprendizagem, para que sejam detectadas, o mais cedo possível, as dificuldades que não foram vencidas ao longo de cada bimestre. Em outras palavras, o regime de progressão continuada, como organizado no Estado de São Paulo, em dois ciclos de longa duração, implica em uma nova forma de avaliação, com ênfase no aspecto formativo que a mesma deva ter. Para tanto, é necessário assegurar à escola um mínimo de condições objetivas para uma efetiva implantação do sistema de ciclos, que envolve a presença de material didático de qualidade, formação contínua dos docentes, espaço para reuniões pedagógicas, entre outras medidas.

2. Implantação de um programa de reforço e de recuperação contínua e paralela, para os estudantes que apresentem lacunas na aprendizagem dos conteúdos trabalhados a partir da proposta curricular e do projeto pedagógico de cada escola. Lacunas essas que impedem que o estudante prossiga os estudos com êxito.

Fala-se muito na resistência dos professores em aceitar a organização do ensino em ciclos com progressão continuada. Pode-se afirmar que as maiores dificuldades decorrem, sobretudo, da falta de condições estruturais nas escolas para que essa organização produza os resultados almejados por todos.

Os professores apontam como principais entraves: 1) falta de espaço para que ocorra a recuperação paralela no contraturno, pois tanto na região metropolitana da Grande São Paulo, quanto em algumas regiões do interior do Estado, há escolas com todas as salas ocupadas; 2) mobilidade do corpo docente, acrescida da falta de professores em alguns componentes curriculares, bem como um elevado grau de absenteísmo docente.

Apesar das dificuldades apontadas, Vasconcelos (2008, p. 80) aponta efeitos positivos, mesmo no regime de progressão continuada em dois ciclos de longa duração, tais como: 1) queda vertiginosa dos índices de evasão e 2) desaparecimento da figura do aluno multirepetente, "[...] que não logrando êxito após várias tentativas e consequentes reprovações acabavam por evadir-se da escola (muitas vezes com o apoio e decisão da própria família)".

Em síntese, progressão continuada e ciclos foram estratégias de organização do ensino fundamental, utilizadas em diferentes momentos do ensino público do Estado de São Paulo, para o enfrentamento do fracasso escolar nas últimas três décadas.

Trata-se de dois procedimentos de organização do ensino que se fundamentam em conceitos do campo da educação que não têm o mesmo significado semântico e nem o mesmo significado político, embora possam, quando utilizados em favor dos alunos, evitar graves rupturas no processo de escolaridade básica. Dito de forma mais enfática, trata-se de procedimentos baseados em duas lógicas diferenciadas que, por caminhos diversos, têm como meta a avaliação processual do ensino, utilizando as informações obtidas, para garantir que os alunos avancem na construção de seus conhecimentos, sem reprovações ou interrupções no meio do caminho. Reprovações e interrupções se constituem em rupturas no currículo do estudante que não garantem sua aprendizagem, mas, pelo contrário, causam danos desnecessários e muitas vezes irreparáveis.

Ainda no que diz respeito à organização do ensino fundamental, importante destacar o contido no artigo 34 da LDB (BRASIL, 2012b, §§ 1º, 2º), que estabelece a jornada diária de, no mínimo, quatro horas de trabalho efetivo em sala de aula, com ampliação progressiva até chegar à jornada de tempo integral, claro que a critério de cada sistema de ensino.

12 - COMO ESTÁ ORGANIZADO O ENSINO MÉDIO

Seguindo o mesmo procedimento que adotamos em relação ao estudo do ensino fundamental, iremos nesta seção abordar o ensino médio do ponto de vista de sua organização, como está estabelecido nos artigos 35 e 36, considerando, ainda, as alterações advindas das leis 11.684 (BRASIL, 2012l) e 11.741 (BRASIL, 2012m), ambas promulgadas no ano de 2008.

A concepção de ensino médio adotada pela LDB difere frontalmente do disposto na Lei 4.024/61 (1ª LDB) e também do estabelecido pela Reforma do Ensino de 1º e 2º graus (Lei 5.692, de 11.8.1971).

A primeira, como vimos, por ocasião do estudo da disciplina de História da Educação, mantinha o ensino médio de caráter propedêutico separado da educação profissional. Na prática, funcionava um ao lado do outro, embora equivalentes para efeito de prosseguimento de estudos. A segunda estabeleceu a profissionalização compulsória, tornando todo o ensino médio profissionalizante.

Como não deu certo, em 1982, o Governo Federal alterou a legislação vigente e, na prática, restabeleceu o contido na Lei 4.024/61.

A LDB atual estabelece uma nova relação entre ensino médio, enquanto educação geral e a preparação para os exercícios de profissões técnicas.

A leitura do artigo 35 (BRASIL, 2012b) indica claramente que o ensino médio, com a duração mínima de três anos, representa a etapa final da educação básica, à medida que tem como finalidades: consolidar e aprofundar os conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, possibilitando ao aluno prosseguir com seus estudos; fornecer preparação básica para o trabalho e o exercício da cidadania pelo educando; aprimorar o educando como pessoa humana e, nesse sentido, incluir em sua educação a formação ética, o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico, bem como a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos nos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática no ensino de cada disciplina (importante assinalar que o legislador trata o conteúdo curricular como disciplina).

O artigo 36 (BRASIL, 2012b), com as alterações já mencionadas, estabelece as diretrizes a serem seguidas na estruturação do ensino médio. Essas diretrizes acentuam: a importância da educação tecnológica básica, bem como da compreensão do significado da ciência, das letras e das artes; as transformações sociais e culturais, vistas em uma perspectiva histórica; a língua portuguesa, como instrumento de comunicação, de acesso ao conhecimento e de exercício da cidadania.

Há, também, destaque para o protagonismo dos estudantes, quando assinala que o ensino médio adotará metodologias de ensino e de avaliação que estimulem a iniciativa deles.

A Lei Federal nº 11.741, de 2008 (BRASIL, 2012m, art. 36-A), introduziu novos artigos: o 36-A, o 36-B, o 36-C e o 36-D. Todos tratam da Educação Profissional Técnica de Nível Médio – ensino médio – que deve fornecer formação geral ao educando, preparando-o para o exercício de profissões técnicas. Nesse sentido, a preparação para o trabalho e, facultativa-

mente, a habilitação profissional poderão ser desenvolvidas nos próprios estabelecimentos de ensino médio ou em cooperação com instituições especializadas em educação profissional.

O artigo 36-B (BRASIL, 2012m) indica as formas em que poderão ser organizados os cursos que conduzirão à formação técnica de nível médio:

I. articulada com o ensino médio;

II. subsequente, em cursos destinados a quem tenha concluído o ensino médio.

Ainda, de acordo com o Parágrafo único do artigo 36-B, a educação profissional técnica de nível médio deverá observar as diretrizes curriculares nacionais estabelecidas pelo Conselho Nacional de Educação, bem como as normas complementares dos respectivos sistemas de ensino e as exigências de cada estabelecimento de ensino, nos termos do projeto pedagógico da instituição de ensino.

O artigo 36-C (BRASIL, 2012m) cuida de esclarecer as formas de articulação da educação profissional de nível médio. No caso, há duas modalidades de articulação: integrada e concomitante. A primeira é aquela que se realiza em um único estabelecimento de ensino, sendo uma única matrícula para cada aluno. Claro que pressupõe que o estudante concluiu o ensino fundamental. Neste caso, com uma única matrícula o estudante recebe dupla formação, a partir de um currículo integrado.

A modalidade concomitante é oferecida a quem ingressa ou já está cursando o ensino médio e prevê três tipos de oferta:

I. na mesma escola, aproveitando as oportunidades de ensino disponíveis;

II. em escolas distintas, aproveitando as oportunidades educacionais existentes;

III. em escolas distintas, mediante convênios de intercomplementaridade, mas com um projeto pedagógico unificado.

O artigo 36-D (BRASIL, 2012m) assegura validade nacional para os diplomas de cursos de educação técnica de nível médio, desde que registrados e habilitados ao prosseguimento de estudos em nível superior.

O parágrafo único do artigo 36-D permite a organização dos cursos em etapas com terminalidade definida e, neste caso, a etapa concluída com aproveitamento ensejará, por parte do estudante, a obtenção de certificado de qualificação profissional.

O parecer recente do Conselho Nacional de Educação (CNE/CP nº 11), de 30 de junho de 2009 (BRASIL, 2012n), propõe mudanças no ensino médio, por meio do que chama de

um currículo inovador. Surge, no parecer, a preocupação em superar o dualismo que sempre caracterizou essa modalidade de ensino, ou seja, o ensino propedêutico (educação geral x ensino profissionalizante). Nesse parecer apresenta-se argumentos a favor de um ensino médio com identidade unitária, com formas diversas de articulação entre trabalho, ciência, tecnologia e cultura.

Sabiamente, o parecer remete para a escola a responsabilidade pela organização do currículo inovador, ao mesmo tempo em que a União e os Estados compartilham a responsabilidade pela sugestão de propostas inovadoras.

Ainda de acordo com o parecer, o ensino médio passa a ter no mínimo 3 mil horas de estudos, dois quais 20% da carga horária total deverão ser destinadas às disciplinas eletivas, a serem livremente escolhidas pelos estudantes e a atividade docente deve ser em tempo integral na escola[18].

18. A Secretaria de Educação do Estado de São Paulo iniciou no ano de 2011 a experiência de regime de tempo integral no ensino médio.

A Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009 (BRASIL, 2012e) (veja anexo), torna obrigatório o ensino médio à medida que o transformou em direito subjetivo, quando estabelece ser dever do Poder Público garantir educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade. Outra medida importante foi a criação do FUNDEB, que passou a incluir o ensino médio nos recursos destinados à educação básica.

O Plano Nacional de Educação (ABREU; CORDIOLLI, 2011) em discussão no Congresso Nacional prevê para o Ensino Médio (meta 3): "Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 a 17 anos e elevar até 2020, a taxa líquida de matrícula no ensino médio para 85%, nesta faixa etária"[19]. Para alcançar a meta são previstas doze estratégias.

19. Taxa líquida de matrícula considera o total de estudantes que estão na idade certa para o ensino médio, ou seja 15 a 17 anos de idade. Já, quando falamos em taxa bruta estamos nos referindo ao total de alunos matriculados, independente da idade. Portanto, para verificarmos a distorção idade/série/ano é importante considerarmos a taxa líquida, que quanto mais próxima de 100%, menor será a distorção idade/série/ano.

Parte V

13 – Educação de Jovens e Adultos – EJA

Concluindo o Capítulo II, a Seção V trata da Educação de Jovens e Adultos, ou seja, o que na legislação anterior era denominado de Ensino Supletivo, com as modalidades: cursos e exames.

O tratamento dado pelo legislador àqueles que não concluíram, ou sequer tiveram oportunidades para iniciar os estudos, previstos na educação básica na idade certa, evoluiu significativamente desde a LDB de 1961. Esta previa apenas a realização de exames, os chamados exames de madureza[20].

20. Art. 99 – Aos maiores de dezesseis anos será permitida a obtenção de certificado de conclusão do curso ginasial, mediante a prestação de exames de madureza em dois anos, no mínimo, e em três anos, no máximo, após estudos realizados em observância do regime escolar. Parágrafo único. Nas mesmas condições permitir-se-á a obtenção do certificado de conclusão de curso colegial aos maiores de dezenove anos (Lei 4.024, de 20.12.1961).

Na LDB atual, a matéria está normatizada em dois artigos: 37 e 38.

Nos termos do artigo 37 (BRASIL, 2012b), a educação de jovens e adultos destina-se àqueles que não tiveram acesso ou não concluíram os estudos no ensino fundamental e médio na idade própria. As oportunidades serão oferecidas em cursos e exames, como, aliás, já era no tempo da lei 5.692/71.

Neste caso, é da competência dos sistemas de ensino garantir educação de forma gratuita a todos jovens e adultos que, na idade regular, não puderam concluir os estudos no ensino fundamental ou médio.

O parágrafo 3º do artigo 37 (BRASIL, 2012b) recomenda que haja articulação entre a educação de jovens e adultos, preferencialmente, com a educação profissional. Este dispositivo foi incluído pela lei federal nº 11.741, de 2008.

Cabe, também, ao Poder Público estimular o acesso e a permanência do trabalhador na escola, mediante ações integradas e complementares entre si (BRASIL, 2012b, art. 37, § 2º).

O artigo 38 (BRASIL, 2012b) trata do currículo e da modalidade de oferta da educação para esse segmento da população.

O currículo dos cursos e exames deverá ser organizado, de acordo com o conteúdo estabelecido para a base nacional comum do currículo. A responsabilidade pela oferta de cursos e exames é dos sistemas de ensino, podendo os mantenedores ser públicos ou privados.

A idade mínima para realização na modalidade exame no ensino fundamental é fixada em 15 (quinze) anos; no ensino médio, a idade exigida é 18 (dezoito) anos (BRASIL, 2012b, art. 38, § 1º).

Os exames também poderão reconhecer conhecimentos e habilidades adquiridos por meios informais (BRASIL, 2012b, art. 38, § 2º).

14 - EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA

Entre os vários aspectos inovadores da LDB atual sobressai o tratamento dado à educação profissional e tecnológica. Em quatro artigos o tema é tratado em profundidade e de forma atualizada, levando em consideração a realidade do país.

Decorridos doze anos da promulgação, o capítulo III foi radicalmente alterado pela Lei Federal nº 11.741, de 2008 (BRASIL, 2012m), ficando o artigo 39 (BRASIL, 2012b) com a seguinte redação: "A educação profissional e tecnológica, no cumprimento dos objetivos da educação nacional, integra-se aos diferentes níveis e modalidades de educação e às dimensões do trabalho, da ciência e da tecnologia".

O parágrafo único foi revogado e foram introduzidos três novos parágrafos. O § 1ª trata da organização dos cursos em eixos tecnológicos, o que possibilita a construção de diferentes itinerários formativos, sempre de acordo com as normas do respectivo sistema e nível de ensino. O § 2º indica as modalidades de cursos, aliás, de três tipos: I – formação inicial e continuada ou qualificação profissional; II – de educação profissional técnica de nível médio; e III – de educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação. O § 3º estabelece que os cursos de educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação deverão ser organizados nos termos do que estabelecem as diretrizes curriculares nacionais estabelecidas pelo Conselho Nacional de Educação.

O artigo 40 indica que a educação profissional deverá ser organizada de forma articulada com o ensino regular ou por diferentes estratégias de educação continuada em instituições especializadas ou no próprio ambiente de trabalho. Este artigo foi regulamentado pelo Decreto Federal nº 5.154, de 23 de julho de 2004, que, por sua vez, revogou o Decreto Federal nº 2.208, de 17 de abril de 1997, editado no Governo Fernando Henrique Cardoso.

Como assinala Piletti e Rossato (2010, p. 134):

> [...] o decreto 2.208/97 procurou regulamentar a LDB e provocou uma imensa separação radical entre ensino médio e educação profissional, acarretando um imenso retrocesso nessa relação. Coube ao decreto 5.154/04 e à lei nº 11.741/08 corrigir esse equívoco e consagrar a chamada modalidade integrada de articulação entre a formação do ensino médio e a formação técnica. Portanto, foi só a partir dessa lei que passamos a ter oficialmente um ensino profissional técnico de nível médio, cujo diploma habilita para o ingresso na educação superior.

O artigo 41 possibilita que o conhecimento adquirido na educação profissional e tecnológica, inclusive no trabalho, possa ser avaliado e certificado para efeito de prosseguimento ou conclusão de estudos.

Finalmente, o artigo 42 permite que as instituições de educação profissional e tecnológica possam oferecer cursos especiais abertos à comunidade, condicionados à matrícula e à capacidade em acompanhar os estudos e, necessariamente, ao nível de escolaridade.

Parte VI

15 - Educação inclusiva

Em sentido estrito, a educação inclusiva é entendida como aquela que trata de crianças e jovens com necessidades especiais. Em sentido amplo, inclui a educação de todos aqueles que, por qualquer razão, estiveram excluídos do processo educacional formal.

Considerando o sentido amplo, trata-se de construir um sistema educacional, no qual as escolas sejam capazes de acolher a todos, propiciando a vivência de práticas pedagógicas voltadas para o atendimento à diversidade humana. De acordo com a UNESCO (1994 apud PILETTI; ROSSATO, 2010, p. 141.), a educação inclusiva deve integrar ao ensino comum ou regular "[...] crianças deficientes e superdotadas, crianças de rua e que trabalham, crianças de origem remota ou de população nômade, crianças pertencentes a minorias linguísticas, étnicas ou culturais, e crianças de outros grupos desavantajados ou marginalizados".De acordo com a LDB de 1996 e o Plano Nacional de Educação, em sentido amplo, podemos considerar as seguintes modalidades de educação inclusiva como sendo: de jovens e adultos (EJA); profissional; a distância; especial; indígena; quilombola; no campo; e nas prisões.

Como já tratamos anteriormente da educação profissional e da educação de jovens e adultos, vamos nos ater, na sequência, ao estudo das modalidades ainda não abordadas.

16 – Educação especial

A LDB de 1996 dedicou um capítulo inteiro para tratar da educação de crianças e jovens com necessidades especiais. Refiro-me ao Capítulo V que abrange do artigo 58 ao 60.

A preocupação com o atendimento de crianças e jovens que necessitam de algum tipo de atenção especial vem crescendo desde os anos 1980. Na década de 1990, a discussão centra-se na questão da educação inclusiva. A educação democrática pressupõe igualdade de tratamento, apesar da diferença (somos todos iguais, todavia diferentes). Em certo sentido, todos nós apresentamos algum tipo de deficiência. De acordo com o Censo Escolar de 2006, para uma população de aproximadamente 170 milhões de pessoas, 24.600.256 era o número de pessoas, com algum tipo de deficiência.

Para que se tenha ideia da precariedade do atendimento, no mesmo ano do censo, a matrícula era de apenas 700.624, das quais, 375.488 eram feitas em escolas especializadas, embora no mesmo período tenha havido um crescimento de 640% das matrículas em escolas comuns e 28% em escolas especializadas.

No Estado de São Paulo, ainda de acordo com os dados do Censo Escolar (2006) para uma população de 37.035.456 habitantes, estima-se uma população com deficiência na faixa de 0 a 17 anos da ordem de 413.438, das quais, apenas, 131.975 estavam tendo algum tipo de atendimento especial, sendo 69.418 em Classes Especiais e 62.587 em Classes Comuns.

Diferentes segmentos da sociedade brasileira vêm se posicionando firmemente contra qualquer tipo de discriminação em relação àqueles que precisam de atenção especial para que possam se desenvolver como seres humanos com dignidade, ou seja, não se aceita mais a exclusão, seja por qual motivo for. Até porque estudos e pesquisas têm demonstrado que, desde que haja o atendimento adequado, crianças e adolescentes com necessidades especiais têm condições para aprendizagem (CARNEIRO, 2006, p.157).

O legislador tem respondido de modo adequado às reivindicações da sociedade para ampliar o atendimento e, sempre que possível, na rede regular de ensino, como estabelece o artigo 208, III da Constituição Federal.

Também a LDB atual e o Plano Nacional de Educação, este tornado lei no ano de 2001, estabelecem normas e metas para esse tipo de atendimento educacional. Como vimos na LDB, a matéria é tratada no Capítulo V (arts. 58 a 60) do Título V (Dos Níveis e das Modalidades de Educação e Ensino).

De acordo com o artigo 58 (BRASIL, 2012b), a educação especial é uma modalidade de educação escolar "[...] oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, para educandos portadores de necessidades especiais". Entendo que se trata de conceituação defeituosa, pois ninguém *porta* necessidades especiais, mas sim necessita que a escola lhe ofereça condições adequadas de aprendizagem para que possa superar algum tipo de limitação que apresente.

O parágrafo 1º do artigo 58 estabelece (BRASIL, 2012b) que "[...] haverá, quando necessário, serviços de apoio especializado, na escola regular, para atender às peculiaridades da clientela de educação especial". Aqui também cabe reparo, ou seja, crianças e adolescentes não são *clientes* das escolas, mas sim, seres humanos que têm constitucionalmente assegurado o direito de serem atendidos com qualidade nas escolas, sejam públicas ou particulares.

O parágrafo 2º (BRASIL, 2012b) preceitua que: "O atendimento educacional será feito em classes, escolas ou serviços especializados, sempre que, em função das condições específicas dos alunos, não for possível a sua integração nas classes comuns de ensino regular".

O parágrafo 3º assegura desde a educação infantil (zero a cinco anos) o atendimento de crianças com necessidades especiais.

No artigo 59 (BRASIL, 2012b) estão estabelecidas as obrigações dos sistemas de ensino para com os educandos com necessidades especiais, nos seguintes termos:

I. currículos, métodos, técnicas, recursos educativos e organização específica para atender às necessidades especiais dos educandos;

II. terminalidade específica para aqueles que não puderem atingir o nível exigido para a conclusão do ensino fundamental, em virtude de suas deficiências e aceleração para concluir em menos tempo o programa escolar para os superdotados;

III. professores com especialização adequada em nível médio ou superior, para atendimento especializado, bem como professores do ensino regular capacitados para a integração desses educandos nas classes comuns;

IV. educação especial para o trabalho, visando à sua efetiva integração na vida em sociedade, inclusive a condições adequadas para os que não revelarem capacidade de inserção no trabalho competitivo, mediante articulação com os órgãos oficiais afins, bem como para aqueles que apresentam uma habilidade superior nas áreas artísticas, intelectual ou psicomotora;

V. cesso igualitário aos benefícios dos programas sociais suplementares disponíveis para o respectivo nível de ensino regular.

Encerrando o capítulo que trata da educação especial, o artigo 60 estabelece os critérios para que instituições não públicas possam atuar no atendimento no campo da educação especial, ressalvando, entretanto, nos termos do parágrafo único, que o atendimento deverá ser preferencialmente na rede pública, independente do apoio às instituições particulares.

17 - A EDUCAÇÃO ESPECIAL NO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (PNE)

O PNE, que teve vigência de 2011 a 2010, continha 28 metas e objetivos para a Educação Especial. A maior parte delas não foi atingida, outras foram alcançadas parcialmente.

O Projeto de Lei apresentado pelo Poder Executivo Federal para o decênio 2011-2020 também cuida da Educação Especial. Para tanto, fixou a meta 4 (ABREU; CORDIOLLI, 2012): Universalizar para a população de 4 a 17 anos o atendimento escolar aos estudantes com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação na rede regular de ensino. A meta se desdobra em seis estratégias:

1. Contabilizar, para fins de repasse do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, as matrículas dos estudantes da educação regular da rede pública que recebem atendimento educacional especializado complementar, sem prejuízo do cômputo dessas matrículas na educação básica regular.

2. Implantar salas de recursos multifuncionais e fomentar a formação continuada de professores para o atendimento educacional especializado complementar, nas escolas urbanas e rurais.

3. Ampliar a oferta do atendimento educacional especializado complementar aos estudantes matriculados na rede pública regular.

4. Manter e aprofundar programa nacional de acessibilidade nas escolas públicas para adequação arquitetônica, oferta de transporte acessível, disponibilização de material didático acessível e de recursos de tecnologia assistiva, e oferta da educação bilíngue em língua portuguesa e Língua Brasileira de Sinais – LIBRAS.

5. Fomentar a educação inclusiva, promovendo a articulação entre o ensino regular e o atendimento educacional especializado complementar ofertado em salas de recursos multifuncionais da própria escola ou em instituições especializadas.

6. Fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso à escola por parte dos beneficiários do benefício de prestação continuada, de maneira a garantir a ampliação do atendimento aos estudantes com deficiência na rede pública regular de ensino.

Apenas um comentário: A totalidade do que agora aparece como estratégias, no PNE 2001-2010, figuravam como objetivos e eram apresentados de forma quantificada. No Projeto de Lei do PNE 2011-2020, as estratégias não são quantificadas, portanto, não passam de mera declaração de boas intenções, sem falar que já constavam do plano anterior e não foram, como já assinalado, atingidas.

Importante, ainda, assinalar que a estratégia nº 1 já é contemplada desde o ano de 2010, por força do decreto nº 6.571/08 (BRASIL, 2012o)[21].

21. "Admitir-se-á, a partir de 1º de janeiro de 2010, para efeito da distribuição dos recursos do Fundeb, o cômputo das matrículas dos alunos da educação regular da rede pública que recebem atendimento educacional especializado, sem prejuízo do cômputo dessas matrículas na educação básica regular" (BRASIL, 2012o).

A matéria de educação especial também está normatizada pelo Conselho Nacional de Educação (Resolução CNE/CB nº 4/09)[22].

22. Resoluções e Pareceres do Conselho Nacional de Educação poderão ser consultados, acessando o sítio do MEC/CNE: www.mec.gov.br.

Parte VII

18 – Educação escolar indígena

Trata-se de uma modalidade de educação inclusiva que, pela primeira vez, a partir da LDB de 1996, passou a merecer consideração especial. É parte das lutas desenvolvidas pelas comunidades indígenas que reivindicavam o reconhecimento da diversidade sociocultural na educação escolar indígena. Para tanto, esta deveria se pautar pelos princípios do bilinguismo/multilinguismo e da interculturalidade.

O caminho foi aberto pela Constituição Federal de 1988, quando sepultou a visão integracionista que vinha desde os jesuítas. Ao romper com o paradigma integracionista e tutelar, a Constituição abriu caminho para que a legislação complementar permitisse que experiências educacionais alternativas substituíssem a antiga política integracionista.

Nesse sentido, uma das primeiras inovações foi a contemplada no decreto presidencial nº 26/91 (BRASIL, 2012p), retirando da alçada exclusiva da FUNAI a responsabilidade pela educação indígena e transferindo-a para o MEC, fato que propiciou o processo de estadualização e municipalização da educação indígena.

Além da LDB de 1996, também o Plano Nacional de Educação, de 2001, traçou metas para a educação indígena. No âmbito do Conselho Nacional de Educação, o Parecer CNE/CEB nº 14/99 estabeleceu as Diretrizes Nacionais da Educação Indígena, aprovadas pela Resolução CNE/CEB nº 3 de 1999.

Ainda no âmbito legal, o decreto federal nº 6.861, de maio de 2009, definiu a organização da educação escolar indígena em territórios etnoeducacionais.

De acordo com levantamento feito pela Conferência Nacional de Educação Escolar Indígena (CONEEI), havia no Brasil em 2007, 19.296 professores que atuavam em 2.700 escolas indígenas existentes. Desse total de professores, 90% eram indígenas e apenas 32 estabelecimentos eram privados. Havia aproximadamente 205 mil alunos matriculados, sendo quase metade na região Norte (BRASIL, 2008; BRASIL, 2009; CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO ESCOLAR INDÍGENA, 2009).

19 – EDUCAÇÃO QUILOMBOLA

A legislação educacional pouco trata da educação de crianças e jovens residentes nos antigos quilombos, por isso não há menção na LDB, nem no Plano Nacional de Educação de 2001. Entretanto, consideramos importante alguns breves comentários.

O projeto de lei que trata do Plano Nacional de Educação 2011-2020, no parágrafo 1º, do artigo 8º, estabelece (ABREU; CORDIOLLI, 2012, p. 21):

> Os entes federados deverão estabelecer em seus respectivos planos de educação metas que considerem as necessidades específicas das populações do campo e de áreas remanescentes de quilombos, garantindo equidade educacional.

De acordo com dados da Fundação Cultural Palmares, órgão do Ministério da Cultura, o Brasil tem aproximadamente 1.209 comunidades quilombolas em 143 áreas tituladas. Essas comunidades estão em praticamente todos os estados, exceto: Acre, Roraima e Distrito Federal. As maiores concentrações localizam-se nos estados da Bahia, do Maranhão, de Minas Gerais e do Pará.

A maior parte das escolas localiza-se longe das residências dos estudantes, são de infraestrutura precária, geralmente, construídas de palha ou de pau-a-pique.

Conforme o Censo Escolar de 2010, havia 210.845 alunos matriculados em 1.912 escolas localizadas em áreas remanescentes de quilombos. Desses alunos, 68% estavam concentrados no Nordeste. A maioria dos professores não tem formação adequada em termos pedagógicos e o número deles é insuficiente. Em muitos casos, há um único professor para classe multisseriada. Poucas comunidades possuem escolas com o ensino fundamental completo.

20 – EDUCAÇÃO NO CAMPO

A Constituição Federal de 1988, como vimos, ampliou os direitos sociais, incluindo os da população campesina. Segue-se legislação que cria políticas educacionais que têm como princípio ampliar os direitos educacionais na linha da educação para todos.

A partir dessa concepção, a LDB, nos artigos 23, 26 e 28, estabelece novas modalidades de organização do trabalho escolar, com a finalidade de adequar a legislação às diferentes realidades em que a educação escolar está inserida.

O artigo 28 (BRASIL, 2012b) trata, especificamente, da educação no meio rural, quando estabelece as seguintes normas:

> Na oferta da educação básica para a população rural, os sistemas de ensino proverão as adaptações necessárias à sua adequação, às peculiaridades da vida rural e de cada região, especificamente:
>
> **I.** conteúdos e metodologias apropriadas às reais necessidades e interesses dos alunos da zona rural;
>
> **II.** organização escolar própria, incluindo a adequação do calendário escolar às fases do ciclo agrícola e às condições climáticas;
>
> **III.** adequação à natureza do trabalho na zona rural.

O artigo 28 indica, com clareza, a necessidade de se adotar, na educação no campo, a pedagogia da alternância, como assinala Pinho (2008).

Em 2002, o Conselho Nacional de Educação, por meio da resolução CNE/CEB nº 1/2002, instituiu as Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo, "[...] reconhecendo a vida social e a forma de utilização do espaço do campo como uma diversidade fundamental para a sociedade brasileira e para a inserção cidadã do campesino." (PILETTI; ROSSATO, 2010, p. 160).

Em 2006, o Conselho Nacional de Educação baixa nova resolução, a de nº 1/06 (CONSELHO NACIONAL DE EDCUAÇÃO) que, entre outras providências, recomenda a adoção da educação no campo, da pedagogia da alternância, nos seguintes termos:

> A matéria é altamente relevante, pois a educação no campo é assunto estratégico para o desenvolvimento socioeconômico do meio rural e a pedagogia da alternância vem se mostrando como a melhor alternativa para a educação básica, neste contexto, para os anos finais do ensino fundamental, do ensino médio e da educação profissional técnica de nível médio, estabelecendo relação expressiva entre as três agências educativas – família, comunidade e escola.

O Ministério da Educação, em 2006, propõe a construção de uma política educacional, a partir do diálogo com as demais esferas da gestão do Estado, bem como com os movimentos sociais que atuam no campo brasileiro, adotando como eixo dessa política a diversidade étnico-cultural como valor; o reconhecimento do direito à diferença; e a promoção da cidadania (BRASIL, 2006).

21 – A POLÍTICA NACIONAL PARA A FORMAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇAO

A LDB dedicou atenção especial ao processo de formação dos profissionais da educação, ao mesmo tempo em que introduziu importantes inovações.

Assim é que disciplinou a matéria em Título Especial, o de número VI (Dos Profissionais da Educação). A temática está disciplinada em sete artigos, com modificações introduzidas no texto original, pelas leis federais nº 11.301, de 2006; nº 12.056, de 2009; e 2.014, também do ano de 2009.

O artigo 61 (BRASIL, 2012b), totalmente modificado pela redação dada pela Lei nº 12.014, de 2009, estabelece que o profissional da educação é aquele que se encontra em efetivo exercício. Portanto, não basta ser licenciado ou portador de curso técnico, ou superior em área pedagógica. Faz ainda distinção entre o exercício da docência e o exercício das atividades de apoio escolar (administração, planejamento, supervisão, inspeção e orientação educacional, mestrado e doutorado). Nesses casos, o requisito é o de portador do diploma de pedagogia, com habilitação nos campos mencionados.

Importante notar que a redação dada a esse artigo (inciso II) restabelece, em contradição com as diretrizes curriculares do curso de pedagogia, a figura das habilitações profissionais.

O parágrafo único estabelece os fundamentos da formação dos profissionais docentes:

> **I.** presença de sólida formação básica que propicie o conhecimento dos fundamentos científicos e sociais de suas competências de trabalho;

Sobre o parágrafo único, em seu item I, pode-se afirmar que a redação é confusa e, por isso, não tem significado.

O artigo 62 (BRASIL, 2012b) trata, especificamente, do nível de formação exigido para o exercício na educação básica, que deverá ser obtida em:

> [...] curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade Normal.

Em relação ao que estabelece o artigo 62, é preciso também considerar o disposto no § 4º do artigo 87 (BRASIL, 2012b) das disposições transitórias: “Até o fim da Década da Educação somente serão admitidos professores habilitados em nível superior ou formados

por treinamento em serviço". Em razão da péssima redação, este dispositivo tem se prestado à interpretação equivocada. De início, esclareça-se que não é *até, mas sim após o final da década*. Logo, a partir do ano de 2007, para o exercício da atividade docente, deverá ser exigida a formação em nível superior ou em treinamento em serviço. Esta, também, é uma expressão inadequada, já que treinamento não significa formação, mas sim, adestramento.

O artigo em questão foi objeto de regulamentação, por meio de dois decretos, o de nº 3.276, de 6 de dezembro de 1999, que estabelecia a exclusividade da formação em Curso Normal Superior, retirando, portanto, do Curso de Pedagogia a possibilidade de formar docentes para o exercício na educação infantil e nos quatro primeiros anos/séries do ensino fundamental.

Em consequência, a reação dos cursos de pedagogia, capitaneados pelas Faculdades de Educação, não se fez por esperar e, em 2000, a exclusividade foi transformada em "*preferencialmente*". Na prática, com a mudança, a maior parte dos cursos normais superiores deixou de existir, passando a formação docente a ser feita quase que, exclusivamente, pelos cursos de pedagogia.

Importante salientar, ainda, que seja no curso de pedagogia, seja no curso normal superior, o decreto em seu artigo 2º (BRASIL, 2012q) fixa os requisitos que os cursos deverão atender:

I. compatibilidade com a etapa da educação básica em que atuarão os graduados;

II. possibilidade de complementação de estudos, de modo a permitir aos graduados a atuação em outra etapa da educação básica;

III. formação básica comum, com concepção curricular integrada, de modo a assegurar as especificidades do trabalho do professor na formação para atuação multidisciplinar e em campos específicos do conhecimento;

IV. articulação entre os cursos de formação inicial e os diferentes programas e processos de formação continuada.

À redação original do artigo 62 foram acrescentados três parágrafos pela lei federal nº 12.056, de 2009 (BRASIL, 2012r).

O § 1º prevê o regime de colaboração entre União, Estados e Municípios na oferta de cursos de formação inicial e continuada, bem como "a capacitação dos profissionais de magistério."

O § 2ª autoriza a utilização da educação a distância (EAD) na formação inicial e na capacitação dos profissionais da educação.

O § 3º indica que os cursos de formação inicial darão preferência à formação presencial e, subsidiariamente, poderão fazer uso dos recursos da EAD.

O artigo 63 (BRASIL, 2012b) trata dos institutos superiores de educação. Estes poderão manter cursos de formação inicial, inclusive o curso normal superior; programas de formação pedagógica aos possuidores de diplomas de educação superior que desejem também se habilitarem para o magistério na educação básica[23]; e programas de educação continuada para os profissionais da educação dos diversos níveis da educação básica.

23. A Resolução CNE nº 02/97 normatizou o modo como esses cursos poderão ser estruturados.

O artigo 64 (BRASIL, 2012b) indica como deverá ser a formação dos profissionais da educação para as atividades de planejamento, administração, orientação educacional, inspeção e supervisão para a educação básica. Estabelece que esta deve ser feita em cursos de pedagogia ou em nível de pós-graduação[24].

24. O Conselho Estadual de Educação normatizou como deverá ser organizado o curso de especialização para formação do gestor escolar. Os mesmos deverão ser autorizados pelo CEE, para que tenham validade no sistema estadual de educação.

O artigo 67 (BRASIL, 2012b), com as mudanças advindas da lei federal nº 11.301, de 2006, estipula que

> [...] os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público:
>
> **I.** ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;
>
> **II.** aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim;
>
> **III.** piso salarial profissional[25];
>
> **IV.** progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho;
>
> **V.** período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho;
>
> **VI.** condições adequadas de trabalho.

25. Regulamentado pela Lei Federal nº 11.738, que além do piso salarial também determina que a jornada semanal de trabalho do docente não ultrapasse 2/3 em sala de aula (§ 4º).

O § 1º (BRASIL, 2012b) considera a experiência docente como pré-requisito para o exercício das atividades de magistério previstas no artigo 64 da LDB, "[...] nos termos das normas de cada sistema de ensino."

O § 2º (BRASIL, 2012b) considera como funções de magistério, para efeito de aposentadoria, as exercidas por professores e especialistas (art. 64) em educação,

> [...] quando exercidas em estabelecimentos de educação básica em seus diversos níveis e modalidades, incluídas, além do exercício da docência, as de direção de unidade escolar e as de coordenação e assessoramento pedagógico (incluído pela Lei nº 11.301, de 2006).

Referências

ABREU, Márcia; CORDIOLLI, Marcos (Orgs.). **Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação (PNE 2011/2020)**: projeto em tramitação no Congresso Nacional / PL no 8.035 / 2010. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2011. 106p. (Série Ação parlamentar, n. 436). Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/5826/projeto_pne_2011_2020.pdf?sequence=1. Acesso em: 18 dez. 2012.

APPLE, M. W. **Ideologia e Currículo**. São Paulo: Brasiliense, 1982.

AZEVEDO, A. J. A organização do ensino em ciclos e o regime de progressão continuada. **Revista Científica Eletrônica de Pedagogia**, Garça, SP, anoV, n.9, jun, 2007.

BRASIL. Censo da Educação Básica 2008. Brasília: MEC/INEP/DEED.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Texto consolidado até a Emenda Constitucional nº 70 de 29 de março de 2012. Disponível em: http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_29.03.2012/CON1988.shtm. Acesso em: 16 jul. 2012a.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições constitucionais Transitórias. Emenda Constitucional n. 14 de 12 de setembro de 1996. **Diário Oficial da União**: República Federativa do Brasil: Poder Legislativo, Brasília, DF, 13 set. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc14.htm. Acesso em: 05 nov. 2012c.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Emenda Constitucional n. 53 de 19 de dezembro de 2006. **Diário Oficial da União**: República Federativa do Brasil: Poder Legislativo, Brasília, DF, 09 mar. 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm. Acesso em: 06 nov. 2012d.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. Emenda Constitucional n. 59 de 11 de novembro de 2009. **Diário Oficial da União**: República Federativa do Brasil: Poder Legislativo, Brasília, DF, 12 nov. 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm. Acesso em: 06 nov. 2012e.

BRASIL. Decreto n. 26, de 04 de fevereiro de 1991. Dispõe sobre a Educação Indígena no Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 05 fev. 1991. Disponível em: http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/113987/decreto-26-91. Acesso em: 19 dez. 2012p.

BRASIL. Decreto n. 3.276, de 06 de dezembro de 1999. Dispõe sobre a formação em nível superior de professores para atuar na educação básica, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, seção 1, p. 16, 08 dez. 1999. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1999/decreto-3276-6-dezembro-1999-369894-retificacao-127109-pe.html. Acesso em: 19 dez. 2012q.

BRASIL. Decreto n. 6.571, de 17 de setembro de 2008. Dispõe sobre o atendimento educacional especializado, regulamenta o parágrafo único do art. 60 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e acrescenta dispositivo ao Decreto no 6.253, de 13 de novembro de 2007.**Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 set. 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/Decreto/D6571impressao.htm. Acesso em: 19 dez. 2012o.

BRASIL. Lei 11.645, de 10 de março de 2008. Altera a Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, modificada pela Lei no 10.639, de 9 de janeiro de 2003, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena". **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 mar. 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11645.htm. Acesso em: 17 dez. 2012i.

BRASIL. Lei n. 12.056, de 13 de outubro de 2009. Acrescenta parágrafos ao art. 62 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, seção 1, 14 jul. 2009. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/2762/encarte_LDB_5ed.pdf?sequence=5. Acesso em: 19 dez. 2012r.

BRASIL. Lei nº 10.793, de 1º de dezembro de 2003. Altera a redação do art. 26, § 3o, e do art. 92 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que "estabelece as diretrizes e bases da educação nacional", e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 02 dez. 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.793.htm. Acesso em: 17 dez. 2012h.

BRASIL. Lei nº 11.525, de 25 de setembro de 2007. Acrescenta § 5o ao art. 32 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para incluir conteúdo que trate dos direitos das crianças e dos adolescentes no currículo do ensino fundamental. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 set. 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11525.htm. Acesso em: 17 dez. 2012j.

BRASIL. Lei nº 11.684, de 02 de junho de 2008. Altera o art. 36 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir a Filosofia e a Sociologia como disciplinas obrigatórias nos currículos do ensino médio. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 03 jun. 2008. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11684.htm. Acesso em: 18 dez. 2012l.

BRASIL. Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008. Regulamenta a alínea "e" do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 jul. 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11738.htm. Acesso em: 05 dez. 2012f.

BRASIL. Lei nº 11.741, de 16 de julho de 2008. Altera dispositivos da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para redimensionar, institucionalizar e integrar as ações da educação profissional técnica de nível médio, da educação de jovens e adultos e da educação profissional e tecnológica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 jul. 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11741.htm. Acesso em: 18 dez. 2012m.

BRASIL. Lei nº 12.287, de 13 de julho de 2010. Altera a Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, no tocante ao ensino da arte. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 14 jul. 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12287.htm. Acesso em: 17 dez. 2012g.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.

htm. Acesso em: 05 nov. 2012b.

BRASIL. Lei nº 9.475, de 22 de julho de 1997. Dá nova redação ao art. 33 da Lei n° 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 jul. 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9475.htm. Acesso em: 17 dez. 2012k.

BRASIL. Ministério da Educação. Proposta de experiência curricular inovadora do Ensino Médio. Parecer n. 11, de 30 de junho de 2009. Relator: Francisco Aparecido Cordão. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, seção 1, p. 11, ago. 2009. Disponível em: http://www.fepesp.org.br/Admin/Anexos/anexo_209.PDF. Acesso em: 18 dez. 2012n.

BRASIL. Sinopse estatística do professor. 2009. Brasília: MEC/INEP/DEED, 2009.

CARNEIRO, Moacir Alves. LDB fácil. Leitura crítico-compreensiva artigo a artigo. 17. ed. atual. e ampl. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO ESCOLAR INDÍGENA. Documento orientador. Luziânia (DF), 16-20 nov. 2009. (CONEEI). Disponível em: http://coneei.mec.gov.br. Acesso em: 05 ago. 2012.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Define Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica. Resolução n. 4, de 13 de julho de 2010. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=5916&Itemid=. Acesso em: 17 dez. 2012a.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Fixa Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos. Resolução n. 7, de 14 de dezembro de 2010. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=7246&Itemid=. Acesso em: 17 dez. 2012b.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Fixa Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos. Resolução n. 5, de 17 de dezembro de 2009. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=2298&Itemid=. Acesso em: 18 dez. 2012c.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Pedagogia, licenciatura. Resolução n. 1, de 15 de maio de 2006. Disponível em: http://goo.gl/6TmG3. Acesso em: 19 dez. 2012d.

CUNHA, L. A. Contribuição para a análise das interferências mercadológicas nos currículos escolares. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v.16, n.48, p. 585-607, set.-dez. 2011.

DOMINGUES, J. L. Interesses humanos e paradigma curricular. **Rev. Bras. Est.Ped**., Brasília, v.67, n.156, p. 351-66, maio/ago. 1986.

GOMES, Candido Alberto (org.). A nova LDB: uma lei de esperança. Brasília: Universa, 1998.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS. **Censo Escolar 2009**. Brasília, DF: INEP/MEC, 2009.

LENZA, Pedro. Direito constitucional resumido.16ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

LOPES, Alice Casimiro; MACEDO, Elizabeth. **Teorias de Currículo**. São Paulo: Cortez, 2011.

MOTA, Leda Pereira; SPITZCOVSKY, Celso. Curso de direito constitucional. 4. ed. atual. São Paulo: Ed. Juarez de Oliveira, 1999.

ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. Declaração de Salamanca sobre Princípios, Políticas e Práticas na Área das Necessidades Educativas Especiais. Salamanca, (1994, UNESCO). Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/salamanca.pdf. Acesso em: 19 dez. 2012.

PALMA FILHO, J. C, A educação brasileira numa década de incerteza (1990-2000): avanços e retrocessos. São Paulo: CTE-Editora, 2005.

PALMA FILHO, J. C. **A reforma curricular da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo para o ensino de 1º grau (1983-1987)**: uma avaliação crítica. 1990. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 1989.

PARO, V. H. **Reprovação escolar**: renúncia à educação. 2. ed. São Paulo: XAMÃ, 2003.

PINHO, M. A. C. Pedagogia da alternância e formação sobre educação no campo em Nova Iguaçú: relato de uma experiência. Revista Eletrônica – Cadernos da FAEL. Vol. 1, n.3, dez. 2008.

PILETTI, Nelson; ROSSATO, Geovanio. **Educação básica**: Da organização legal ao cotidiano escolar. São Paulo: Editora Ática, 2010. 224p.

SILVA, José Afonso. Curso de direito constitucional positivo. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 476.

TANNER, D.; TANNER, L. **Curriculum development**. New York: Macmillam, 1975.

VASCONCELOS, M. L. M. Carvalho. Progressão continuada: por que a revisão dos ciclos? **Revista Lusófona de Educação**, Lisboa, v.11, n.11, p. 77-84, 2008.

VIEIRA, Sofia Lerche; ALBUQUERQUE, Maria Gláucia Menezes. Política e planejamento educacional. 2. ed. rev. e ampl. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2001.

Agenda da Primeira Semana

De 28/01/2013 a 03/02/2013

> Uma lei, quando discutida, põe em campo um embate de forças e traz portanto consigo uma série de expectativas e até mesmo de esperanças válidas para todos os sujeitos interessados. (CURY, 1998, p. 73).

Caros estudantes!

Iniciamos, hoje, a primeira disciplina do Bloco 03 – Gestão Escolar em nosso Curso de Pedagogia Semipresencial da UNESP/UNIVESP. Trata-se da disciplina *D25 – Legislação Educacional*.

A educação no Brasil, em seus diferentes níveis (básica e superior) é legislada. Como o estudante facilmente perceberá, há um vasto conjunto de leis, decretos, resoluções, deliberações, portarias, entre outros dispositivos de natureza legal. Como o Brasil é um país com organização federativa, os diferentes membros que compõem a federação, legislam em matéria educacional.

Desse modo, o principal objetivo da disciplina Legislação Educacional é familiarizar o estudante, em particular, e o leitor, em geral, com os principais aspectos dessa ampla legislação.

Tomamos como ponto de partida o texto constitucional para, em seguida, analisarmos em detalhe a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, com foco na educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio).

Trabalharemos fundamentados pelo *texto 01 – A Organização Legal da Educação Básica*. Este texto será dividido em partes a serem estudadas durante os períodos virtuais e presenciais. Além desse texto principal, contaremos também com o apoio de um caderno, no qual se encontram as Leis que alteraram a LDB, bem como as Emendas Constitucionais e Artigos da Constituição, relacionados à Educação.

Dividam as partes do texto 01 e as distribuam entre os grupos, para que façam uma breve apresentação dos principais pontos trabalhados em cada segmento, ao início das aulas presenciais.

Importante ressaltar que a avaliação final da disciplina será composta pela elaboração de um *Plano de Intervenção Pedagógico (PIP)*, voltado à escola em que atuam, e pela prova presencial.

O desenvolvimento desse *Plano* deverá ser feito a partir da análise diagnóstica, *in loco*, de um dos subtemas do *texto 01 – A Organização Legal da Educação.* Essa proposta de intervenção será desenvolvida, então, ao longo da disciplina e sua publicação final deverá ser feita até o dia 21 de fevereiro de 2013 – dia da prova final.

Durante a primeira semana, vocês poderão entregar suas atividades, sem descontos em nota, até domingo, dia 03 de fevereiro de 2013, às 23h55. As atividades entregues, fora do prazo estabelecido, entrarão no período de recuperação de prazos que termina no dia 20 de fevereiro de 2013, às 23h55, e terão suas notas avaliadas com descontos (consultem o Manual do Aluno). Após esse prazo, as atividades entregues não serão mais avaliadas. Por isto, aconselhamos que não deixem para postar suas atividades de última hora.

Atenção: As atividades presenciais deverão ser publicadas até o final da aula.

Vejam abaixo as atividades programadas para a semana:

1ª Aula Presencial – 28/01/2013 – 2ª feira

Atividade 01 – Iniciar as leituras – Visão Geral da Disciplina e Parte I do texto 01 – A organização Legal da Educação Básica.

Atividade 02 – Assistir à entrevista de apresentação da disciplina D25, com o Professor Dr. João Cardoso Palma Filho.

Atividade 03 – Estudo da Parte I do texto 01 – A organização Legal da Educação Básica.

1º Período Virtual – 29 e 30/01/2013 – 3ª e 4ª feira

Atividade 04 – Orientações para o desenvolvimento do Plano de Intervenção Pedagógico (PIP).

Atividade 05 – Estudo da Parte II do texto 01 – A organização Legal da Educação Básica.

2ª Aula Presencial – 31/01/2013 – 5ª feira

Atividade 06 – Retomada de conceitos estudados.

Atividade 07 – Assistir ao vídeo 01 – A crise do Ensino Médio: o problema do currículo.

Atividade 08 – Discussão dos conceitos abordados no vídeo 01, e início da leitura da Parte III do texto 01 – A organização Legal da Educação Básica.

2º Período Virtual – 01, 02 e 03/02/2013 – 6ª feira, sábado e domingo.

Atividade 09 – Estudo da Parte III do texto 01 – A organização Legal da Educação Básica.

Atividade 10 – Leitura da Parte IV do texto 01 – A organização Legal da Educação Básica.

Atividade Avaliativa

Qualquer problema, por favor, entrem em contato com seu Orientador de Disciplina.

Boa semana!

Referência

CURY, Carlos Roberto Jamil. Lei de Diretrizes e Bases e perspectivas da educação nacional. **Rev. Bras. Educ.** [online], Rio de Janeiro, n.08, p. 72-85, 1998. ISSN 1413-2478.

1ª SEMANA DE ATIVIDADES:

1ª Aula Presencial – 28/01/2013 – 2ª feira

Atividade 01 – Iniciar as leituras – Visão Geral da Disciplina e Parte I do texto 01 – A organização Legal da Educação Básica

Vamos principiar o trabalho lendo, em pequenos grupos, o texto de introdução do Caderno de Formação – *Visão Geral da Disciplina*.

Discutam com os colegas e orientadores, se restarem dúvidas, especialmente em relação à organização e aos objetivos da disciplina, peçam aos seus Orientadores que as encaminhem ao Professor Palma, para que sejam esclarecidas durante a Entrevista de Apresentação.

Em seguida, iniciem a leitura da Parte I do *texto 01 – A organização Legal da Educação Básica.*

Parte I - composta pelos subtemas:

- Introdução

1. O Sistema Federativo Brasileiro e a Educação
2. A Educação no Texto Constitucional
3. A Organização da Educação Básica de Acordo com a Legislação
4. Os Sistemas de Ensino e seu Funcionamento

Conforme a leitura for avançando, discutam os pontos principais com seus colegas e anotem as eventuais dúvidas, para discussão coletiva posterior.

Se for preciso, interrompam, momentaneamente, as leituras e discussões, para assistir à entrevista de abertura da Disciplina.

Textos disponibilizados na Ferramenta Leituras ou, diretamente, em seu Caderno de Formação.

Atividade 02 – Assistir à entrevista de apresentação da disciplina D25, com o Professor Dr. João Cardoso Palma Filho

Hoje, às 21h, o Professor Dr. João Cardoso Palma Filho apresentará a Disciplina 25 – Legislação Educacional, por meio de uma entrevista veiculada pela UNIVESP TV.

Nessa entrevista, ele explicará a dinâmica da disciplina, bem como o seu objetivo, e abordará os principais temas que serão trabalhados.

Se surgirem novas questões durante a apresentação, peçam aos Orientadores de Disciplina que as redirecionem.

As questões que, eventualmente, não forem respondidas durante a apresentação, serão disponibilizadas posteriormente, no Acervo Digital, bem como a gravação desse programa. O *link* será disponibilizado por seu Orientador de Disciplina.

Atividade 03 – Estudo da Parte I do texto 01 – A organização Legal da Educação Básica

Finalizada a entrevista de abertura da disciplina, retomem as leituras e discussões. A seguir, em grupos de três ou quatro colegas, reflitam e respondam às seguintes questões:

1. Há no Brasil articulação entre os diferentes sistemas de ensino? Para que haja seria necessário criar o sistema nacional de educação?
2. Como é composto o sistema federal de ensino e quais são suas competências?
3. Como é estruturado o sistema municipal de ensino?
4. Qual é a abrangência e quais são as atribuições dos sistemas de ensino dos estados e do Distrito Federal?
5. Examinem o texto do artigo 208 da Constituição Federal e façam um elenco dos deveres do Estado brasileiro para com a educação de seu povo.

Publiquem suas respostas no Portfólio de Grupo, até o final da aula, com o título D25_Atividade 03. Compartilhem com formadores.

Obs. – Essa publicação poderá ser aprimorada posteriormente, para futuras consultas.

1° Período Virtual – 29 e 30/01/2013 – 3ª e 4ª feira

Atividade 04 – Orientações para o desenvolvimento do Plano de Intervenção Pedagógico (PIP)

Na *D25 – Legislação Educacional,* a avaliação final será composta pela prova presencial, mais a elaboração de um trabalho de caráter interventivo, direcionado à escola em que atuam – o *Plano de Intervenção Pedagógico (PIP).*

A proposta se fundamenta, inicialmente, na análise *in loco*, de um dos subtemas do *texto01 – A Organização Legal da Educação Básica*, que estão relacionados abaixo:

1. O sistema federativo brasileiro e a educação
2. A educação no texto constitucional
3. A organização da educação básica de acordo com a legislação
4. Os sistemas de ensino e seu funcionamento
5. Financiamento da educação
6. Custo aluno qualidade (CAQ)
7. O currículo escolar do ensino fundamental
8. Ensino médio
9. Educação infantil
10. Comentários gerais sobre as diretrizes curriculares para a educação infantil
11. Como está organizado o ensino fundamental
12. Como está organizado o ensino médio
13. Educação de jovens e adultos – EJA
14. Educação profissional e tecnológica
15. Educação inclusiva
16. Educação especial
17. A educação especial no plano nacional de educação (PNE).
18. Educação escolar indígena

19. Educação quilombola

20. Educação no campo

Escolham, então, um ou alguns desses subtemas, para uma investigação mais detalhada. As informações sobre como cada um desses subtemas está sendo trabalhado em sua escola podem ser observadas, por meio de alguns documentos, como por exemplo, no *Projeto Político Pedagógico*. Em algumas escolas, outros documentos também podem ser analisados para a identificação das áreas de maior fragilidade e necessidade de intervenção, como o *Plano de Ação Participativa (PAP)* e ainda os *Termos de Visita do Supervisor*. Também são fontes para um bom diagnóstico as avaliações externas, como o *SAEB* (realizada pelo MEC/INEP) e o *SARESP* (realizada pela Secretaria Estadual de Educação) que muitos Municípios vêm realizando em seu sistema de ensino.

Assim, a proposta desse trabalho será desenvolvida dentro da escola. Pretende-se, com a ajuda do corpo docente, realizar um diagnóstico e, a partir dele, propor uma série de providências para melhorar o aprendizado dos estudantes em sala de aula.

Identifiquem, então, a partir da reflexão, um dos subtemas do *texto 01 – A Organização Legal da Educação Básica –*, que a partir dos dados coletados na escola mereça uma proposta de intervenção. É fundamental que, em seu projeto, sejam apresentados os seguintes itens:

- Introdução – Contextualização (dados da instituição, material pesquisado etc.).
- Diagnóstico – os dados recolhidos durante a análise (como está a proposta na escola).
- Justificativa – escolha do subtema a ser trabalhado como proposta interventiva (o quê precisa ser mudado e porquê).
- Metas – objetivos a serem alcançados.
- Plano de ação – caminhos para atingir as metas.
- Conclusão – as expectativas em relação aos resultados esperados, a partir de sua proposta.

Para ajudá-los na fundamentação teórica de seu Plano, leiam o texto complementar *Aceleração de Estudos: uma intervenção pedagógica,* da Profª Drª Maria das Mercês Ferreira Sampaio que pode ser acessado por meio do *link:* http://emaberto.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/viewFile/1075/977.

Na *Internet* existem bons exemplos de *Planos de Intervenção Pedagógica* que poderão servir de modelo. Vocês podem observar alguns navegando pelos *sites*:

- www.educacao.es.gov.br
- www.educacao.mg.gov.br

Acessem, também, na Ferramenta Material de Apoio, o arquivo da *Atividade 04 – Construindo um Plano de Intervenção Pedagógico*, e observem um breve exemplo de como construir um PIP.

Se acharem pertinente, utilizem o Diário de Bordo para as anotações iniciais.

Atividade 05 – Estudo da Parte II do texto 01 – A organização Legal da Educação Básica.

Leiam a Parte II do *texto 01 – A organização Legal da Educação Básica,* que é composta pelos subitens:

Parte II - composta pelos subtemas:

5. Financiamento da Educação
6. Custo Aluno Qualidade (CAQ)

Anotem os pontos principais do texto e aqueles sobre os quais gostariam de discutir na próxima aula presencial. Além disto, sistematizem sua aprendizagem respondendo às seguintes questões:

1. Com base no que foi apresentado no texto e consultando a LDB art. 68 ao art.78, vocês consideram que a questão do financiamento da educação pública esteja bem equacionada? Justifiquem a resposta.
2. O art. 77 da LDB estabelece que os recursos públicos também poderão ser destinados a escolas comunitárias, filantrópicas e confessionais, desde que observadas algumas condições expressas no texto do artigo em questão. Vocês consideram tais restrições suficientes? Em caso contrário, qual mais acrescentariam?
3. Qual é a finalidade da ação supletiva e redistributiva da União e dos Estados em relação aos Municípios prevista no artigo 75 da LDB?
4. Vocês consideram correta a possibilidade de o Poder Público conceder bolsa de estudos para alunos matriculados em escolas privadas, como permite o artigo 70, VI da LDB? Justifiquem a resposta.

5. Consultem a Constituição do Estado de São Paulo e a Lei Orgânica do Município em que vocês moram e verifiquem se o percentual aplicado na educação foi maior do que o estabelecido na Constituição Federal, que é no mínimo de 25%.

Publiquem seus arquivos no Portfólio Individual, com o título D25_Atividade05 e levem uma cópia impressa na aula do dia 31 de janeiro de 2013. Esses dados enriquecerão as discussões.

Texto disponibilizado na Ferramenta Leituras ou, diretamente, em seu Caderno de Formação.

Atividade avaliativa - Associar à avaliação – Compartilhar com formadores

Valor: 10.00 Peso: 3
Tipo de atividade: Individual
Objetivos:

- Refletir sobre custos e financiamento da Educação

Critérios de avaliação:

- Critérios gerais de produção textual (vide Manual do Aluno).
- Cumprimento da proposta.
- Entrega no prazo determinado.

Prazo de entrega:

- até 03/02/2013 – sem desconto em nota.
- de 04/02 a 20/02/2013 – com desconto em nota.

2ª Aula Presencial – 31/01/2013 – 5ª feira

Atividade 06 – Retomada de conceitos estudados

Iniciem a aula retomando todos os conceitos estudados nas Partes I e II do *texto 01 – A organização Legal da Educação Básica.*

Comparem as respostas das atividades 03 e 05 com os colegas e verifiquem se apresentam diferenças significativas, especialmente, se morarem e/ou trabalharem em municípios diferentes. Discutam as eventuais discrepâncias.

Atividade 07 – Assistir ao vídeo 01 – A crise do Ensino Médio: o problema do currículo

Assistam às 20h e/ou às 21h15, em sua TV digital, ao *vídeo 01 – A crise do Ensino Médio: o problema do currículo,* veiculado pela UNIVESP TV.

O vídeo apresenta o tema que está na ordem do dia, ou seja, a composição e o desenvolvimento metodológico do currículo no ensino médio. Atualmente, muito se discute sobre o excessivo número de disciplinas no currículo do Ensino Médio. Recentemente, até o Ministro da Educação entrou na discussão. O fato é que a divulgação dos resultados obtidos pelas escolas na Prova Brasil (SAEB) provocou muita preocupação na administração pública, seja no âmbito federal, seja no âmbito dos gestores estaduais. É importante refletir sobre os pontos de vistas apresentados pelo entrevistador. Para discutir o tema foram convidados os especialistas Francisco Aparecido Cordão, do Conselho Nacional de Educação, e Guiomar Namo de Melo, do Conselho Estadual de Educação de São Paulo. O vídeo mostra também a visita à escola estadual Dr. Samuel de Castro Neves que, situada no município de Piracicaba, foi a mais bem avaliada, conforme o IDESP (Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo), em 2011. Por meio do vídeo, vocês podem conhecer como a escola lida com o currículo, bem como analisar as opiniões de professores e alunos sobre a obrigatoriedade, e divisão das disciplinas. Além disto, o vídeo apresenta uma discussão acerca da evasão e do abandono escolar no Ensino Médio.

Esse vídeo pode ser acessado também, por meio da Ferramenta Material de Apoio, ou pelo Portal Acadêmico, *link* Vídeos.

Atividade 08 – Discussão dos conceitos abordados no vídeo 01, e início da leitura da Parte III do texto 01 – A organização Legal da Educação Básica

Retomem as discussões iniciadas antes da apresentação do vídeo 01 e as enriqueçam, incluindo aspectos destacados no vídeo. Em seguida, como os temas foram divididos entre a turma, assistam à apresentação da Parte III do *texto 01 – A organização Legal da Educação Básica*, organizada por seus colegas. Já com os pontos principais destacados pelo grupo, façam a leitura detalhada dessa parte do texto:

Parte III - composta pelos subtemas:

7. O Currículo Escolar do Ensino Fundamental
8. Ensino Médio
9. Educação Infantil
10. Comentários Gerais sobre as Diretrizes Curriculares para a Educação Infantil

Conforme a leitura for avançando, discutam os pontos principais com os colegas e anotem as eventuais dúvidas, para discussão coletiva posterior.

Texto disponibilizado na Ferramenta Leituras ou, diretamente, em seu Caderno de Formação.

2° Período Virtual – 01, 02 e 03/02/2013 – 6ª feira, sábado e domingo.

Atividade 09 – Estudo da Parte III do texto 01 – A organização Legal da Educação Básica

Finalizem a leitura dos subtemas da Parte III do *texto 01 – A organização Legal da Educação Básica.* Em seguida, para a sistematização das aprendizagens, respondam às seguintes questões:

1. Conceituem currículo escolar.
2. Qual é a importância do currículo oficial? Que relação pode-se estabelecer entre este e o currículo desenvolvido em sala de aula?
3. Qual é o significado da parte diversificada do currículo escolar? Vocês consideram que existe espaço para o seu desenvolvimento na escola?
4. Vocês avaliam que foi acertada a inclusão das disciplinas obrigatórias de Filosofia e Sociologia no currículo do ensino médio?
5. Vocês consideram que o currículo escolar vem contemplando, como determina a LDB, o estudo de história e cultura das etnias índia e negra, nas escolas? Durante o estágio procurem observar como o assunto está sendo tratado na escola pelos professores e gestores.

Publiquem seus arquivos no Portfólio Individual, com o título D25_Atividade09 e, se acharem pertinente, levem uma cópia impressa na aula do dia 04 de fevereiro de 2013. Esses dados enriquecerão as discussões.

O Texto está disponibilizado na Ferramenta Leituras ou, diretamente, em seu Caderno de Formação.

Atividade 10 – Leitura da Parte IV do texto 01 – A organização Legal da Educação Básica.

Leiam a parte IV do texto 01 – A organização Legal da Educação Básica.

Parte IV - composta pelos subtemas:

11. Como está organizado o Ensino Fundamental
12. Como está organizado o Ensino Médio

Destaquem, no texto, seus pontos principais e levantem questões a serem discutidas na próxima aula presencial.

Anotem, também, seu ponto de vista sobre os seguintes aspectos discutidos no texto:

1. O que o legislador quis dizer com a afirmação: “Ensino Fundamental como direito público subjetivo”?
2. O ensino fundamental de nove anos representa um avanço? Justifiquem a resposta.
3. O regime de estudos chamado de “Progressão Continuada” é adequado ao aprendizado do estudante? Justifiquem a resposta.
4. Considerando o regime de Progressão Continuada no Estado de São Paulo, aponte três condições necessárias para que o mesmo funcione adequadamente e não signifique simplesmente “promoção automática sem aprendizado real”.
5. Como vocês veem o ensino religioso em escolas públicas, considerando o caráter laico do Estado Brasileiro? Justifiquem a resposta.
6. Que vantagens vocês notam no ensino fundamental organizado em tempo integral? Considerem o ponto de vista do estudante e também de seus familiares.
7. Vocês consideram viável o regime de tempo integral no Ensino Médio? Justifiquem a resposta.
8. Considerando a realidade educacional presente no Brasil em geral e em particular no Estado de São Paulo, vocês consideram que os objetivos educacionais estabelecidos pelo artigo 32 da LDB estão sendo atingidos? Justifiquem a resposta.

Se acharem pertinente, publiquem suas respostas no Portfólio Individual, com o título D25_Atividade10, e levem uma cópia impressa na próxima aula presencial. Suas anotações serão importantes para o enriquecimento das discussões.

Texto disponibilizado na Ferramenta Leituras ou, diretamente, em seu Caderno de Formação.

Agenda da Segunda Semana

De 04/02/2013 a 10/02/2013

> A Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988, estabelece direitos civis, políticos e sociais. A realização desses direitos exige a mobilização da sociedade, porque dela nascem as necessidades e as angústias. (VIEIRA, 2001, p. 14).

Caros estudantes!

Concluídos os estudos iniciados na primeira semana, trataremos dos temas relacionados com: educação de jovens e adultos – EJA; Educação Profissional e Tecnológica; e temas que, atualmente, se agrupam em torno da Educação Inclusiva (Educação Especial, Educação Indígena, Educação Quilombola e Educação no Campo). Desse modo, refletiremos sobre práticas educacionais que, gradativamente, vão fazendo parte do corpo de conhecimentos que integram a formação do educador.

Além das propostas de atividades programadas para a semana, vocês deverão também dar continuidade ao *Plano de Intervenção Pedagógica*. Intensifiquem suas pesquisas, pois, até o final da semana, vocês deverão finalizar o processo diagnóstico, para, na próxima, iniciarem a sistematização do PIP.

As atividades desenvolvidas serão distribuídas ao longo de encontros presenciais e períodos virtuais. Durante esta segunda semana, vocês poderão entregar suas atividades, sem descontos em nota, até domingo, dia 10 de fevereiro de 2013, às 23h55. As atividades entregues, fora do prazo estabelecido, entrarão no período de recuperação de prazos que termina no dia 20 de fevereiro de 2013, às 23h55, e terão suas notas avaliadas com descontos (consultem o Manual do Aluno). Após esse prazo, as atividades entregues não serão avaliadas. Por isto, aconselhamos que não deixem para postar suas atividades de última hora.

Atenção: As atividades presenciais deverão ser publicadas até o final da aula.

Vejam abaixo as atividades programadas para a semana:

3ª Aula Presencial – 04/02/2013 – 2ª feira

Atividade 11 – Retomada de conceitos estudados nas Partes III e IV do texto 01.

Atividade 12 – Assistir ao vídeo 02 – “A crise do Ensino Médio e a saída pela profissionalização” –, e realizar atividade em grupo.

Atividade 13 – Leitura Parte V do texto 01 – A organização Legal da Educação Básica.

Atividade Avaliativa

3º Período Virtual – 05 e 06/02/2013 – 3ª e 4ª feira

Atividade 14 – Estudo da Parte V do texto 01 – A organização Legal da Educação Básica.

Atividade 15 – Leitura da Parte VI do texto 01 – A organização Legal da Educação Básica.

4ª Aula Presencial – 07/02/2013 – 5ª feira

Atividade 16 – Retomada de conceitos estudados nas Partes V e VI do texto 01 – A organização Legal da Educação Básica.

Atividade 17 – Leitura Parte VII do texto 01 – A organização Legal da Educação Básica.

Atividade 18 – Assistir ao vídeo 03 – Parte I – Formação de Professores: o papel do Curso de Pedagogia e Parte II - Formação de Professores: um exemplo de formação continuada.

4º Período Virtual – 08, 09 e 10/02/2013 – 6ª feira, sábado e domingo (feriado)

Atividade 19 – Estudo da Parte VIII do texto 01 – A organização Legal da Educação Básica.

Atividade 20* – Participar do Fórum 01 – Considerações acerca da política nacional para a formação dos profissionais da educação.

(*) Importante: O Fórum 01 – Considerações acerca da política nacional para a formação dos profissionais da educação – ficará aberto até o dia 20 de fevereiro de 2013. Postagens realizadas após esse período não serão avaliadas.

Qualquer problema, por favor, entrem em contato com seu Orientador de Disciplina.

Boa semana!

Referência

VIEIRA, EVALDO. A política e as bases do direito educacional. **Cad. CEDES** [online], Campinas, SP, v.21, n.55, p. 9-29, 2001. ISSN 0101-3262.

Atividade Avaliativa

2ª SEMANA DE ATIVIDADES:

3ª Aula Presencial – 04/02/2013 – 2ª feira

Atividade 11 – Retomada de conceitos estudados nas Partes III e IV do texto 01

Iniciem a aula trabalhando os conceitos estudados no período virtual anterior. Retomem as anotações das atividades 09 e 10, e discutam coletivamente os pontos que mais chamaram sua atenção, esclarecendo eventuais dúvidas.

Em seguida, formem grupos menores, reflitam e discutam sobre a organização do Ensino Médio, a partir das seguintes questões:

1. Historicamente, como vem sendo a trajetória do ensino médio no Brasil?
2. Vocês consideram adequada a articulação proposta pela LDB entre a educação geral e a educação profissional no ensino médio? Justifiquem a resposta.
3. Em linhas gerais, no que consiste o chamado currículo inovador proposto pelo Ministério da Educação?
4. No que consiste o chamado dualismo do ensino médio?
5. Vocês entendem que o fato de o ensino médio passar a ser obrigatório para todos altera as finalidades desse nível de ensino? Justifiquem a resposta.
6. Vocês consideram que o ensino médio da forma como vem sendo oferecido para os jovens atende às expectativas desse segmento da população? Justifiquem a resposta.
7. Vocês consideram adequado transformar o ensino médio regular noturno no mesmo tipo de curso voltado à educação de jovens e adultos? Justifiquem a resposta.
8. Considerando que a lei anterior (5.692/71) estabelecia a idade de 18 anos para a realização de exames no ensino fundamental e de 21 no ensino médio, vocês concordam com a redução nas idades feita pela LDB atual (art. 38)? Justifiquem a resposta.

Em seguida, assistam ao *vídeo 02 – A crise do Ensino Médio e a saída pela profissionalização.*

Atividade 12 – Assistir ao vídeo 02 – "A crise do Ensino Médio e a saída pela profissionalização" –, e realizar atividade em grupo

Assistam às 20h e/ou às 21h15, em sua TV digital, ao *vídeo 02 – A crise do Ensino Médio e a saída pela profissionalização*, veiculado pela UNIVESP TV.

O vídeo discute a questão da profissionalização no âmbito do Ensino Médio. Importante assinalar que muitos políticos entendem ser o ensino médio adequado à realização de cursos técnicos. Nesse sentido, a LDB sofreu, a partir do ano de 2004, algumas alterações na direção de propiciar a estruturação curricular que contemple duas modalidades de formação profissional em nível médio: integrado e concomitante, como comentamos quando analisamos os artigos 36 A e 36 B.

Diante do exposto, no vídeo, apresenta-se aos especialistas Lucia Helena Lodi Rizzini (RETEC-SP), Almério Araújo (Centro Paula Souza) e Francisco Aparecido Cordão (CNE) a seguinte questão: *A educação profissional pode ser uma saída para o Ensino Médio?*

Para respondê-la, os estudiosos fazem um breve relato do ensino técnico no Brasil, da experiência da Lei Federal nº 5.692, de 11.8.1971, até os dias de hoje, com a possibilidade de integração do Ensino Médio com a profissionalização.

O vídeo apresenta, ainda, três escolas técnicas estaduais, bem como o perfil de seus alunos e cursos, mostrando que grande parte dos estudantes deseja chegar ao Ensino Superior.

Finalizada a apresentação do vídeo, retomem a discussão. Observem se a opinião do grupo ou de um de seus colegas divergiu em algum ponto depois dos conteúdos apresentados. Em seguida, escolham quatro das questões apresentadas na Atividade 11, respondam-nas e as publiquem no Portfólio do Grupo, com título D25_atividade 12. Destaquem também os aspectos que, a partir do vídeo, levaram o grupo a novas reflexões.

Esse vídeo pode ser acessado também, por meio da Ferramenta Material de Apoio, ou pelo Portal Acadêmico, *link* Vídeos.

Atividade avaliativa – Formar Grupos na Plataforma – Associar à avaliação – Compartilhar com formadores

Valor: 10.00 Peso: 3
Tipo de atividade: Em grupo.
Objetivos:

- Sistematizar o resultado das reflexões e discussões acerca da organização do Ensino Médio.

Critérios de avaliação:

- Critérios gerais de produção textual (vide Manual do Aluno).
- Cumprimento da proposta.
- Entrega no prazo determinado.

Prazo de entrega:

- até 10/02/2013 – sem desconto em nota.
- de 11/02 a 20/02/2013 – com desconto em nota.

Atividade 13 – Leitura da Parte V do texto 01 – A organização Legal da Educação Básica

Apreciem a apresentação do grupo responsável pela Parte V do *texto 01 – A organização Legal da Educação Básica.*

Parte V - composta pelos subtemas:

13. Educação de Jovens e Adultos – EJA

14. Educação Profissional e Tecnológica

Em seguida, iniciem a leitura detalhada desse segmento e, conforme a leitura for avançando, discutam os pontos principais com seus colegas.

Texto disponibilizado na Ferramenta Leituras ou, diretamente, em seu Caderno de Formação.

3° Período Virtual – 05 e 06/02/2013 – 3ª e 4ª feira

Atividade 14 – Estudo da Parte V do texto 01 – A organização Legal da Educação Básica

Finalizem a leitura sobre a Educação de Jovens e Adultos – EJA, bem como sobre Educação Profissional e Tecnológica. E fundamentados pelas leituras feitas até o momento, respondam às seguintes questões:

1. Tomando como ponto de partida a Lei 5.692/71 e como ponto de chegada a atual LDB com as alterações feitas pela Lei 11.741, trace, em linhas gerais, a trajetória percorrida pela educação profissional no Brasil na sua relação com o ensino médio.

2. Como podemos diferenciar a forma articulada integrada da concomitante?

Vocês consideram adequada a formação profissional no nível médio ou preferem que a mesma seja feita apenas em nível superior? Justifiquem a resposta.

Publiquem suas respostas no Portfólio Individual, com o título D25_Atividade14, e levem uma cópia impressa na aula do dia 07/02/2013.

Atividade 15 – Leitura da Parte VI do texto 01 – A organização Legal da Educação Básica

Leiam a Parte VI do texto 01 – A organização legal da Educação Básica, disponível na Ferramenta Leituras ou, diretamente, em seu Caderno de Formação.

Observem abaixo, os subtemas que compõem esse segmento:

Parte VI - composta pelos subtemas:

15. Educação Inclusiva

16. Educação Especial

17. A Educação Especial no Plano Nacional de Educação (PNE)

Anotem os pontos principais do texto e aqueles que gostariam de discutir na próxima aula presencial.

4ª Aula Presencial – 07/02/2013 – 5ª feira

Atividade 16 – Retomada de conceitos estudados nas Partes V e VI do texto 01 – A organização Legal da Educação Básica.

Iniciem a aula discutindo as questões da atividade 14 e os pontos que levantaram durante as leituras propostas na atividade 15. Em seguida, discutam coletivamente os seguintes aspectos da Educação Inclusiva e Especial:

1. Comentem o disposto no artigo 26 da LDB. Vocês consideram que os sistemas de ensino vêm cumprindo essa determinação legal?
2. De acordo com a legislação educacional, o que se entende por educação inclusiva?
3. Discutam sobre o atendimento de Estudantes Público-Alvo da Educação Especial (EPAEE) na rede regular de ensino.

Se acharem pertinente, façam anotações em seus Diários de Bordo para futuras consultas.

Atividade 17 – Leitura Parte VII do texto 01 – A organização Legal da Educação Básica

Finalizadas as discussões, apreciem a apresentação do grupo responsável pela Parte VII do *texto 01 – A organização Legal da Educação Básica*. Em seguida, iniciem a leitura detalhada dessa parte do texto:

Parte VII - composta pelos subtemas:

18. Educação Escolar Indígena

19. Educação Quilombola

20. Educação no Campo

Finalizada a leitura e trabalhando em pequenos grupos, reflitam e respondam à seguinte questão:

- Qual é a pedagogia recomendada pela legislação educacional para a educação no campo, indígena e quilombola?

Publiquem suas considerações no Portfólio de Grupo, com o título D25_Atividade 17.

Atividade 18 – Assistir ao vídeo 03 – Parte I - Formação de Professores: o papel do Curso de Pedagogia e Parte II - Formação de Professores: um exemplo de formação continuada.

Iniciem suas reflexões referentes à parte VIII do texto 01, a qual aborda o tema "A Política Nacional para a Formação dos Profissionais da Educação", assistindo às 20h e/ou às 21h15, em sua TV digital, às duas partes do *vídeo 03:*

- *Parte I – Formação de Professores: o papel do Curso de Pedagogia*
- *Parte II - Formação de Professores: um exemplo de formação continuada.*

No ano de 2005 e início de 2006, o Conselho Nacional de Educação (CNE) aprovou as Diretrizes Curriculares para o Curso de Pedagogia. Estas suscitaram muita discussão e explicitaram a inexistência de consenso nessa matéria.

Assim, o tema será debatido por três educadores: Bernadete Gatti, da Fundação Carlos Chagas; Helena Freitas, da UNICAMP; e Francisco Aparecido Cordão, do Conselho Nacional de Educação. O debate será em torno da questão: *"O Curso de Pedagogia é adequado para a formação de professores?" Se não, o que seria mais adequado?*

Para ampliar a reflexão, alguns marcos legais do assunto serão apresentados, como a obrigatoriedade do diploma de licenciatura em nível superior para o exercício da profissão, como previsto no artigo 87 da LDB. E serão ainda mostradas duas situação práticas: uma na Escola Estadual Romeu de Moraes e outra no curso de formação do REDEFOR. Há, ainda, a possibilidade de acompanhar a rotina de um professor que dá aulas em quatro escolas diferentes, mostrando os obstáculos de tempo e espaço para a formação docente.

Finalizadas as apresentações, discutam os aspectos apresentados nas diferentes partes do vídeo, de forma a buscar soluções para os eventuais problemas apresentados.

Esse vídeo pode ser acessado, também, por meio da Ferramenta Material de Apoio, ou pelo Portal Acadêmico, *link* Vídeos.

4° Período Virtual – 08, 09 e 10/02/2013– 6ª feira, sábado e domingo (Feriado)

Atividade 19 – Estudo da Parte VIII do texto – A organização Legal da Educação Básica

Leiam a Parte VIII do *texto 01 – A organização Legal da Educação Básica*, para verificar as importantes inovações introduzidas na LDB em relação ao processo de formação dos profissionais da educação.

Parte VIII – composta pelo subtema:

21. A Política Nacional para a Formação dos Profissionais da Educação.

Em seguida, levando em consideração as discussões referentes ao vídeo 03, publiquem no Portfólio Individual, com o título D25_Atividade19, suas considerações a respeito das seguintes questões:

1. De acordo com a LDB, como são qualificados os profissionais da educação?
2. Quais são as exigências legais para o exercício da profissão docente?
3. Vocês consideram importante a formação em nível superior para o exercício profissional na educação infantil? Justifiquem a resposta.
4. Vários municípios brasileiros alegam não poder arcar com as despesas decorrentes da lei do piso salarial. Comentem.
5. Qual é sua opinião sobre a exigência de um exame nacional para ingresso na carreira do magistério?

Atividade 20 – Participar do Fórum 01 – Considerações acerca da Política Nacional para a formação dos profissionais da educação

Vamos discutir os conteúdos da Parte VIII do texto 01 – A organização Legal da Educação Básica, interagindo no *Fórum 01 – Considerações acerca da Política Nacional para a formação dos profissionais da Educação*.

Acessem, então, a ferramenta Fórum de Discussão e respondam à mensagem disparadora do Fórum 01. Interajam com os colegas e orientadores, lançando questões pertinentes ao tema e esclarecendo eventuais dúvidas.

Esse fórum ficará aberto até o dia 20 de fevereiro de 2013.

Importante: Não está previsto período de recuperação de prazos para essa atividade.

Atividade avaliativa -
Valor: 10.00 Peso: 3
Tipo de atividade: Individual.
Objetivos:

- Refletir e discutir com os colegas sobre a Política Nacional para a formação dos profissionais da Educação.

Critérios de avaliação:

- Critérios gerais de produção textual (vide Manual do Aluno).
- Critérios gerais para participação no Fórum (vide Manual do Aluno).
- Cumprimento da proposta.
- Interação com os colegas.
- Participação no prazo determinado.

Prazo para participação:

- até 20/02/2013 – sem desconto em nota.

Agenda da Terceira Semana

De 11/02/2013 a 17/02/2013

A Conferência Mundial de Educação para Todos (Jomtien-Tailândia,1990) e a Conferência de Cúpula de Nova-Delhi (1993) indicaram a necessidade de construção de um novo modelo de gestão educacional capaz de assegurar, para todos, uma educação básica de qualidade, vista como uma das condições essenciais do desenvolvimento humano. (FREITAS, 1998, p. 30).

Olá Caríssimos,

Iniciamos esta semana com os feriados do Carnaval, mas reservamos quinta-feira para o encontro presencial referente às orientações de TCC. Entretanto, agora que o diagnóstico já está bem avançado ou finalizado, vamos aproveitar os períodos virtuais para a sistematização dos dados do *Plano de Intervenção Pedagógico.*

Observem que, durante a terceira semana, não temos propostas de atividades avaliativas. Entretanto, se fizerem as postagens indicadas nas atividades 21 e 23, bem como nas datas propostas, poderão contar com os comentários formativos de seus Orientadores para o aprimoramento final de seu PIP.

Atenção: As atividades presenciais deverão ser publicadas até o final da aula.

Observem abaixo as atividades programadas para a semana:

5ª Aula Presencial – 11/02/2013 – 2ª feira (Feriado)

5º Período Virtual – 12 e 13/02/2013 – 3ª (Feriado) e 4ª feira

Atividade 21 – Sistematizar o Plano de Intervenção Pedagógico

6ª Aula Presencial – 14/02/2013 – 5ª feira

Atividade 22 – Orientação de TCC

6º Período Virtual – 15, 16 e 17/02/2013 – 6ª feira, sábado e domingo.

Atividade 23 – Dar continuidade ao Plano de Intervenção Pedagógico

Atividade 24 – Levantamento de questões para esclarecimentos finais

Qualquer problema, por favor, entrem em contato com seu Orientador de Disciplina.

Referência

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. A gestão educacional na interseção das políticas federal e municipal. **Rev. Fac. Educ.** [online], São Paulo, v.24, n.2, p. 29-50, 1998.

3ª SEMANA DE ATIVIDADES:

5ª Aula Presencial – 11/02/2013 – 2ª feira (Feriado)

5° Período Virtual – 12 e 13/02/2013 – 3ª (Feriado) e 4ª feira

Atividade 21 – Sistematizar o Plano de Intervenção Pedagógico

Agora que já estudaram todos os temas do texto – *A organização Legal da Educação Básica*, já fizeram o diagnóstico nas escolas em que atuam e determinaram, pelo menos, um desses temas que mereça uma proposta de intervenção, iniciem a sistematização dessa proposta.

- Escrevam a Introdução do trabalho, descrevendo o contexto (nome da escola, componente curricular, público-alvo etc.) em que este se situa.
- Descrevam o processo Diagnóstico. Para tanto, apresentem o problema e justifiquem o tema escolhido para o desenvolvimento do trabalho.
- Elaborem as Metas de trabalho.

Publiquem seus arquivos no Portfólio Individual, com o título D25_Atividade21.

6ª Aula Presencial – 14/02/2013 – 5ª feira

Atividade 22 – Orientação de TCC

As atividades dessa aula presencial serão organizadas e orientadas pelos Orientadores de Turma e de Disciplina.

6° Período Virtual – 15, 16 e 17/02/2013 – 6ª feira, sábado e domingo.

Atividade 23 – Dar continuidade ao Plano de Intervenção Pedagógico

Como já estão com as metas traçadas, aproveitem esse período para refletirem, organizarem e elaborarem o Plano de ação e as Conclusões/ Expectativas.

Publiquem seus arquivos no Portfólio Individual, com o título D25_Atividade23.

Atividade 24 – Levantamento de questões para esclarecimentos finais

Façam um levantamento dos conteúdos trabalhados durante esta disciplina. Observem os temas que, eventualmente, ainda estejam obscuros e/ou questões sobre as quais gostariam de discutir mais profundamente.

Produzam uma lista com os temas que gostariam de retomar ou sobre os quais gostariam de aprofundar suas reflexões na próxima aula presencial e a enviem, pela Ferramenta Correio, aos seus Orientadores de Disciplina.

Agenda da Quarta Semana

De 18/02/2013 a 24/02/2013

A sociedade brasileira tem vivenciado importantes experiências em nome da gestão democrática na educação e na escola. Temas como participação da comunidade na vida da escola, autonomia da escola, conselho escolar, eleições para escolha do dirigente escolar, projeto político-pedagógico, dentre outros, estão cada vez mais presentes no cotidiano de nossas escolas e em muitos sistemas de ensino. (RESENDE; SILVA, 2008, p. 97).

Olá Caríssimos,

Chegamos à etapa final da D25, esperamos que os estudos realizados ao longo da disciplina tenham contribuído para melhorar seu conhecimento sobre os fundamentos legais que embasam a construção da política educacional voltada para a educação básica no Brasil.

Desse modo, vocês se encontram em condições de concluir o Plano de Intervenção Pedagógica. Ao propor a construção do mesmo, procuramos tornar mais prático o estudo da legislação educacional dentro de uma perspectiva metodológica de pesquisa ação, ou seja, de Reflexão-Ação-Reflexão.

Excetuando o *Plano de Intervenção Pedagógico* e a prova final, as atividades propostas durante esta quarta semana não serão avaliativas, contribuindo assim, apenas, para seus estudos. Aproveitem esse período para tirar suas dúvidas e para entregar as eventuais atividades atrasadas. Vocês deverão postá-las até quarta-feira, dia 20 de fevereiro de 2013, às 23h55, data final do período de revisão e recuperação de prazos. Fiquem atentos, pois as atividades entregues após esse prazo não serão avaliadas.

Observem abaixo as atividades programadas para a semana:

7ª Aula Presencial – 18/02/2013 – 2ª feira (Revisão/Recuperação)

Atividade 25 – Discussão do Plano de Intervenção Pedagógico em grupos temáticos.

Atividade 26 – Entrevista de encerramento da disciplina D25 – Legislação Educacional

Atividade 27 – Retomada da atividade 24 para esclarecimentos finais.

7º Período Virtual – 19 e 20/02/2013 – 3ª e 4ª feira (Revisão/Recuperação)

Atividade 28 – Atividade de Estágio – Finalização do Plano de Intervenção Pedagógico.

Atividade Avaliativa

Atividade 29 – Publicação de eventuais atividades atrasadas.

8ª Aula Presencial – 21/02/2013 – 5ª feira – Avaliação

Atividade 30 – Prova Final.

8º Período Virtual – 22, 23 e 24/02/2013 – 6ª feira, sábado e domingo.

Atividade 31 – Finalização da disciplina.

Segunda-feira, dia 25 de fevereiro de 2013, daremos início à D26 – Princípios Gerais da administração Escolar.

Fiquem atentos! Façam seus acessos, por meio do Portal Acadêmico (http://www.edutec.unesp.br).

Qualquer problema, por favor, entrem em contato com seu Orientador de Disciplina.

Boa semana!

Referência

RESENDE, Fernanda Mota de Paula; SILVA, Marcelo Soares Pereira da. "Gestão democrática e Cultura organizacional escolar". In: SILVA, Maria Vieira; MARQUES, Mara Rúbia Alves. **LDB balanços e perspectivas**. Campinas, SP: Alínea, 2008.

Atividade Avaliativa

4ª SEMANA DE ATIVIDADES:

7ª Aula Presencial – 18/02/2013 – 2ª feira (Revisão/Recuperação)

Atividade 25 – Discussão do Plano de Intervenção Pedagógico em grupos temáticos

Reúnam-se aos colegas que desenvolveram Planos de Intervenção sobre a mesma linha temática escolhida por vocês e façam uma breve apresentação de seus Planos. Discutam, especialmente, as Metas e o Plano de Ação de cada um dos projetos, tentando, na medida do possível, fazer contribuições significativas para o aprimoramento dos trabalhos dos colegas.

Observem se, quando devidamente adequadas, as propostas e ideias sugeridas por eles não trariam resultados favoráveis ao seu Plano.

Aproveitem esse momento colaborativo para o aprimoramento de suas propostas.

Atividade 26 – Entrevista de encerramento da disciplina D25 – Legislação Educacional

Assistam, às 21h, em sua TV Digital, à entrevista de encerramento da *D25 – Legislação Educacional*, veiculada pela UNIVESP TV, com o Professor Dr. João Cardoso Palma Filho.

Se quiserem enviar questões, peçam ao Orientador de Disciplina que as direcione.

Atividade 27 – Retomada da atividade 24 para esclarecimentos finais

Aproveitem o período final da aula para retomar as questões sobre as quais gostariam de discutir um pouco mais, exercitando seus conteúdos e esclarecendo as dúvidas.

7° Período Virtual – 19 e 20/02/2013 – 3ª e 4ª feira (Revisão/Recuperação)

Atividade 28 – Atividade de Estágio – Finalização do Plano de Intervenção Pedagógico

A partir das discussões e das contribuições feitas pelos colegas durante a última aula presencial, finalizem seu Plano de Intervenção Pedagógico. Vocês terão até dia 21 de fevereiro de 2013 para publicá-lo no Portfólio Individual, com o título D25_Atividade 28. Não se esqueçam de associá-lo à avaliação e de compartilhá-lo com formadores.

Importante ressaltar que esse trabalho e a prova presencial compõem a avaliação final da disciplina.

Atenção: Não está previsto período de recuperação de prazos para essa atividade. Dessa forma, as postagens do PIP, realizadas após dia 21 de fevereiro de 2013, não serão avaliadas.

Observação: Essa atividade poderá também ser convalidada como horas de estágio. Para tanto, vocês deverão postar o *Plano de Intervenção Pedagógico* (PIP) TAMBÉM no Portfólio Individual do Ambiente de Orientações de Estágio, com o título Estagio_ Gestão_D25_Atividade28, até o dia 21 de fevereiro de 2013, às 23h55. (Observação: não acentuem a palavra *Estágio* quando nomearem seus arquivos). Este trabalho, por ter um caráter interventivo, corresponderá ao cumprimento de 10 horas de estágio em Gestão Educacional.

Atividade avaliativa - Associar à avaliação
Compartilhar com formadores

Valor: 10.00 Peso: 4
Tipo de atividade: Individual.
Objetivos:

- Vivenciar, na prática, a aplicação da legislação educacional, a partir de uma intervenção concreta para mudar a realidade em termos de ensino-aprendizagem.

Critérios de avaliação:

- Critérios gerais de produção textual (vide Manual do Aluno).
- Cumprimento da proposta.
- Entrega no prazo determinado.

Prazo de entrega:

- até 21/02/2013.

Atenção: não está previsto prazo de recuperação para essa atividade.

Atividade 29 – Publicação de eventuais atividades atrasadas

Não se esqueçam de publicar eventuais atividades atrasadas, pois o período de recuperação de prazos termina nesta quarta-feira, dia 20 de fevereiro de 2013.

8ª Aula Presencial – 21/02/2013 – 5ª feira - Avaliação

Atividade 30 – Prova Final

Chegou o momento de verificarmos suas aprendizagens!

Esta prova é composta de questões dissertativas e deve representar para vocês um momento de reflexão.

A prova vale 10 pontos, é individual e terá duração de quatro horas.

Boa prova!

Atividade avaliativa

Valor da nota: 10,00 Peso: 4

Tipo da atividade: Individual.

Objetivos:

- Avaliação da aprendizagem em Legislação Educacional.

Critérios de avaliação:

- Produção textual (Manual do Aluno).
- Análise crítica dos conteúdos discutidos e compreensão dos aspectos mais relevantes da D25 – Legislação Educacional

8° Período Virtual – 22, 23 e 24/02/2013 – 6ª feira, sábado e domingo.

Atividade 31 – Finalização da Disciplina

Se acharem pertinente, retomem os apontamentos feitos ao longo desta disciplina para escreverem um Memorial Reflexivo, pontuando suas conquistas e aprendizagens construídas ao longo da *D25 – Legislação Educacional*. Destaquem as mudanças ocorridas em sua prática pedagógica depois das reflexões e dos trabalhos desenvolvidos durante essa disciplina.

Sugerimos que escrevam em um editor de texto e depois copiem o texto na Ferramenta Diário de Bordo, com o título D25_Atividade31.

Princípios Gerais da Administração Escolar

Professor autor:

CELESTINO ALVES DA SILVA JUNIOR.

Professor Titular aposentado do Departamento de Administração e Supervisão Escolar da Faculdade de Filosofia e Ciências – UNESP/Marília. Pesquisador do Centro de Estudos e Pesquisas em Administração da Educação (CEPAE/UNESP/CNPq)

Princípios Gerais da Administração Escolar

Há duas maneiras de se iniciar uma reflexão sobre a escola e sua função social. Podemos considerá-la como uma ideia de caráter universal, um gênero que abrigaria em seu interior duas grandes espécies: a escola pública e a escola privada. Esta é a maneira habitual com a qual a escola é pensada no senso comum e mesmo na produção acadêmica especializada. Nessa hipótese, as diferenças entre a escola pública e a escola privada deveriam ser consideradas meramente acidentais, decorrentes apenas da manifestação em circunstâncias diferenciadas de uma mesma substância, a escola. Por essa razão, a maior parte da produção acadêmica se refere genericamente à *escola,* sem qualificá-la adequadamente com os atributos *pública* ou *privada.*

Outra maneira possível, mas ainda pouco difundida de se pensar a questão da escola, propõe que se inicie a discussão por uma questão anterior: a distinção entre o *público* e o *privado* no plano da vida da humanidade. Autores da relevância de Hanna Arendt, Norberto Bobbio e Juergen Habermas, por exemplo, entre muitos outros que poderiam ser recrutados, mesmo sem se referir diretamente à questão da escola apresentam contribuições extremamente significativas para um outro plano de discussão. Pela leitura de autores consagrados ou, simplesmente, pelas experiências do cotidiano, sabemos todos das diferenças e das implicações que elas trazem sobre a *esfera pública* e a *esfera privada.* O público diz respeito ao bem comum e à transparência das ações e dos significados; o privado diz respeito aos interesses localizados e ao segredo dos negócios. Nestes termos, uma escola do setor público será *substancialmente* diferente de uma escola do setor privado. Elas podem ter estruturas semelhantes, mas orientam-se por valores diferentes.

A construção da Administração Escolar como uma disciplina acadêmica com pretensões de cientificidade tem percorrido uma trajetória muito mais associada à primeira do que à segunda maneira de se refletir sobre a escola. A própria escola, aliás, só muito recentemente adquiriu o estatuto de objeto de estudo, datando dos anos finais da década de 80 e dos anos iniciais da década de 90 do século XX. na Europa os primeiros estudos significativos sobre sua condição de objeto social relevante. Até então a escola se constituía apenas em uma presença subjacente na discussão das relações entre os sistemas sociais e seus sistemas educacionais.

A genericidade das tentativas de produção de conhecimento sobre administração escolar talvez se expressasse melhor sob a rubrica das denominações Administração Educacional e Administração da Educação, que com ela concorriam.

Não apenas os temários das investigações desenvolvidas passavam ao largo das relações internas das escolas, como também o caráter positivista da concepção de ciência em que elas se pautavam contribuía para a pouca visibilidade da escola como instituição ou como organização. Métodos quantitativos e registros estatísticos diluíam a percepção da escola como entidade dinâmica, fonte de tensões, mas também de projetos de vida e de trabalho.

Durante muito tempo e ainda hoje a concepção positivista de ciência se mostrou e se mostra hegemônica nos ambientes acadêmicos. Seus pressupostos da impessoalidade, da neutralidade e da objetividade são admitidos como critérios de verdade e requisitos de cientificidade. Não se pautar por eles corresponderia a renunciar na origem ao reconhecimento da validade do conhecimento produzido. Produzir uma ciência da administração escolar significaria, então, agir em consonância com uma pretendida ciência geral da administração, da qual seriam derivados os princípios e métodos aplicáveis à situação das escolas, assim como às organizações em geral. As escolas não só não se distinguiriam em públicas e privadas, mas também não se distinguiriam de qualquer outra organização.

foto: Dalner Palomo

Ainda nos anos 80, autores brasileiros começam a colocar em questão esse entendimento. Escolas públicas não são organizações produtivas, no sentido capitalista do termo, ou seja, não contribuem diretamente para a ampliação do capital investido de alguém. A elas não se aplica o sentido de propriedade, muito menos o de propriedade privada. Logo, elas não podem ser administradas com base em princípios e métodos contrários à sua natureza.

Nos anos 90 uma nova crítica, de caráter teórico-epistemológico e também político, viria se juntar à crítica da impropriedade lógica dos fundamentos da administração escolar. Dizia ela respeito à pretendida cientificidade da própria ciência geral da administração. De onde adviria essa certeza de que a administração geral constitui, de fato, uma ciência? Ainda que as diferen-

tes concepções de ciência privilegiem seus próprios referenciais, existe um consenso mínimo sobre algumas condições a serem observadas sempre que se pretenda atribuir a condição de "científico" a um determinado campo de conhecimento. Dentre essas condições, a principal é, sem dúvida, a observação adequada dos fenômenos cujo sentido se pretende explicar. Sem uma observação acurada e reiterada a descrição do obervado fica comprometida e a explicação decorrente, prejudicada. Como chegar, então, a previsões consistentes?

Esse é exatamente o caso da administração genérico-empresarial. Por óbvias razões econômicas e concorrenciais, pouquíssimas organizações produtivas se abrem à observação científica. Na história das teorias de administração pouquíssimos relatos se apresentam como decorrentes de situações experimentalmente construídas ou, ao menos, como decorrentes de observações sistematicamente desenvolvidas. Em sua grande maioria os relatos disponíveis têm caráter propositivo e não, explicativo. Daí provém a sempre crescente população de "gurus" no campo administrativo, cada um deles munido de sua própria história e de sua própria coleção de receitas para os problemas organizacionais. A acumulação de conhecimento no campo da administração geral não se dá pelo questionamento da explicação existente em busca da explicação melhor. Dá-se, apenas, pela oferta generalizada de propostas de ação supostamente fundamentadas na autoridade de seus proponentes. Não se trata de um campo teórico; trata-se apenas de um campo doutrinário.

O abandono dos caminhos até aqui percorridos na tentativa de se estabelecer uma adequada relação teoria e prática no campo da administração escolar não significa que a relação, como tal, deva ser abandonada. Nada se ganharia se as questões da área fossem reduzidas à analise das práticas institucionais, sendo essa análise conduzida apenas à luz do bom senso ou do próprio senso comum. A alternativa a ser formulada não é a de deixar a teoria de lado – é a de criar a teoria de que necessitamos.

Estudar administração escolar no Brasil hoje significa, inevitavelmente, pesquisar administração escolar. Não se trata de localizar recortes úteis no conhecimento existente. Trata-se de produzir o conhecimento necessário para que as verdadeiras origens e o verdadeiro sentido das questões existentes possam ser evidenciados.

Na busca de um substrato epistemológico para a produção de conhecimento sobre administração escolar no Brasil hoje uma questão preliminar também precisa ser enfrentada. É preciso decidir entre duas maneiras de pensar a própria questão educacional: a lógica do direito à educação e a lógica do mercado educacional. Ou seja, é preciso decidir entre o bem comum e o interesse privado. No plano legal esse conflito já teria sido resolvido em suas origens. A Constituição da República e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional consagram a educação como um *direito público subjetivo,* ou seja, como um direito inarre-

dável da pessoa humana e, como tal, subordinado à tutela do Estado. Na luta ideológica que perpassa a sociedade, no entanto, a perspectiva é outra: a educação é uma mercadoria sujeita às relações de compra e venda no mercado e, como tal, disponível apenas a quem dispuser de recursos para adquiri-la. Para muitos, promover a venda de uma mercadoria é mais fácil e, certamente, mais rentável do que assegurar a realização de um direito.

Para sujeitos politicamente comprometidos e socialmente responsáveis como se espera que sejam os educadores, porém, não podem restar dúvidas. Administrar a educação e, por consequência, as escolas significa estabelecer condições favoráveis à realização da humanidade de todos e de cada um.

A proposta desta disciplina orienta-se, por isso, pela lógica do direito à educação e procura contribuir para que as escolas se organizem em função desse direito. A disciplina se estrutura com base em três núcleos temáticos, desenvolvidos, cada um deles, a partir de dois textos de referência de diferentes autores. Dos textos de referência são derivadas as atividades previstas para a disciplina.

- **Tema 1** – Sobre o objeto da administração escolar
- **Texto 1** – "A administração da escola pública. Equívocos e implicações", capítulo 2 do livro A escola Pública como Local de Trabalho, de Celestino Alves da Silva Junior.
- **Texto 2** – "A abordagem sociológica das organizações educativas", capítulo 1 do livro Políticas Educativas e Organização Escolar, de João Barroso.
    - Silva Jr. enfatiza em seu texto a natureza peculiar do trabalho pedagógico e a consequente necessidade de que a escola pública seja administrada em função dessa peculiaridade.
    - Barroso demonstra como o conhecimento historicamente produzido sobre administração escolar vem se estruturando com vistas ao reconhecimento de sua singularidade no campo geral do saber acadêmico.
- **Tema 2** – Sobre a democracia e a participação como princípios na administração da educação
- **Texto 1** – "Democratização da escola, participação comunitária e cidadania crítica", capítulo 2 do livro Organização Escolar e Democracia Radical. Paulo Freire e a Governação Democrática da Escola Pública, de Licínio C. Lima.

- **Texto 2** – "Participação e escola", capítulo 1 do livro Por que é tão difícil participar. O exercício da participação no campo educacional, de Gustavo Luis Gutierrez.
    - Licínio Lima analisa a experiência de Paulo Freire como Secretário Municipal de Educação de São Paulo e a coerência de sua ação com os princípios de sua obra teórica.
    - Gutierrez aponta os limites no interior dos quais o princípio da participação deve ser pensado e praticado no interior das escolas e sua potencialidade para o melhor exercício dos processos decisórios.
- **Tema 3** – Sobre sistemas e instituições escolares
- **Texto 1** – "Das instituições às organizações escolares: políticas comprometidas, culturas omitidas e memórias esquecidas", de Celestino Alves da Silva Junior.
- **Texto 2** – "Cultura, cultura escolar, cultura de escola", capítulo 2 do livro Políticas Educativas e Organização Escolar, de João Barroso.
    - Silva Jr. comenta as dificuldades para a implantação de um sistema nacional de educação e aponta a necessidade de recuperação da importância histórica das escolas como instituições sociais.
    - Barroso analisa os diferentes significados aplicáveis ao conceito de cultura quando relacionado às organizações escolares e destaca a importância da análise das relações pessoais que se desenvolvem no interior das escolas.

Os textos selecionados são ilustrativos das discussões possíveis em cada tema. Não pretendem, evidentemente, exaurir essa discussão. Pretendem apenas sugerir aspectos relevantes para a reflexão sobre os temas e sua significação.

Os textos "Sobre ética, educação e cidadania", de Celestino Alves da Silva Junior e "Autonomia da pedagogia: as decisões autônomas dos professores, a autonomia das escolas e a democratização dos poderes educativos", de Licínio C. Lima, serão objeto de seminários específicos em dois momentos de atividades presenciais da disciplina.

Além das atividades especificamente previstas para a disciplina, são apresentadas atividades opcionais para estágio, também com base nos temas propostos. Para cada tema são sugeridas duas atividades, devendo os alunos realizar pelo menos uma delas, à sua escolha, ou ambas, se o desejarem.

As atividades propostas são as seguintes:

- **Tema 1** – Sobre o objeto da administração escolar
    - Entrevistas com diretores, coordenadores e supervisores sobre sua formação inicial, sua formação específica e o reflexo delas em sua atuação profissional (2 horas)
    - Entrevistas com diretores, coordenadores e supervisores sobre seu cotidiano de trabalho (tarefas principais, distribuição delas no tempo, caráter individual ou coletivo do trabalho, etc.) (2 horas)
- **Tema 2** – Sobre a democracia e a participação como princípios da administração escolar
    - Observação participante em reunião do Conselho de Escola (2 horas)
    - Observação participante em reunião da APM (2 horas)
    - Tema 3 – Sobre sistemas e instituições escolares
    - Visita orientada a uma Diretoria de Ensino (2 horas)
    - Visita orientada a uma Biblioteca Escolar (2 horas)

A administração da escola pública. Equívocos e implicações[1]

"Há no ensino, na função de ensinar, em germem, sempre uma ação administrativa."
Anísio Teixeira

Celestino Alves da Silva Junior
Professor Titular aposentado do Departamento de Administração e Supervisão Escolar da Faculdade de Filosofia e Ciências – UNESP/Marília. Pesquisador do Centro de Estudos e Pesquisas em Administração da Educação (CEPAE/UNESP/CNPq)

A organização do trabalho nas escolas públicas apenas recentemente atingiu o centro das atenções no debate educacional brasileiro. Até então, a discussão se concentrava no esforço de definir e conceituar as finalidades dessa instituição social e de identificar os critérios de seleção e apresentação de seus conteúdos curriculares. Na década de oitenta, como reflexo do próprio esforço de redemocratização do país, a questão pressuposta do "poder" do diretor de escola e dos caminhos a percorrer em sua investidura passa a ocupar posição de destaque no cenário da discussão.

O direcionamento da discussão para a questão do "poder" e da "gestão democrática" obscureceu, entretanto, a percepção de questão ainda mais significativa: a relação necessária entre a administração da escola e o ensino que se realiza em seu interior e para o qual a administração deve concorrer se efetivamente se preocupa com sua legitimação. Pretendo a seguir oferecer elementos para a compreensão do estado atual dessa relação.

O trabalho não pedagógico do diretor de escola e suas origens

1. Originalmente publicado em: SILVA JUNIOR, Celestino Alves da. **A escola pública como local de trabalho**. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1990. Capítulo 2, p. 57-84. (Coleção educação contemporânea). ISBN 85-249-0276-0.

"As escolas não existem para serem administradas ou inspecionadas. Elas existem para que as crianças aprendam" (SILVA JUNIOR, 1977, p. 18). Escrevi essas palavras há cerca de doze anos, em minha dissertação de mestrado apresentada à Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo. Discutia naquela ocasião a necessidade de uma revisão crítica da prática ainda incipiente da supervisão em nossos sistemas escolares. Ao longo desse tempo a administração escolar, corpo teórico-conceitual e processo prático-institucional que contém em seu interior a supervisão, tornou-se objeto de uma análise e de um debate que se vêm desdobrando mecanicamente em direção à negação absoluta da validade da teoria e da prática existentes. Nessa negação, no entanto, a preocupação com a realização do ensino nas escolas aparece apenas eventualmente. A teoria existente é sumariamente classificada como "alienada", e a prática que se manifesta é tida necessariamente como "autoritária". O circuito da explicação imediata se completa com a afirmação, aparentemente irrefutável, de que o autoritarismo da prática decorre da alienação da teoria.

"Constatado" e "explicado" o "autoritarismo", urge, então, combatê-lo. Trata-se de constituir o "colegiado da escola", a fim de que a "administração participativa" possa se instalar (Rodrigues, 1985). Trata-se também de "eleger" o diretor da escola, a fim de que o "verticalismo" de sua investidura não determine a hipertrofia de seu "poder" (CURY, 1985).

Um elemento importante nessa discussão diz respeito às origens geográficas e institucionais das teses e dos debatedores que se apresentam. Não por acaso, a meu ver, as referências do parágrafo anterior se ligam à produção teórica de Cury e Rodrigues, professores da Universidade Federal de Minas Gerais. Na maior parte dos casos o debate se alimenta das contribuições do meio acadêmico e de posições expressas por entidades do magistério de 1° e 2° graus de outros Estados da Federação, que não São Paulo. Evidentemente, também aqui a discussão se manifesta, mas em intensidade e repercussão significativamente menores. Por que isso ocorre?

A resposta a essa indagação supõe o exame de um conjunto de peculiaridades que realmente fazem do Estado de São Paulo um polo especial na discussão. É preciso registrar, inicialmente, que, diferentemente de todos os demais Estados da Federação, inclusive os mais desenvolvidos como, por exemplo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Rio Grande do Sul, o Estado de São Paulo é o único a cultivar uma tradição de realização de concursos públicos para o acesso à função de diretor de escola. Isso significa, implicitamente, que o aparelho do Estado acredita na existência de um saber técnico especializado, cuja posse e domínio se constituem em requisitos prévios para o exercício da direção de escola. Acredita ainda que esse saber esteja disponível e seja transmitido nas agências de formação de diretores de escola e acredita, finalmente, que seja possível avaliar a extensão de seu domínio através de provas especialmente voltadas a essa finalidade. Para se utilizar de um quase exaurido e, certamente, equivocado jargão, poder-se-ia afirmar que o Estado de São Paulo tem tratado a questão da direção de escolas como "uma questão técnica e não como uma questão política".

Poder-se-ia também, mais acertadamente, afirmar que a política de administração escolar da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo tem se pautado por um critério predominantemente técnico. E poder-se-ia também afirmar, com alguma ousadia adicional, que é exatamente nesse "critério técnico" que repousaria a qualidade política do processo, de vez que nada seria mais essencialmente democrático que a igualdade de oportunidades assegurada aos candidatos a um concurso público.

Confrontada à situação de São Paulo, a situação dos demais Estados brasileiros apresenta também suas peculiaridades. A principal delas é a de que nesses Estados a direção de escola tem sido tratada prioritariamente como "questão política". no sentido de que sempre se considerou o diretor de escola como portador de um "cargo de confiança" da administração pública. Sob esse aspecto a discussão atual também se circunscreve ao plano político, já que a proposta de eleição visa retirar a investidura do diretor de escola da órbita político-partidária para situá-Ia no universo de decisão dos professores e da "comunidade escolar". O que se coloca no centro da discussão é a legitimidade do exercício do poder na escola e não, necessariamente. a finalidade da escola como instituição social predominantemente voltada à transmissão do saber. Nessa posição fica implícito o entendimento de que a administração escolar não se constitui em um saber técnico especializado ou, pelo menos, o de que sua existência c sua consistência não são suficientemente significativas para distinguir e credenciar alguém por seu domínio. Em razão disso, o professor-diretor deveria ser detentor apenas de um mandato e não de um cargo.

Como se pode observar, uma primeira grande indagação se coloca nessa discussão: a administração escolar enquanto "saber estruturado com pretensão à objetividade" (VALE, 1985) teria já alcançado um satisfatório grau de desenvolvimento que lhe assegurasse, nos termos de Scheffler, por exemplo, o caráter de ciência subjacente à prática profissional da administração escolar? (SCHEFFLER, 1974) Admitindo-se para efeito de argumentação como correta a posição que vem sendo observada em São Paulo, uma indagação complementar seria: em que consiste esse saber estruturado sobre administração escolar? Uma nova indagação complementar e necessária seria: que concepção de ciência orientou e orienta o esforço de construção desse saber?

Em trabalho originalmente elaborado em 1979 e publicado em 1982, Jorge Nagle constrói uma perspectiva de respostas a essas indagações. Depois de afirmar que (NAGLE, 1982, p. 5)

> os estudos de Administração Escolar, no Brasil, sofrem do mesmo desprezo e participam do mesmo desprestígio que acompanham os estudos pedagógicos, globalmente considerados.

Nagle aponta uma extensa relação de deficiências que, a seu ver, marcam esses estudos e sugere diretrizes para sua reformulação. Das deficiências que apresenta, a mais significati-

va é, sem dúvida, a desconsideração da dimensão histórica das questões e dos problemas de que os estudos se ocupam. Da mesma forma. "os estudiosos da Administração Escolar (...) parece que se recusam a relacionar questões e problemas de seu campo com os movimentos da sociedade".

Diz Nagle, a esse respeito (NAGLE, 1982, p. 11):

> Considerar a natureza da sociedade, em dado momento, e, assim, o campo das transformações sociais, em particular as de natureza econômica e ideológica, para então entender o significado dos fenômenos administrativos, parece ser orientação bastante remota para eles.

Nagle fala, quase que certamente, de estudos que se repetiram com razoável frequência nos anos setenta. Parece-me importante, a essa altura, uma referência a um texto de 1968, em que José Querino Ribeiro, um dos pioneiros desses estudos em São Paulo e no Brasil, busca, em suas palavras, examinar *"os fundamentos, os princípios e os objetivos da Administração ('tout court') que, admitimos, podem também aplicar-se à empresa escolar'* (RIBEIRO, 1968, p. 28, grifo nosso).

Duas certezas parecem nortear esse e outros estudos, anteriores e posteriores, de Querino Ribeiro: a) a validade do conceito de "empresa escolar" e b) a possibilidade de uma administração que seja aplicável "à escola como a qualquer outro tipo de empresa".

Na postulação que estabelece, Querino Ribeiro cinge-se aos aspectos da extensão e da complexidade envolvidos na atividade escolar para aproximá-la conceitualmente das organizações produtivas (RIBEIRO, 1968, p. 27):

> A escola é grande empresa enquanto visa atender clientela de milhões; reúne grupos de trabalhadores que somam centenas de milhares: exige financiamentos astronômicos; exige "produção em massa", "alta produtividade" para atender às mais variadas exigências do "mercado social", com o qual tem irrevogáveis compromissos de fornecimento, a tempo, à hora, em quantidades e qualidades que exigem técnicas aperfeiçoadas e complexas.

Querino Ribeiro desconsidera totalmente o fato de que as organizações produtivas são definidas pela produção de mais-valia e que é essa sua lógica fundamental que vai presidir sua organização e seu funcionamento. Se abstrairmos sua orientação básica para o lucro, estaremos simplesmente nos afastando de sua natureza, e, nesse caso, nenhuma comparação pode ser válida. A questão não preocupa o autor, que assim completa o seu raciocínio (RIBEIRO, 1968, p. 28):

> Na administração da *grande empresa escolar* (grifo do autor) o objetivo direto é o trabalhador, a estrutura, o financiamento, tudo, é claro, a serviço do educando, que, sem embargo, coloca-se como *objeto indireto* (grifo nosso). Nesse sentido a empresa escolar é semelhante às demais: à hospitalar, à de transporte, e a que outras grandes empresas se possam lembrar.

A orientação básica desse texto e a indiscutível respeitabilidade profissional de seu autor marcam a origem dos estudos de administração escolar no Brasil. Em sua grande maioria esses estudos se concentram no Estado de São Paulo, mais exatamente junto ao Setor de Administração Escolar e Educação Comparada do Departamento de Educação da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade de São Paulo. Desse mesmo Setor saíra anos antes a proposta de criação de uma Associação Nacional de Professores de Administração Escolar – ANPAE, que em 1968 assim se manifestaria pela palavra de seu presidente, Antonio Pithon Pinto (PINTO, 1968, p. 7, grifo nosso):

> O interesse em escala ascendente pelo estudo da administração escolar, em nosso meio, reveste-se de significativa importância para o futuro da educação nacional. É um sinal evidente de que já podemos marchar, mais corajosamente. na direção da *profissionalização e carreira do administrador escolar*, que as nossas leis do ensino começam a sugerir e incentivar.

Temos até aqui consignado um primeiro momento desta reflexão. Refere-se ele a uma perspectiva de estudos sistemáticos de administração escolar que viessem a sustentar uma política de profissionalização do exercício da administração escolar. Esses estudos, cuja significação teórica e prática analisarei posteriormente, partiram de uma base institucional relativamente poderosa e deram respaldo à consolidação de uma posição que já se manifestava no interior do aparelho do Estado. Por ela, a direção de escola em São Paulo recebia tratamento de questão específica e seus praticantes deveriam, consequentemente, ser considerados como profissionais especializados.

Não se esclarecia, entretanto, a natureza peculiar dessa especialização e nem, muito menos, se indicava de maneira consistente sua articulação e sua contribuição ao desenvolvimento do processo de ensino.

A discussão crescente e a relação ausente

Nos anos setenta a ANPAE viria a se transformar na Associação Nacional dos Profissionais de Administração da Educação. Não foi rápida e nem pacífica essa transição. Ao contrário, houve resistência interna durante algum tempo antes que os "profissionais de administração da educação" viessem se juntar aos "professores de administração escolar" e

terminassem por lhes emprestar a sua própria qualificação. Foi com algum desconforto inicial que os responsáveis pela elaboração teórica e o ensino da administração escolar viram aproximar-se aqueles que, em tese, constituíam a materialização de seu trabalho. Como muitas vezes ocorre, teoria e prática pareciam em dificuldades para conviver adequadamente em um mesmo espaço institucional.

A ANPAE, em que pese sua indiscutível importância histórica e sua atual abertura para o debate crítico da administração escolar, é apenas uma referência em nossa discussão e não necessariamente a principal. O novo registro importante a se fazer é o da acentuada expansão do sistema escolar brasileiro, expansão essa que ocorre no bojo das profundas e sucessivas alterações que se manifestaram no processo político-econômico-social brasileiro na passagem dos anos sessenta para os setenta e destes para os oitenta. O "milagre econômico", que atesta a internacionalização da economia brasileira, gera o incremento da dependência, que se tentaria justificar com a crise do petróleo (75 a 78), até que chegasse o reconhecimento da própria crise do modelo.

No plano político, o autoritarismo exacerbado do início da década de setenta cederia lugar à célebre "distensão", e esta, à "descompressão relativa". Ideologicamente. caminhamos do nacional-desenvolvimentismo à recuperação do "espírito pan-americano": deste ao famoso binômio "segurança e desenvolvimento": do binômio, passamos ao "pragmatismo responsável", com o qual atingimos a "abertura", e, finalmente, a inefável "Nova República". O diretor de escola que emerge nos anos oitenta é, inevitavelmente, o diretor que convive com o anseio da redemocratização do país e com a retomada da organização das entidades do magistério.

Mais uma vez as coisas se colocam diferentemente em São Paulo e nos demais Estados da Federação brasileira. Favorecido, entre outros fatores, pela maior concentração de cursos de pós-graduação, o debate em São Paulo logo adquire ressonância no plano acadêmico, com o aparecimento de trabalhos e propostas de revisão crítica da literatura de administração escolar existente. No plano da organização política do magistério, entretanto, a consciência da necessidade da aproximação em favor de objetivos e necessidades mais prementes e comuns faz com que as diferentes entidades, em que o magistério público de São Paulo se subdivide, estabeleçam um acordo tácito no qual a questão da direção de escolas não chega a ocupar uma posição de relevância. Em seu lugar, discute-se mais intensa e interessadamente a questão do Conselho de Escola, afinal consagrado pela legislação específica. A questão da investidura do diretor permanece em compasso de espera, até porque a legislação existente a disciplina de forma consistente e historicamente inquestionada.

Ao longo do Brasil, por outro lado, cresce a disputa e a animosidade entre "especialistas" e professores. Estes, autoproclamados "proletariado" do sistema escolar, investem contra a "burguesia" apontada do sistema: diretores, orientadores, supervisores, coordenadores

e assistentes pedagógicos. Não sem razão, argumenta-se com a "inchação burocrática", com a neurose do "controle", com as marcas e deformações enfim, produzidas pelo autoritarismo e que, numa visão ingênuo-reducionista, se apagariam com a eleição do diretor da escola pela "comunidade". Comentei anteriormente que "a crítica ingênua, segundo a qual apenas o professor teria condições de interpretar e encaminhar satisfatoriamente as soluções das questões educacionais funda-se, na verdade, num estranho postulado. A seu ver, o professor, e apenas ele, teria passado incólume pelas determinações do contexto autoritário de toda uma época" (SILVA JUNIOR, 1986).

Os movimentos de professores em muitos Estados brasileiros e vários de seus ideólogos parecem efetivamente compartilhar essa crença. Em alguns casos, a crença chega ao paroxismo, ao qual não é alheio o interesse político-partidário de momento. Em 1984, escreve Nircélio Zabot, assessor do gabinete da Secretaria da Educação do Estado do Paraná:

> A Secretaria da Educação entende que essa eleição é uma importante conquista democrática da escola, um passo fundamental para desencadear, na área educacional, o processo crescente de democratização do poder, *um dos pilares do programa de governo do PMDB no Paraná*. Trata-se de um exercício de convivência social que fomenta a discussão, o debate, o crescimento de uma comunidade, ensejando gestão participativa e representativa do consenso comunitário escolar em torno de princípios e procedimentos de uma política educacional que defende, acima de tudo, uma educação humanista essencialmente democrática, popular e libertadora (ZABOT , 1984, p. 88, grifo nosso).

O eloqüente autor-assessor não se detém nem mesmo diante de afirmações que, por surpreendentes e diferentes da evidência disponível, demandariam um esforço de documentação e comprovação. Falando da perspectiva da direção de escola como um exercício profissional devidamente regulamentado, ele assim se manifesta:

> Esse processo tem gerado, *em nível nacional, calorosas discussões* e, em geral, não se tem chegado a um consenso a respeito. Ele responde essencialmente à crescente burocratização do serviço prestado pela organização escolar (ZABOT, 1984, p. 88, grifo nosso).

Sem o mesmo fervor "engajado" do autor paranaense, a proposta de eleição de diretores de escola é encaminhada por vários outros autores. Cury, citado no texto de Zabot, é um deles. Sua crítica reiterada ao "verticalismo" constitui-se em argumento indireto pela eleição:

> Um mandato nascido de decisões verticais, ao sabor da tecnocracia ou de alianças eleitoreiras tem possibilidade de se comprometer com a escola e

> com a comunidade? Será sempre possível conciliar interesses exógenos com a necessidade de grupos de que a escola participa? Como servir a dois senhores, quando ambos são diferentes e convergentes? Dá sempre para ser grato ao "padrinho" e aberto à comunidade? Como estranhar a mútua rejeição se um administrador ignora e não leva em conta a prática acumulada do docente? (CURY, 1985, p. 46).

Por aí vão as múltiplas perguntas de Cury, que, em sua continuada inquisição, dilui uma indagação fundamental, à vista dos pressupostos em que se apoia: um posto de diretor de escola resultante de um concurso público criteriosamente pode ser equiparado a "um mandato nascido de verticais, ao sabor da tecnocracia"? Não é esta a única questão que se levanta diante da argumentação de Cury. O "verticalismo" que o preocupa envolve sempre um compromisso, "talvez de 'gratidão' com o 'padrinho' ", talvez "um compromisso com a legalidade burocrática, com modelos de gabinete". Cury, que pretende "um profissional que sabe e sente que os problemas existentes e sentidos pelos membros da comunidade são fruto de estruturas socioeconômicas que levam a marca da opressão, da expropriação e do autoritarismo" e que "toma consciência de que esses problemas são fruto de determinações mais amplas", aparentemente pretende também que esse saber e essa consciência não podem integrar a formação profissional do diretor de escola e que apenas podem resultar das "pontes que liguem democraticamente direção-escola-comunidade". Se isso for verdadeiro, o "saber estruturado com vistas à objetividade" jamais emanará dos bancos acadêmicos e a universidade será necessariamente o reduto inconsequente dos formalismos e dos reducionismos cientificistas. Não creio que seja essa a posição básica de Cury, mas me parece importante indicar uma certa ambiguidade que se vai instalando à medida que a apologia da "participação e decisão comunitárias" se intensifica.

Cury não se precipita apenas nas passagens que indiquei. No mesmo texto, de 1985, ele registra sua euforia com as eleições de 1982:

> Se houve uma figura perdedora, ao menos nas urnas, essa foi a do tecnocrata, isto é, o "fazedor de pacotes". Longe das necessidades sociais, distante do cotidiano, perto do centro do poder, próximo de ambientes assépticos, o tecnocrata fala o monólogo das ordens e espera respostas passivas e conformistas dos interessados. E se houve uma palavra vencedora, essa foi a participação. Já anteriormente incorporada até nas exposições de motivos e documentos oficiais, *essa palavra vitoriosa* sugere uma nova forma de pensar a administração da coisa pública (CURY, 1985, p. 45, grifo nosso).

Escrevo em 1989, quatro anos após a publicação das observações de Cury. Longe da condição de derrotados nas urnas, os tecnocratas – apenas, e, nem sempre, outros – conti-

nuam sua faina de "fazedores de pacotes", enquanto a "palavra vitoriosa" da "participação" continua aguardando sua oportunidade de "encarnar e habitar entre nós". De qualquer forma, é justo e necessário ressaltar que a defesa, por vezes apaixonada, da "decisão comunitária" cumpre a importante tarefa de recolocar em evidência a discussão sobre o papel da escola na sociedade brasileira e, ainda que tangencialmente, direciona essa discussão para seu foco principal, a realização necessária do processo de ensino. Não existem evidências significativas de que essa realização venha a ser favorecida pelo abandono da tradição paulista, mas é relevante consignar o empenho na busca de formas que assegurem sua efetiva concretização.

Como se pode perceber, a discussão sobre o trabalho do diretor de escola não privilegia seu aspecto essencial: a finalidade pedagógica de sua ação. O vínculo necessário ensino/administração é deixado de lado em ambos os polos do debate. No polo "teórico-técnico", a busca da identidade própria da administração escolar tende a aproximá-Ia muito mais da "administração" do que do "escolar", ou seja, o fato administrativo apresenta-se como substantivo e o fato pedagógico apenas como contingente. Isso fica bastante evidenciado nos textos de Querino Ribeiro e em toda corrente de pensamento que se Ihes segue. Como decorrência, o desenvolvimento teórico procurado para a administração escolar é apenas a continuada apropriação das teorias administrativas de base empresarial que se vão sucedendo na literatura especializada. As condições concretas de existência da escola são deixadas de lado. Apenas se supõe que elas poderão ser alteradas para melhor quando analisadas à luz das "modernas teorias de administração" que fornecerão as "pistas" para a elaboração de novos modelos e procedimentos.

No polo "prático-político" o que se contempla é o postulado do "poder" do diretor e o que se busca é influenciar ou dominar o processo de investidura nesse poder. As condições concretas de existência da escola são consideradas enquanto referências para a constituição dos "colégios eleitorais" dos quais deve partir a decisão sobre a escolha do diretor. Em um e outro caso a qualidade do processo de ensino apenas se coloca como uma convenção subjacente. De um lado espera-se que ela aconteça como decorrência da tranquilidade assegurada por uma "administração competente". De outro, imagina-se que ela acontecerá como fruto da "autonomia" de uma escola protegida das injunções político-partidárias. Em qualquer caso a administração proposta não se compromete em assegurar ela própria que o ensino de qualidade e de quantidade se realize como produto de uma ação administrativa intencionalmente organizada para esse fim. Por caminhos diferentes chega-se à continuidade da mesma oposição: de um lado a administração e suas tentativas de "autonomização": de outro, o ensino e sua tradicional busca de defesas para a burocratização que o atravessa.

Revisão crítica da discussão

Discuti há algum tempo (SILVA JUNIOR, 1984) a supervisão da educação enquanto atividade especializada que se desenvolve no interior do trabalho pedagógico. Busquei naquele texto examinar algumas das principais dificuldades que se colocam para essa atividade profissional, tendo em vista o grau ainda incipiente de sistematização teórica disponível para sua fundamentação. A insuficiência dessa fundamentação se deve, como é sabido, não apenas à reduzida significação dos estudos até aqui desenvolvidos, mas também, e, principalmente, à procedência quase invariável desses estudos, calcados e determinados pelas circunstâncias estritamente americanas de sua produção.

Não parece muito diferente o panorama dos estudos relativos à administração da educação, não obstante a óbvia distância em que eles se colocam quando confrontados aos de supervisão da educação. É evidentemente maior e mais conhecida a tradição dos estudos relativos à administração da educação, já porque eles cobrem um universo teórico mais abrangente e estruturado, já também porque derivam das ricas vertentes dos estudos de administração geral e empresarial, fartamente estimulados desde a chamada Revolução Industrial. Creio, no entanto, que, tal como acontece com a supervisão, também a administração da educação em suas linhas tradicionais de desenvolvimento teórico tem-se ocupado muito mais do "administrativo" que do "educacional". Ou seja, busca-se definir uma especialização profissional no interior de uma atividade já de si especializada, como é a educação, sem que se registre a preocupação de identificar aquelas características próprias da especialidade mais ampla que fatalmente carregam em si os limites e as determinações a partir dos quais a especialidade mais restrita deverá se desenvolver. O especialista em administração da educação é, em princípio, também um especialista em educação. "Também", no caso, não significa decorrência, mas concomitância necessária. Antes, a especialização em educação é que se apresenta como uma precondição para o exercício de sua administração. Não se pode administrar proficientemente uma atividade cuja natureza peculiar nos escapa. Parece-me, pois, útil reiniciar nossa discussão por um comentário, ainda que resumido, sobre a questão da especialização em educação.

No texto a que já fiz referência divido a discussão em dois aspectos: a especialização em educação e a especialização na educação. No primeiro caso estou considerando a educação como objeto de estudo, como fenômeno cuja natureza peculiar deve ser desvelada pelos estudiosos que se dedicam à sua investigação, no interior dos limites da Universidade ou no espaço social mais amplo. No segundo, busco considerar o modo pelo qual a divisão de tarefas e de funções tem se manifestado no interior do trabalho pedagógico, considerada aí a educação em seu aspecto de prática social em processo. Em um e outro caso busco consignar as dificuldades de ordem prática e teórica que ainda envolvem as tentativas de elucidação do significado mais profundo da relação educativa e das relações do trabalho pedagógico com as outras formas de trabalho social. Dado como um pressuposto, o significado da educação

é, na verdade, algo que se constrói na historicidade da prática social. É preciso apreendê-lo em seu movimento para poder lidar adequadamente com o processo em que ele se manifesta.

Não me parece tranquila a posição dos estudiosos e dos praticantes da administração da educação a respeito do significado do fenômeno educacional. A ênfase no "administrativo" apresenta-se assim, ao mesmo tempo, como opção preferencial face às peculiaridades da disciplina e também como "proteção" face ao complexo universo teórico-metodológico em que a discussão sobre a educação se desenvolve. De tal posição resulta o entendimento até aqui admitido de que é possível estabelecer as formas de realização do processo de administração da educação independentemente de uma análise mais aprofundada e conclusiva sobre as características do próprio processo educacional. O desdobramento desse entendimento leva à convicção de que é também possível pensar a administração da educação em sua especificidade própria, válida por si mesma e capaz, consequentemente, de se sobrepor às condições em que a educação se desenvolve em uma determinada formação social. Nascem daí as teorias "universais" de administração da educação, cuja aplicação, segundo se acredita, atestaria o grau de "modernização" de urna sociedade em busca de solução para seus problemas educacionais. Todo o vasto arsenal teórico-metodológico-conceitual do funcionalismo, derivado da epistemologia neopositivista, e tão facilmente localizável em documentos de nossas agências governamentais, se assenta nessa visão simplificadora da realidade.

Acredito na possibilidade e na importância de se estabelecer a especificidade da administração da educação enquanto disciplina acadêmica e enquanto prática social determinada. As marcas distintivas dessa especificidade devem, no entanto, a meu ver, ser buscadas não no "administrativo-genérico-empresarial aplicado à situação escolar", mas sim na recuperação de propostas originais que buscam identificar as peculiares formas de contribuição que a administração possa oferecer para que a educação se realize em sua plenitude e a partir de seus elementos próprios.

É indispensável lembrar Anísio Teixeira quando afirmava que *"somente o educador ou o professor pode fazer administração escolar"*, para ao final concluir que "se alguma vez a função de direção faz-se uma função de serviço e não de mando, esse é o caso da administração escolar" (TEIXEIRA, 1968, p. 17).

A partir do mestre baiano abre-se uma pista para a recuperação do pensamento crítico brasileiro sobre administração da educação. É possível, além de necessário, situar o que se espera da administração analisando em primeiro lugar os fundamentos do fenômeno e do processo a que ela deve servir, ou seja, a própria educação.

Ato educativo e processo administrativo

O pedagogo alemão Schmied-Kowarzik chama a atenção para a necessidade de não se perder de vista a distinção necessária e esclarecedora entre a Pedagogia, "ciência prática da educação", e a "práxis educacional" propriamente dita. Os especialistas que produzem a "ciência prática da educação" só acidentalmente se identificam com os especialistas que conduzem a "práxis educacional". Ser um "educador-em-processo" significa estabelecer decisões que dependem do "educador-em-reflexão". Se o administrador da educação já não se identifica necessariamente com a própria condição de educador, ou seja, se ele é "da administração" e não "da educação", suas decisões não serão inspiradas nem pela "ciência prática da educação", que desconhece, e nem pela "práxis educacional", em que não se reconhece. Não haverá como concretizar em sua escola a dialética da Pedagogia e da Educação, se ele como "administrador" não dominar os elementos do "par dialético" a partir do qual deveria orientar sua ação administrativa.

Não é, infelizmente, privativo do administrador da educação o desconhecimento ou o desinteresse pelo significado mais profundo da relação educativa. Professores, supervisores e outros especialistas também parecem considerar aceitável "fazer educação" sem uma consciência clara da significação do seu "feito". Daí a "prática pedagógica" não corresponder necessariamente à "práxis educacional". Agimos frequentemente em educação sem que nossa ação esteja iluminada por uma concepção de mundo contida na ação realizada.

Se muitos "administradores não-educadores" determinam a ação de professores e supervisores "não-muito-educadores", o que temos, finalmente, é o fracasso da administração da educação, que significa inevitavelmente o fracasso da educação. A recíproca dessa afirmação contém em si a diretriz necessária: o sucesso da administração da educação é o sucesso da educação.

O que podemos estabelecer como condição para o enfrentamento da situação? A resposta parece clara, embora sua concretização possa se revelar complexa: precisamos entender em que consiste a essência mesma do ato educativo; que condições devem necessariamente se apresentar para que se evidencie a realização da educação. Assegurar a presença dessas condições constituirá, então, o critério de legitimidade da ação administrativa na educação. Estabelecer com clareza quais sejam essas condições constitui o ponto de partida da ação administrativa, o que significa, finalmente, a necessidade de o administrador dominar a natureza do processo educacional.

A educação está, pois, no ponto de partida e no ponto de chegada da ação administrativa. No ponto de chegada, sob a forma da intervenção processada na "práxis" com o auxílio da administração. No ponto de partida, sob a forma do subsídio teórico que respalda a ação

administrativa a ser elaborada. Em sentido estrito, a administração é sempre "da educação", que lhe determina o substrato teórico e a direção da prática.

Voltamos, assim, à questão central de nossa reflexão e ao seu desdobramento natural: em que consiste a educação a ser administrada e em que limites essa educação é administrável? Se nos situarmos diante do núcleo básico do trabalho pedagógico, isto é, diante do ato de ensinar propriamente dito, poderemos, talvez, começar a organizar nossa resposta.

Quando "ministra" sua aula, o professor "administra" essa aula, ou seja, estabelece as condições em que a aula se processa. Em seu trabalho docente fundem-se o comportamento administrativo e o comportamento técnico-didático. O domínio das condições é a garantia da realização do ato de ensino. O "esforço humano orientado para a realização de fins", marca essencial do processo administrativo, tem aí sua possibilidade máxima de viabilização. Um único indivíduo responde pela ordenação dos meios em relação aos fins a que se propõe. A aula é, ao mesmo tempo, instrumento e finalidade.

Quando pensamos no trabalho pedagógico tomado em sentido amplo, em seu caráter de organização de unidades e de sistemas escolares, a questão da administração da educação desdobra-se, evidentemente, em complexidade. Trata-se agora de articular meios e fins que se apresentam separadamente e que são de responsabilidade de indivíduos diferentes. O caminho não está em "robustecer" a identidade da administração para colocá-la "ao nível do ensino", mas em manter presente a lição da sala de aula: a administração é "condição para", e, como tal, é determinada pelo fim a que se destina. Isso significa que a ordenação das necessidades do trabalho pedagógico é que vai estabelecer os padrões da administração a ser exercida. Nesse sentido, como muito bem assinala José Misael Ferreira do Vale (1985), administração escolar é sempre tarefa supervisora. Trata-se de assegurar permanentemente a existência de condições para que o ensino se realize. Daí seu apelo, que retomo aqui, às propostas originais de Anísio Teixeira.

Não desconheço, certamente, as controvérsias existentes sobre o verdadeiro sentido do pensamento educacional de Anísio Teixeira, controvérsias essas que se agudizaram com a publicação em anos recentes de alguns trabalhos que se dividem entre a apologia e a crítica de suas proposições. Entendo, no entanto, que no caso especial da administração escolar, Anísio Teixeira atingiu o alvo principal da discussão: indiscutivelmente, tal como ele o afirma,

> "a natureza da administração escolar como função que somente pode ser exercida por educadores [...] é intrinsecamente de subordinação e não de comando da obra de educação que, efetivamente, se realiza entre o professor e o aluno, os dois fatores realmente determinantes da sua eficiência" (TEIXEIRA, 1968, p. 17).

Como se percebe, é mais fácil identificar os limites da ação administrativa na educação do que propriamente definir sua especificidade. Tal como já assinalei em relação à supervisão, a especificidade da administração da educação decorre da especificidade da educação. É sobre essa, pois, que devemos concentrar uma vez mais nossa atenção.

Acredito ter indicado urna pista significativa nessa discussão quando escrevi que "educar é convencer" e "educar responsavelmente é convencer-se da necessidade de realizar a 'humanidade' de cada um pela construção da 'humanidade' de todos" (SILVA JUNIOR, 1984). Por aí se vê que a essência do ato educativo é incompatível com urna administração da educação centrada na dominação. Orientada para e pela solidariedade, a educação não pode render-se a urna estrutura definida pela competitividade. Se a educação é, em seu significado mais profundo, incompatível com os valores da sociedade capitalista, ela também o é com as formas de administração que essa sociedade gerou (SILVA JUNIOR, 1986, p. 76).

Para se fazer educação em uma sociedade capitalista é necessário, como Saviani já o indicou, partir do reconhecimento da desigualdade intrínseca dessa sociedade. No ponto de chegada estará a igualdade pretendida, que só se alcançará na plenitude com a transformação da sociedade. O instrumento da aproximação possível é a solidariedade, através da qual o professor dirige a atividade de seu aluno exatamente porque se coloca a seu serviço, ou seja, dirige seu aluno para a posição de domínio do saber em que ele, professor, já se coloca. E, esse serviço dirigente que a sociedade capitalista tem dificuldade em assimilar, ou mesmo, em conceituar. Em seu interior direção se confunde com dominação. Daí a preocupação de muitos em "prevenir" a dominação do professor sobre seus alunos, preocupação essa que acaba por resultar no esvaziamento do trabalho docente: O risco não se coloca diante do "professor dirigente". do professor que tem a compreensão clara da sua função de serviço.

A mesma compreensão de como se colocar a serviço da educação, assumindo uma postura dirigente e não dominante, orientará o trabalho do administrador escolar. Trata-se de alguém que dirige o esforço coletivo dos professores, orientando-o para o fim comum, ou seja, o domínio do saber escolar por seus alunos. *O administrador é assim alguém a serviço do serviço que os professores prestam a seus alunos*. Será um "dirigente" (no sentido gramsciano do termo), ou não será um administrador da educação (SILVA JUNIOR, 1986, p. 76).

Os limites da ação administrativa em educação são dados, consequentemente, pelos limites da própria ação educacional. Tanto quanto a educação, a administração ultrapassaria suas barreiras próprias se enveredasse pelo terreno da manipulação. Manipular é dominar; educar é superar a dominação; logo, *administrar a educação é dirigir a não-manipulação*. Será isso possível, além de desejável? Quem estaria credenciado à realização desse aspecto especial do trabalho pedagógico? Delineada a especificidade da administração da educação, resta-nos agora refletir sobre os especialistas encarregados de sua concretização.

A natureza do trabalho pedagógico como determinante de sua administração

Ainda que o pretenda, o especialista em administração da educação não pode orientar sua atuação pela objetivação do trabalho pedagógico, ou seja, não pode pretender avocar a si o controle do processo de trabalho desenvolvido pelos professores. Se isso se dá, o que resulta é a subordinação do trabalhador (professor) ao processo de trabalho que executa, e essa subordinação é exatamente o que não pode ocorrer, tendo em vista a natureza própria do trabalho pedagógico. Na relação educativa, conforme Saviani o demonstra, o professor detém o controle do processo de trabalho que realiza, é ele quem o planeja, elabora e executa. Mais ainda: o trabalho pedagógico propriamente dito, a aula, só pode ocorrer na presença simultânea do professor e de seus alunos, e, como tal, sua produção e seu consumo são indissociáveis. Não há o intervalo necessário para que da produção resulte uma mercadoria equivalente às demais mercadorias em circulação. Por isso Marx já indicava que no caso da produção não material, em que o produto não é separável do ato de produção, "o modo capitalista de produção só tem lugar de forma limitada, e pela própria natureza da coisa não se dá senão em algumas esferas" (MARX, 1980, p. 403).

Como se observa, de duas maneiras a natureza do ato educativo determina as perspectivas de sua administração: marcado pela solidariedade, ele não pode ser administrado de forma competitiva; permanecendo sob o controle do trabalhador que o produz, ele é irredutível a uma administração que implique sua objetivação. Por ambas as razões a administração de fundo teórico-empresarial não pode, sob pena de desvirtuamento completo da finalidade da escola pública, aplicar-se à condução das atividades de seus professores. Não pode também, consequentemente, presidir, às organizações maiores – os sistemas escolares – no interior das quais essas atividades se desenvolvem.

Apesar de um tanto longa, creio ser útil a citação a seguir de um texto em que discuto mais abrangentemente a questão da organização do trabalho na escola:

> Não pleiteio, entretanto, que nenhum aspecto das teorias administrativas elaboradas sob o modo capitalista de produção possa ser aplicado de modo favorável à vida das escolas. Na verdade. é preciso ter claro os dois aspectos principais da teoria e da prática da administração capitalista. De um lado ela se volta às atividades de gerenciamento, isto é, ao controle das relações de trabalho entre pessoas. De outro, ela se ocupa da racionalização, da distribuição de tarefas especializadas que buscam o incremento da produtividade.

Enquanto "gerência", a administração da educação lida com as relações entre educadores; busca articular as diferentes contribuições que se espera estejam em desenvolvimento no interior do trabalho pedagógico. Enquanto "racionalização", a administração da educação pretende elaborar as formas mais eficientes e eficazes de realização dos empreendimentos a que se volta. Nem a gerência nem a racionalidade são elementos antagônicos à realização do ato educativo. Ao contrário, ao buscarem a articulação de pessoas e de procedimentos, gerência e racionalização se apresentam como aquelas condições que ajudam a definir o próprio sentido educativo da ação: afinal, o que se pretende com a educação é que as pessoas se organizem para a construção da "humanidade" de todos e de cada um.

As dificuldades se apresentam em função do grande substrato ideológico que se vem acumulando historicamente em torno dos dois conceitos. O "gerente" se identifica com o manipulador, enquanto o "racionalizador" é percebido como o tecnocrata insensível às necessidades das pessoas. Ninguém de bom senso negaria o fundo de verdade dessas pressuposições, que as ocorrências das duas últimas décadas da vida nacional só têm feito confirmar. No entanto, se estamos interessados em discutir as peculiaridades e as possibilidades da organização do trabalho na escola, é necessário passar com acuidade e lucidez pelo exame dessas duas questões.

O diretor de escola, em princípio, deve "gerenciar" e "racionalizar" a unidade de ensino pela qual responde. Nesse sentido ele se comportará como o administrador "em geral" (PARO, 1984) deve se comportar, ou seja, orientando o esforço coletivo e os meios disponíveis para os fins que se tem em vista alcançar. Lembrando Snyders, é bom que se destaque uma vez mais que se "o capitalismo é o inimigo a abater, isso nem por sombra significa a negação das conquistas positivas que ele permitiu e, sobretudo, das possibilidades que abre" (SNYDERS, 1977). Nesse sentido, administrar uma escola é algo que supõe domínio técnico de procedimentos tanto quanto qualquer outro empreendimento social. Onde as peculiaridades da organização escolar devem se manifestar necessariamente como subsídios à sua administração é na determinação dos critérios que vão presidir a esse "gerenciamento" e a essa "racionalização". Uma gerência que domina ou manipula não é uma gerência educacional, assim como também não é educacional uma racionalidade afastada dos elementos substantivos de sua ação (SILVA JUNIOR, 1986).

Estariam os nossos administradores escolares em condições de discernir esses aspectos preferenciais de seu trabalho? Estariam eles em condições também de apreender a historicidade e as limitações das teorias administrativas normalmente preponderantes em seus ambientes de trabalho e de formação profissional? Muito provavelmente as respostas a essas questões devem ser negativas e sobre esse ponto, então, é necessário que concentremos nossa reflexão.

Quem são nossos administradores escolares? Onde se formam, que contribuições (ou deformações) trazem de sua experiência profissional anterior como professores? Como interpretam a passagem da função de ensino para a função administrativa? E, principalmente, como percebem a articulação entre as duas funções?

Um primeiro aspecto, de capital importância, é normalmente desconsiderado quando questões como as acima citadas são colocadas em exame: a imensa maioria dos administradores escolares não é formada nos cursos de Pedagogia das grandes universidades, públicas ou privadas. Basta que se compare, grosso modo, o número de escolas em funcionamento no Estado de São Paulo com o número de vagas disponíveis para a habilitação em administração escolar em nossas universidades. A colossal distância é preenchida pelas inúmeras pequenas faculdades particulares que se multiplicam por bairros da capital e por cidades do interior, quase sempre sem nenhuma condição institucional de apoio à pesquisa e à reflexão e muitas vezes também sem nenhuma preocupação ética ou moral quanto à responsabilidade social pelas certificações que oferecem.

A dificuldade não reside só na qualidade dos cursos de formação profissional que os candidatos a administradores escolares frequentam, mas também nas condições de trabalho em que se encontram como professores, que praticamente inviabilizam, pela sobrecarga que impõem, qualquer pretensão de uma formação mais consistente e estimulante para a nova área de atuação profissional pretendida. Temos aqui, repetida de forma inversa, a situação que deu margem à própria hipertrofia da administração sobre o ensino em nossos sistemas escolares: a administração, que se desenvolveu institucionalmente no espaço que o ensino lhe propiciou, atrofia-se agora, em suas perspectivas de desenvolvimento teórico, em função da impossibilidade prática de os professores dedicarem-se eficientemente ao seu estudo sistemático e à reflexão sobre suas características essenciais. O ensino, subjugado pela administração institucionalizada, é também atropelado pela inviabilidade da análise do significado das teorias e das práticas administrativas com que se defronta.

De qualquer modo, é preciso pensar que existe uma administração escolar instalada e que essa administração é conduzida por profissionais autorizados a um exercício mínimo de um processo decisório. Sobre o que e a partir de que decidem nossos administradores escolares é a discussão que devemos encetar a seguir.

As decisões mais frequentes do diretor de escola são as que, de um ponto de vista técnico, costumamos chamar de "decisões operativas", ou seja, dizem respeito apenas ao modo de execução de deliberações estabelecidas em instâncias mais altas do sistema. Como comumente não se questiona o modo de funcionamento do sistema, os fundamentos das decisões do diretor de escola costumam ser apenas a necessidade e a obrigatoriedade que lhe são introjetadas de dar curso às determinações dos níveis mais altos. Nesses níveis mais altos, frequentemente, o que se considera não são as necessidades reais do ensino a ser desenvolvido nas escolas, mas os problemas conjunturais da própria administração. O que temos finalmente, o mais das vezes, é o diretor de escola decidindo como, em seu âmbito de atuação, poderá colaborar para que a administração do sistema resolva seus próprios problemas (VALE, 1982).

Há, no entanto, a possibilidade, apontada por Vale, de alterar de alguma forma essa imposição do modelo burocrático que rege nossas organizações escolares. A possibilidade decorre das características do próprio modelo e diz respeito à considerável distância que separa o diretor de escola dos níveis mais altos da cúpula do sistema. Por outro lado, é ainda Vale quem destaca, coloca-se a proximidade natural entre o diretor e os professores de sua escola. São esses dois elementos, a distância da cúpula e a proximidade do ensino, que dão ao diretor de escola a perspectiva de redirecionar o sentido habitual de seu trabalho, fazendo com que ele se volte às suas raízes originais. Desarticulando-se, em termos, dos órgãos centrais e articulando-se com seu pessoal docente, pode o diretor propiciar condições para que se elabore o projeto pedagógico de sua escola, aquele projeto que vai dar a marca de seu trabalho pedagógico e identificar o sentido de seu compromisso educacional. Para isso, no entanto, o diretor precisará não apenas de espaço institucional, mas, também, e principalmente, de uma clara compreensão de seu papel de dirigente.

O dirigente, dizia Gramsci numa das mais conhecidas passagens de sua obra, é aquele que consegue reunir à sua condição de especialista a sua condição de político. Por isso se distingue do dominante. Por não se valer da coerção e por não decidir sem estar credenciado a fazê-Io. Não sendo um simples delegado da força institucionalizada, o dirigente é ao mesmo tempo partícipe e condutor do processo que dirige. O que o credencia é o saber especializado que detém e o que o autoriza é a confiança de seus pares. Ao primeiro ele terá chegado pelo estudo e pela experiência criticamente analisada. A segunda ele a terá alcançado pela clareza e a constância de seu propósito de vida pessoal e profissional.

Um tal diretor será necessariamente alguém comprometido com o trabalho pedagógico de sua escola. Será alguém consciente da necessidade de recuperar a função social e a identidade própria da escola; alguém que, por isso mesmo, se empenhará na revitalização e na organização do ensino que se desenvolve no interior da instituição que dirige.

Existirá um tal diretor?, perguntará quase que certamente alguém acostumado a pensar o diretor como o representante obrigatório e inevitável de um sistema de forças a que serve. A pergunta é cabível à luz da experiência acumulada dos últimos anos, mas a resposta pode ser positiva quando se consideram os progressos obtidos pelo debate educacional que se acentua. A grande dificuldade ainda reside na estratificação de certas posições que, um pouco por desinformação e outro tanto por calculismo, preferem mitificar o professor e "protegê-Io" dos "riscos" da aproximação com os educadores que exercem funções para além dos limites da sala de aula. São as mesmas posições que sugerem que o diretor nunca foi professor ou que não possa sê-lo cumulativamente.

Para nos situarmos melhor sobre as posições emergentes entre os profissionais da escola pública, passo no capítulo seguinte à análise de algumas de suas percepções e representações.

Referências

AZANHA, J. M. P. Obstáculos institucionais à democratização do ensino em São Paulo. **Revista da Faculdade de Educação**, São Paulo, 10(1): 138-145 , jan./jul. 1984.

BOBBIO, N. **Estado, governo, sociedade**. Rio de Janeiro, Paz e Terra , 1987.

BRAVERMAN, H. **Trabalho e capital monopolista**. Rio de Janeiro, Zahar, 1974.

CARDOSO, F. H. **Autoritarismo e democratização**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1975.

COUTINHO, C. N. **A democracia como valor universal**. Rio de Janeiro: Salamandra, 1984.

COVRE, M. L. A função da técnica. In: BRUNO, L; SACCARDI, C. (Orgs.). **Organização, trabalho e tecnologia**. São Paulo: Atlas, 1986. p. 142-154.

CURY, C. R. J. O compromisso profissional do administrador da educação com a escola e a comunidade. **Revista Brasileira de Administração da Educação**, Porto Alegre, v.3, n.1, p. 44-50, jan./jun. 1985.

EZPELETA, J.; ROCKWELL, E. A construção social da escola. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v.66, n.152, p. 106-119, jan./ abr. 1985.

EZPELETA, J. **Pesquisa participante**. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1986.

FELIX, M. F. C. **Administração escolar, problema administrativo ou empresarial?** São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1984.

FELIX, M. F. C. A administração da educação na Nova República: caminho para mudança ou mudança de caminho? **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v.59, n.77, p. 77-83, nov. 1986.

FRANCO, L. A. C. **A escola do trabalho e o trabalho da escola**. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1987.

FREIRE, P. Educação. O sonho possível. In: BRANDÃO, C. R. (Org.). **O educador**: vida e morte. Rio de Janeiro: Graal, 1982. p. 90-101.

FREITAS, L. C. A organização do trabalho pedagógico: elementos para a pesquisa de novas formas de organização. Trabalho apresentado no V Encontro Nacional de Didática e Prática de Ensino. Belo Horizonte, 1989 (mimeo).

GANDINI, R. C. **Tecnocracia, capitalismo e educação em Anísio Teixeira**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

GERIBELLO, W. P. **Anísio Teixeira**: uma análise e sistematização de sua obra. São Paulo: Atlas, 1977.

GORZ, A. **Crítica da divisão do trabalho**. São Paulo: Martins Fontes, 1989.

GRAMSCI, A. **Concepção dialética da história**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

GRAMSCI, A. **Os intelectuais e a organização da cultura**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.

HELLER, A. **O cotidiano e a história**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1972.

IANNI, O. **Dialética e capitalismo**. Petrópolis: Vozes, 1985.

KOSIK, K. **Dialética do concreto**. Petrópolis: Vozes, 1976.

KUENZER, A. Z. A teoria da administração educacional: ciência e ideologia. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v.48, p. 39-46, fev. 1984.

LÖWY, M. **Método dialético e teoria política**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

LÖWY, M. **Ideologias e ciência social**. São Paulo: Cortez, 1986.

MACHADO, L. R. S. **Politécnica, escola unitária e trabalho**. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1989.

MARGLIN. S. Origens e funções do parcelamento das tarefas (Para que servem os patrões?). In: GORZ, A. (Org.). **Crítica da divisão do trabalho**. São Paulo: Martins Fontes, 1980. p. 38-77.

MARX, K. **Teorias da mais-valia**: história crítica do pensamento econômico. Rio de Janeiro; Civilização Brasileira, 1980. (Livro IV de O Capital).

MARX, K. **O Capital**: Li vro I, Capítulo VI (inédito). São Paulo: Ciências Humanas, 1978.

NAGLE. J. Os estudos de administração escolar no Brasil: proposta de reformulação. **Didática**, São Paulo, v.18, p. 5-24. 1982.

NAPOLEONI, C. **Lições sobre o capítulo sexto (inédito) de Marx**. São Paulo: Ciências Humanas, 1981.

PARO. V. H. Administração de escolas de 1° e 2.° graus e a natureza do processo de produção pedagógico. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v.59, p. 27-31. nov. 1986.

PARO. V. H. **Administração escolar**. Introdução crítica. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1986.

PITHON-P INTO, A. Prefácio. In : TEIXEIRA, A. S.; RIBEIRO, J. Q.; BREJON. M.; MASCARO; C. C. **Administração escolar**. Salvador: ANPAE. 1968.

RIBEIRO. J. Q. Introdução à administração escolar. In: TEIXEIRA, A. S.; RIBEIRO, J. Q.; BREJON. M.; MASCARO, C. C. **Administração escolar**. Salvador: ANPAE, 1968.

RODRIGUES, N. Colegiado: instrumento de democratização. **Revista de Administração da Educação**, Porto Alegre, v.3, n.1, p. 72-79, jan./jun. 1985.

SAVIANI, D. **Educação**: do senso comum à consciência filosófica. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1980.

SAVIANI, D. **Escola e democracia**. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1983.

SAVIANI, D. **Ensino público e algumas falas sobre universidade**. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1984.

SCHEFFLER, I. **A linguagem da educação**. São Paulo: Saraiva, 1974.

SCHMIED-KOWARZIK, W. Pedagogia dialética. São Paulo: Brasiliense, 1983.

SILVA JUNIOR, C. A. **Supervisão escolar e política educacional no Brasil**. São Paulo: FEUSP, 1977. (Dissertação de mestrado).

SILVA JUNIOR, C. A. **Supervisão da educação**: do autoritarismo ingênuo á vontade coletiva. São Paulo: Loyola, 1984.

SILVA JUNIOR, C. A. Supervisão da educação: especialização e especificidade. **Didática**, São Paulo, v.20, p. 49-60, 1984.

SILVA JUNIOR, C. A. A propósito do Relatório da CEI (Coordenadoria de Ensino do Interior) sobre o Documento Preliminar. **Revista da Faculdade de Educação**. São Paulo, v.10, n.1, p. 157-164, jan./jun. 1984.

SILVA JUNIOR, C. A. Organização do trabalho na escola: a prática existente e a teoria necessária. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v.59, p. 73-76, nov. 1986.

SMITH, A. **Investigação sobre a natureza e as causas da riqueza das nações**. São Paulo: Abril Cultural, 1984. (Os Pensadores).

SMITH , RICARDO; MALTHUS. A. **Economia clássica**. Rio de Janeiro: Forense, 1978.

SNYDERS, G. **Escola, classe e luta de classes**. Lisboa: Moraes Editores, 1977.

SZMRECSÁNYI, T. **Malthus**. São Paulo: Ática, 1982.

TEIXEIRA, A. Natureza e função da administração escolar. In: TEIXEIRA, A.; RIBEIRO, J. Q.; BREJON, M.; MASCARO, C. C. **Administração escolar**. Salvador: ANPAE, 1968.

TEIXEIRA, M. M. S. **O significado pedagógico da obra de Anísio Teixeira**. São Paulo: Loyola, 1984.

VALE, J. M. F. O diretor de escola em situação de conflito. **Cadernos Cedes**, Cortez, São Paulo, v.6, p. 37-50, jun. 1982.

VALE, J. M. F. O ensino de administração e a formação de administradores escolares. **Revista Brasileira de Administração da Educação**. Porto Alegre, v.3, n.2, p. 61-70, jul./dez. 1985.

ZABOT, N. Eleições para diretores escolares: uma importante conquista democrática. **Revista Brasileira de Administração da Educação**, Porto Alegre, v.2, n.1, p. 88-91, jan./jun. 1984.

A ADMINISTRAÇÃO EDUCACIONAL E A ABORDAGEM SOCIOLÓGICA DAS ORGANIZAÇÕES EDUCATIVAS[1]

João Barroso

Professor Catedrático da Universidade de Lisboa. Tem como área de investigação e ensino Políticas de Educação e Formação e como grupo de investigação Política e Administração Educacional.

O *estudo das políticas educativas* e *da organização escolar, objeto da presente obra, toma como referência teórica principal* o *contributo de duas disciplinas: a Administração Educacional e* a *Sociologia das Organizações. Importa, por isso, apresentar uma breve síntese* da *evolução recente destas disciplinas bem como identificar os seus principais contributos para a descrição, interpretação* e *análise da educação como fenômeno político, social* e *organizativo. Tratam-se de disciplinas que emergem sobretudo a partir dos meados* do *século XX* e *cuja evolução acompanha os debates teóricos que marcaram as Ciências Sociais em geral, neste período. Apesar de serem ainda mais recentes no campo cientifico e acadêmico português (após meados da década de 1980) elas conhecem hoje* um *desenvolvimento acelerado, quer no domínio do ensino quer da investigação,* em *particular, no contexto de provas acadêmicas (mestrados* e *doutoramentos).*

A ADMINISTRAÇÃO EDUCACIONAL COMO DISCIPLINA

1. Originalmente publicado em: BARROSO, João. **Políticas educativas e organização escolar**. Lisboa: Universidade Aberta, 2005. (Temas Universitários, nº 3).

A Administração Educacional como ciência, disciplina ou campo de estudo nasceu sob o signo da ambiguidade, "comprimida" entre dois territórios de conhecimentos e práticas, anteriormente constituídos, mas ainda em processo de afirmação: as" *Ciências da Educação"* e as *"Ciências da Administração* e *Gestão".* O primeiro, reduzindo a importância das questões administrativas e organizativas da escola a um campo de aplicação da *Pedagogia* e da *Didática Geral,* devidamente "assistidas" pela *Psicologia da Educação* enquanto disciplina credibilizadora de uma "área de estudos" em busca de estatuto e reconhecimento científico (ver a este propósito CORREIA, 1998). O segundo, reivindicando o monopólio dos estudos administrativos e organizacionais e fazendo do sistema educativo e das escolas um campo de aplicação das teorias da administração e organização, em afirmação crescente no comércio e indústria desde o primeiros anos do século XX.

Esta "disputa" de territórios e de dependências era agravada pelo fato de, quer as Ciências da Educação, quer as Ciências da Administração e Gestão estarem, também elas, num processo de afirmação "juvenil", perante os que consideravam que a educação e a administração não passavam de campos de práticas, dispensando, por isso, o saber teórico de que se reclamavam aquelas disciplinas.

De registrar, ainda, que nos países de administração centralizada e com predomínio do sistema público de educação, o lugar das "ciências da administração e gestão" era secundarizado perante o primado do *Direito Administrativo* enquanto corpo estabelecido de normas e processos que regulava as práticas da administração pública, incluindo, portanto, a administração da educação, em qualquer dos seus níveis.

Por tudo isto, pode dizer-se que a Administração Educacional nasceu sob o signo da inutilidade ou da redundância.

Inutilidade porque, à semelhança do que era dito das próprias "administração" e "educação", a administração da educação, para ser bem exercida, necessitava unicamente do respeito das normas e das regras que fixavam os procedimentos e as rotinas a adotar. E quanto ao resto, o "saber" de profissionais experimentados era suficiente para resolver, com bom senso, os casos particulares que fossem surgindo.

Redundância porque lá existiam disciplinas que disponibilizavam teorias e conhecimentos que interpretavam o que se passava nos serviços da administração e nas escolas, quer no que se refere à tomada de decisão, organização do trabalho e afetação de recursos (as Ciências da Administração), quer no que se refere à organização da escola (tempo, espaços, currículo), ao trabalho dos professores e dos alunos (métodos de ensino) e à relação pedagógica na sala de aula (Pedagogia e Didática). Sendo assim, para que era preciso a Administração Educacional?

Perante estas dificuldades, não admira que a Administração Educacional, enquanto disciplina autônoma, só muito recentemente tenha dado os primeiros passos, como "disciplina acadêmica", em instituições de ensino superior e como área de estudo científico. O surgimento desta disciplina começa por ser um fenômeno estritamente norte-americano, na primeira metade do século XX, que depois se estende progressivamente ao Canadá e Reino Unido, principalmente a partir da década de 70 e, mais tarde ainda, nos anos 80 em outros países da Commonwealth (BUSH, 1999). Na Europa continental o aparecimento desta disciplina ainda é mais recente, meados de 80 a 90 e, no caso dos países da Europa do Sul, com sistemas administrativos bastante centralizados, com uma história bastante peculiar.

Contudo, apesar destas trajetórias diferentes, a "explosão" recente de estudos e formações nesta área, bem como a sua própria visibilidade social, estão intimamente ligadas ao desenvolvimento de políticas educativas de descentralização e autonomia das escolas e de reforço da sua componente de gestão, como meio de promover a eficiência e eficácia da escola e a qualidade do seu ensino.

Não admira, portanto, que, neste contexto, a pressão para responder às exigências dos políticos e solicitações dos práticos fosse bastante forte e se criassem condições para, em muitos casos, a Administração Educacional cair num simples "gerencialismo", centrado na "correção" dos processos (racionalidade técnica), sem qualquer suporte na investigação ou nos contributos teóricos de outras Ciências Sociais, em especial a Análise Organizacional e a "Nova" Sociologia da Educação.

Esta situação explica que, na tentativa de contrariar este "vazio" teórico e este "desvio" pragmático, e a partir do momento em que, por força das medidas políticas, a escola "como organização" adquiria um interesse teórico próprio (pela sua "densidade" social), se começasse a desenvolver uma "sociologia das organizações educativas" que discute (e disputa o sentido) os discursos e práticas de uma Administração Educacional "rendida ao gerencialismo". Os contributos desta "sociologia das organizações" vão ser importantes para uma redefinição da Administração Educacional, nos anos 90, mas não retêm o exclusivo dessa influência.

Na verdade, ao contrário do que as críticas sociológicas poderiam fazer crer, nem todo o campo da Administração Educacional estava rendido à miragem facilitadora do instrumentalismo reinante nas "ciências da gestão", ou presa de um fixismo teórico positivista que marcara os seus primeiros passos, na tentativa de constituição de uma "ciência" autônoma.

Como assinala Bush (1999, p. 3) a Administração Educacional como campo de estudos e práticas derivou dos princípios de gestão inicialmente aplicados, nos Estados Unidos, na indústria e comércio. Mas, segundo este autor,

> [A Administração Educacional] evoluiu de uma situação de dependência em relação a ideias desenvolvidas em outros campos para se tornar numa disciplina estabelecida com teorias próprias e alguns dados empíricos para testar a sua validade na educação. Esta transição foi acompanhada por uma animada discussão para saber, até que ponto, a educação deve ser vista, simplesmente, como um outro campo de aplicação dos princípios gerais da administração e gestão, ou como uma disciplina separada, com o seu próprio corpo de conhecimentos.

Esta questão é hoje um problema central na afirmação desta disciplina e existe uma controvérsia importante no meio acadêmico e nos investigadores que se reclamam desta área que não se deve ignorar. Por isso, mais do que fazer uma "história" da disciplina baseada no protagonismo que várias teorias da administração e da organização foram tendo, ao longo do tempo, nos diferentes estudos desenvolvidos sobre a escola e sua administração, importa conhecer o debate epistemológico que, desde os anos 50 tem sido animado por alguns autores, de que se destacam Halpin, Griffits, Greenfields, Hodgkinson, Hoy e Miskel, Willower, Bates e mais recentemente Evers e Lamomski, entre tantos outros.

São alguns dos elementos deste debate, que Hodgkinson (1996) diz estar na origem de uma "*emergente filosofia da Administração Educacional*", que irei apresentar resumidamente de seguida, pondo em destaque os elementos mais significativos da evolução de paradigmas que marcaram o desenvolvimento desta disciplina, entre o positivismo reinante até aos anos 70, a ruptura marcada pelas críticas de Greenfield, baseadas numa visão subjectiva e humanista da Administração Educacional e a tentativa da sua recientificação, baseada numa "teoria da administração prática" (materialismo pragmático) proposta por Evers e Lamomski.

Como dizem estes últimos autores (EVERS; LAMOMSKI, 1996, p. 129):

> É útil dividir o desenvolvimento da teoria da Administração Educacional, nos últimos quarenta anos, em dois períodos aproximadamente iguais. O primeiro, que se inicia nos inícios da década de 50 até o início da década de 70, do século XX, cobre o intervalo do domínio intelectual das concepções de administração educacional baseadas na tradicional ciência comportamentalista. O segundo, que cobre o tempo até o presente, é caracterizado pela diversidade teórica e diferentes contributos sobre a natureza da administração, dos seus métodos e objectivos. Apesar das perspectivas tradicionais ainda predominarem na literatura da especialidade e nos programas de formação dos administradores, sistemáticas alternativas estão agora facilmente ao dispor.

O "New Movement" e o domínio do paradigma positivista

Até os anos 50, pode dizer-se que os estudos sobre a administração da educação estiveram quase que exclusivamente confinados aos EUA e adoptaram como referência os princípios de racionalidade, os objectivos de eficiência e as técnicas de gestão dominantes na "organização científica do trabalho". É de registrar, contudo, como assinala Hughes (1987), que a literatura sobre a administração da educação, neste período, tem uma fraca fundamentação teórica e é influenciada, mais pelos escritos de engenheiros e capitães de indústria que se limitam a produzir "*uma extensão do senso comum da sua própria e considerável experiência prática*", do que pelas perspectivas teóricas de Taylor, Fayol, Gurwick, e outros.

A situação altera-se com o intenso debate teórico e epistemológico gerado pela tentativa de construir uma teoria específica para a Administração Educacional (movimento conhecido por *New Movement*), iniciado nos E.U.A. nos princípios dos anos 50 e pela controvérsia desencadeada pelas críticas e propostas alternativas do canadiano Greenfield, a partir dos meados dos anos 70.

O "*New Movement*" constitui uma tentativa de construir um quadro teórico próprio para a Administração Educacional, a partir do contributo de outras ciências sociais (sociologia, psicologia, antropologia) aplicadas ao estudo das organizações e da administração em geral. Ele é, essencialmente, um movimento que procura um antídoto para as abusivas generalizações (muitas vezes baseadas em experiências limitadas e atípicas) que proliferavam na literatura sobre a Administração Educacional, nos E.U.A. (HUGHES, 1987).

Na linha das críticas já proferidas por Simon (1983, p. 38) aos conhecimentos difundidos pelas "teorias clássicas" de administração (Taylor, Urwick, Fayol, etc.) que considerava sofrerem de "*superficialidade, supersimplificação e falta de realismo*", os promotores do "*New Movement*" punham em causa "a teoria feita pela prática dos administradores" (THOMPSON, 1967, p. 25, 27), cuja literatura não passava de "*uma mistura de senso comum, categorias descritivas ligeiramente distantes do senso comum, e slogans e frases com forte sentido apelativo, mas pouco mais*".

A mudança de paradigma subjacente a este movimento assenta numa nova interpretação das relações entre a teoria e a prática, neste domínio, e segundo Greenfield (1985 e 1989) é fortemente influenciada pelos trabalhos de Herbert Simon e, em particular pela sua obra "*Administrative Behavior*", publicada em 1945.

Simon reclama que o conhecimento da realidade administrativa deve ser baseado e validado no, e pelo, poder, objectividade e utilidade da ciência, e não se limitar, como até ai, aos juízos prescritivos dos práticos (SIMON. 1983, p. 37):

> A primeira tarefa da teoria administrativa consiste em desenvolver um conjunto de conceitos que permitam a descrição, em termos relevantes para a teoria, de situações administrativas. Os conceitos, para serem cientificamente úteis, devem ser operacionais: isto é, o seu sentido deve corresponder a factos ou situações observáveis.

É nesta perspectiva positivista que se funda, segundo Greenfield (1989), a convicção dos promotores da ciência de administração de terem descoberto uma base racional para a tomada de decisão e uma tecnologia isenta para desenvolver a eficácia e a eficiência das organizações.

Segundo Hughes (1987) as três principais áreas de desenvolvimento do *"New Movement"* foram: os estudos baseados no "modelo de sistema social", proposto por Getzels-Cuba (1957), que estabelece a distinção entre a dimensão organizacional (ou nomotética) e a dimensão pessoal (ou ideográfica): os estudos sobre o papel desempenhado pelos administradores dos distritos escolares ou das escolas, em particular os de Carlson (1962) e de Hemphill, Griffiths e Fredericksen (1962); e os estudos sobre o clima organizacional. em particular dos de Halpin e Croft (1962) que estão na origem do OCDQ *("Organizational Climate Description Questionnaire")*

Apesar das perspectivas abertas pelo paradigma teórico que presidiu à reformulação dos estudos sobre a Administração Educacional a partir dos anos 50, nos Estados Unidos, o *"New Movement"* ficou aquém das expectativas inicialmente anunciadas pelos seus promotores.

Como nota Hughes (1987) "o *ideal de uma ciência da administração educacional baseada numa única grande teoria tornou-se menos atraente, a partir dos meados dos anos 60"* (p. 17). Os próprios "fundadores" deste movimento reconhecem mais tarde que as suas ambições eram exageradas. Griffiths, por exemplo, aconselha em 1966, que *"a busca de uma teoria abrangente (se é que alguém ainda a procura) deve ser abandonada (...) Aprendemos que uma abordagem mais modesta da teoria é mais gratificante"* (citado por HUGHES. 1987, p. 17). Do mesmo modo, Halpin, alguns anos depois de propagandear as ideais do *"New Movement'*, desiludiu-se delas, ou como diz Greenfield (1985, p. 5245[1]) *"pelo menos, perdeu muita da sua fé de que era possível pôr em prática o núcleo essencial das ideias do Movimento."*

1. Um dos aspectos em que esse recuo é notório diz respeito à suposta influência que a teoria da administração educacional teria na prática dos administradores. Em 1960, confrontado com a questão *"Pode a ciência guiar a mão dos administradores?"*, Halpin afirmava já que a resposta completa e definitiva só podia ser *"Não!"* (GREENFIELD, 1985, p. 5246).

As críticas de Greenfield ao positivismo na administração educacional

Os pressupostos e propostas do *"New Movement"* foram duramente criticados por Greenfield (1975, 1985, 1990). Estas críticas e as propostas alternativas que foram apresentadas constituem um marco decisivo no desenvolvimento das teorias da administração educacional (CULBERSTON, 1980; HUGHES, 1987; RIBBINS, 1987), a que Evers, C. e Lakomski, G. (1991) na sua bem documentada revisão sobre as controvérsias metodológicas contemporâneas, no domínio da investigação em administração educacional, chamam mesmo de *"The Greenfield Revolution"*[2].

As principais críticas de Greenfield dirigem-se à influência que Herbert Simon exerceu nos promotores do *"New Movement,* especialmente devido à sua concepção positivista da ciência administrativa. Esta concepção positivista valoriza exclusivamente os aspectos "técnicos" da administração, separando os fatos dos valores, e reduz a ciência da administração a preocupar-se só com os meios e não com os fins. Como afirma Greenfield, esta concepção positivista elimina do seu campo de estudo

> tudo o que tem a ver com a paixão humana, a condição dos fortes e dos fracos, a convicção, a esperança, os desejos, a piedade, a fraternidade, o altruísmo, a coragem, o vício e a Virtude (GREENFIELD, 1990, p. 120).

Segundo Greenfield, a influência das ideias de Simon no *"New Movement"* nota-se em vários aspectos e é semelhante ao que ocorreu no domínio das teorias da organização nos anos 50. Ambos os movimentos se inspiram nas tentativas de Simon de fundamentar o estudo das organizações e das administrações em bases científicas. Defendem a ruptura com os movimentos anteriores e consideram que a ciência, se inserida num molde positivista, pode salvar a administração dos "filósofos, moralistas e outros subjectivistas". Um e outro movimento buscam uma nova ciência das organizações, cujo principal objetivo é estabelecer a verificação experimental de uma teoria hipotético- dedutiva que pudesse produzir um controle sobre as organizações semelhante ao que é permitido sobre o mundo físico:

> O grande objetivo do New Movement na administração educacional, era gerar uma teoria semelhante acerca das escolas, colocá-la nas mãos dos administradores, e treiná-los no seu uso. E assim, começou o esforço de formar administradores na ciência das organizações (GREENFIELD, 1990, p. 125).

2. As críticas que Greenfield dirigiu ao "*New Movemenr"* (a partir de 1975) revelaram-se estimulantes e deram lugar a um amplo debate, nomeadamente nas revistas "*Educational Administration Quaterly"* (E.U.A.) e "*Educational Administration"* (Reino Unido) a partir dessa data (Hughes. 1987). Gronn (1983) que fez um resumo das principais posições de Greenfield e dos seus opositores referenciou 12 artigos e comunicações deste autor e cerca de 46 publicações que deram uma certa relevância às suas propostas.

Como se vê, e em síntese, pode-se dizer que as críticas do Greenfild ao "New Movement" são por um lado epistemológicas (e tem que ver com os princípios e os pressupostos desttas teorias) e por outro lado éticas (pois dizem respeito aos valores e aos papel que ocupam no trabalho dos administradores) e podem ser resumida neste comentário:

> Uma teoria de administração educacional que separa os fatos dos valores, a teoria da prática, a racionalidade do senso comum, e a educação da administração, revela-se incapaz de guiar a mão dos administradores (BATES, 1985, p. 64, sintetizando as críticas de GREENFIELD)

Estas críticas iam no sentido de contrapor ao paradigma estruturo-funcionalista dominante na administração educacional, na sequência das propostas dos promotores do "New Movement", aquilo que o próprio Greenfield (1995,1989, entre outro) chama de "uma teoria alternativa" que pode ser sintetizada nas seguintes ideias-chave:

> Primeiro, as organizações são pessoas- nada mais, nada menos. As organizações estão nas pessoas; não estão fora delas. É possível, e até necessário, falar no conceito de organização. Mas cometemos um grave erro se pensarmos que este conceito representa uma entidade natural que existe para lá da ação humana e que só se sujeita ao controle humano através dos senhores que governam, através das leis, as entidades naturais de todas as espécies. (...)
>
> Segundo, as organizações são invenções sociais. São como o teatro, tudo artifício. (...) Aquilo que reconhecemos como organização é uma construção da realidade, uma invenção social, e uma ilusão. A organização não é um sistema ou uma estrutura. É uma construção social, realidade ou ilusão, que é feita pelas pessoas e mantida por elas. A organização não tem poder para atuar para lá da ação de indivíduos específicos e concretos. (...) A organização é uma outra palavra para significar as pessoas que vivem num contexto com outras pessoas. Um ambiente é, evidentemente, uma outra maneira de dizer organização. (...)
>
> Terceiro, o poder organizacional tem origem no compromisso das pessoas com as determinações de alguém. O poder é a alma da organização, do mesmo modo que a organização é a alma da política. (...) As organizações são instrumentos para a realização dos fins daqueles que gozam de um direito explícito para comandar os outros, quer este direito resulte da força, tradição, eleição, designação ou escolha pessoal. (...) O poder organizacional é, contudo, sempre sujeito ao controlo que resulta da possibilidade de retirar o consentimento. (...)

> Quarto, o mundo dos valores está dentro de nós, bem para dentro de nós. Os valores são a mais remota realidade subjetiva. (...) Na medida em que as organizações são pessoas que partilham uma mesma concepção de si mesmas e tentam impô-las às outras, as nossas organizações estão plenas de valores e são, também, inevitável e irremediavelmente subjetivas. (...) Torna-se deste modo claro que é impossível ter em consideração os valores na organização e na administração se elas forem concebidas em bases teoréticas que separam as determinações humanas das ações humanas. Os valores só podem aparecer numa organização se o indivíduo tiver lugar nela. (...) (GREENFIELD, 1985, p. 5248-5249).

As propostas de Greenfield inserem-se num novo período da evolução das teorias da administração educacional que Criffiths considera, nos finais dos anos 70, ser marcado por um *"turbilhão intelectual",* tal como acontece com a teoria da organização, "sua progenitora" (GRIFFITHS, 1979, p. 46).

Para Evers e Lakomski (1996) a ruptura com a perspectiva científica tradicional, baseada no "empirismo lógico", iniciada com as críticas de Greenfield, dá lugar a um período de evolução da Administração Educacional marcado pelo subjectivismo e pela introdução de uma perspectiva moral na administração.

Para estes dois autores o "subjetivismo" deriva do fato de se recusar aquilo que era o núcleo central da estrutura da ciência da administração tradicional defendida pelo New Movement:

> produzir um conhecimento consistente a propósito do modo como os meios produzem os fins; isto é, produzir um fundamentado modelo de causalidade com generalizações adequadas e relevantes de factos empíricos, para cada situação (EVERS; LAKOMSKI, 1996, p. 7).

Ora como vimos, para Greenfield, não existe qualquer objetividade num modelo ou teoria que se baseia em métodos hipotético dedutivos e testes empíricos. Além do mais, para este autor, as ciências sociais são fundamentalmente distintas das ciências naturais e, como tal as ciências sociais são irredutivelmente subjetivas (EVERS; LAKOMSKI, 1991, p. 76·97).

Esta subjetividade põe em questão um dos problemas centrais da relação entre as teorias e a prática da administração e a sua capacidade de explicarem o sentido da atividade dos práticos. Contudo, como Evers e Lakomski (1996, p. 12) sublinham, as atividades dos práticos estão cheias de teorias, quer as conheçam quer as desconheçam, pelo que, se queremos que os nossos conhecimentos nesta matéria avancem, a própria prática administrativa deve tornar-se numa arena mais preocupada com a análise e controlo dos seus próprios processos.

Esta preocupação pela requalificação do "saber dos práticos" e pela denúncia do "saber teórico" como sendo essencialmente manipulativo e usado como "tecnologia de controlo", constitui, aliás, um dos elementos centrais da "teoria crítica", movimento filosófico que teve, igualmente, neste período forte influência, dando lugar aquilo que Bates (1996, p. 196) chama de *"administração para* a *emancipação"*.

Para uma "nova ciência da administração educacional"

No quadro do debate atual sobre a natureza do conhecimento e dos fundamentos científicos sobre as teorias da Administração Educacional têm-se distinguido dois autores australianos Colin Evers e Gabriele Lakomski que, principalmente através de três obras publicadas na última década (1991, 1996, 2000), propõem uma leitura sistemática da evolução teórica neste domínio e uma interpretação por vezes polémica da contribuição dos seus principais autores[3]. Apesar de alguma complexidade inerente à abordagem filosófica (sobretudo epistemológica) que estes autores fazem da evolução dos paradigmas que dominaram este campo teórico, desde os meados do século passado, a leitura das suas obras é bastante estimulante, não só para compreender as principais posições em confronto mas, acima de tudo, para problematizar os seus pressupostos e a incidência que têm no modo como é encarada a própria disciplina, sua natureza e objetivos. De registar, ainda, que, subjacente a esta reflexão, está uma tentativa, progressivamente explicitada, de construir uma "teoria alternativa" ao paradigma subjetivista dominante e que é formulada de modo mais sistemático no seu último livro (2000) intitulado *"Doing educational administration. A Theory of Administrative Practice"*.

O raciocínio lógico que está subjacente à necessidade de desenvolver "uma nova ciência da Administração Educacional" pode ser resumido do seguinte modo[4]:

- As críticas que foram feitas ao paradigma positivista presente na ciência tradicional da administração educacional (New Movement). nomeadamente por Greenfield, Hodgkinson, pelos defensores da teoria crítica (como Bates) e

3. A obra de 1996, intitulada *"Exploring educational administration. Coherentist applications and critical debate"* inclui a transcrição integral de varios artigos publicados por figuras proeminentes nesta área que debatem o seu primeiro livro de 1991 intitulado *"Knowing Educational Administration Contemporary Methodological Controversies in Educational Administration Research"*. Entre esses autores (alguns deles visados diretamente do livro de 1991) contam-se: Donald Willower, Peter Gronn e Peter Ribbins, Richard Bates, Cristopher Hodgkinson, Trevor Maddock e Martin Barlosky.

4. Como é evidente, faz-se aqui uma brevíssima síntese dos amplos e desenvolvidos argumentos que os autores foram utilizando ao longo das suas obras, tendo em conta o carácter didático do texto, pretende-se unicamente dar a conhecer a lógica argumentativa e alguns dos seus principais pressupostos. Como é evidente qualquer tentativa de conhecer o conteúdo das propostas não dispensa uma leitura das suas obras, em particular dos capítulo 3 ("Towards coherence in administrative theory") e do capitulo 19 ("Three dogmas: a rejoinder") da obra de 1996, e o capítulo I (Theory, mind and the new cognitive science"), capítulo 2 ("Representing knowledge of practice") e o capítulo 9 ("Coherent educational research"). da obra editada em 2000.

outros (genericamente designados por pós-positivistas), ao negarem a objetividade do empirismo lógico e dos seus métodos hipotético-dedutivos, acabaram por negar a própria cientificidade da Administração Educacional.

O argumento radical utilizado por estes autores era que as "ciências sociais" são distintas das "ciências naturais" (donde estes métodos tinham sido "importados") e que, naquelas, a relação entre a teoria e a evidência prática era muito mais problemática. Para Evers e Lakomski (1996, p. 241) estes argumentos baseavam-se num novo paradigma (subjetivista):

> Quando as teorias são construídas em função daquilo que as pessoas acreditam, então aquilo que as pessoas vêem, sentem e experienciam é muito mais uma questão de crenças, dos seus próprios juízos subjetivos e do modo como avaliam o mundo. De fato, nesta perspectiva, o mundo que as pessoas habitam é largamente determinado por fatores subjetivos, e não por um qualquer apelo objetivo em relação a uma evidência empírica.

Ou seja, dito por outras palavras, para estes autores radicava-se a ideia que *"havia mais conhecimento do que* o *conhecimento científico" (idem)* o que está na base de novos modelos de investigação, como a "investigação-ação", do desenvolvimento das teorias culturalistas e críticas e das metodologias qualitativas.

Evers e Lakomski (1996, p. 240) estão de acordo com as críticas que foram feitas por estas correntes à ciência tradicional da Administração Educacional (positivista):

> Uma teoria do conhecimento baseada no empirismo lógico é demasiado limitada para ser aplicada em qualquer abordagem sistemática da Administração Educacional. Apesar do aparato estatístico das metodologias de investigação quantitativas ser capaz de extrair padrões a partir de "surveys" e outras técnicas de recolha dados (no caso de esses "padrões" existirem para serem encontrados), a complexidade dos fenómenos sociais reduz drasticamente a possibilidade de produzir inferências consistentes, a partir desses dados. As generalizações são difíceis de se fazerem. Além disso, muito do conhecimento sobre as organizações é adquirido por processos informais, não por processos associados com os testes hipotético-dedutivos das hipóteses, mas sim por processos mais semelhantes à socialização e enculturação. A tradicional ciência comportamental, com a sua ênfase na testabilidade, definições operacionais, e exclusão de valores, parece ser mais um ataque ao conhecimento, do que um modo de o fazer avançar. (Até mesmo os físicos não conseguem atender a todas as exigências do empirismo lógico). Como metodologia aplicada aos fenômenos sociais, ela perde informação, não tomando em consideração muito do que sabemos

ser importante a propósito da vida organizacional.

Contudo, se Evers e Lakomski (1996, p. 240) estão de acordo com o diagnóstico que fazem os pós-positivistas, não estão de acordo com a "terapêutica". Na verdade, contestam aos críticos da ciência tradicional da Administração Educacional o pressuposto em que se basearam para produzirem propostas alternativas, isto é, de que toda a ciência era positivista e não havia alternativa ao positivismo que não passasse pela negação da possibilidade do conhecimento científico:

> Muito dos argumentos contra a ciência são, na realidade, argumentos contra o positivismo que é uma mera teoria acerca da ciência e que nós também consideramos errada.

Por isso, Evers e Lakomski propõem se desenvolver uma "nova ciência da administração" que seja capaz de incorporar os valores e a subjetividade humana, através de uma nova visão do conhecimento e da sua justificação. Como afirmam estes autores, há mais evidências do que a "evidência empírica". Há outros critérios para determinar a validade do conhecimento e das teorias para além dos que se baseiam na sua adequação à realidade empírica.

A teoria proposta (primeiro chamada de *"pragmatismo materialista"* e nas suas obras mais recentes" *naturalistic coherentism")* baseia se no princípio de que é possível *"aplicar as ciências naturais para compreender a subjetividade humana" (idem,* p. VII), pelo que, ao contrário do que afirmam os defensores do "subjetivismo", existe um *continuum* entre o natural e o social.

Para isso utilizam os desenvolvimentos recentes na ciência cognitiva (nomeadamente, Patrícia Churchland) como base para a compreensão do modo como teorizar a prática em geral e a prática da administração educacional, em particular.

Baseados nas representações da rede neuronal defendem uma perspectiva naturalista na epistemologia segundo a qual (EVERS; LAKOMSKI, 1996, p. 241)

> as teorias do conhecimento devem ser informadas pelas nossas melhores ciências naturais, em particular por esse ramo da ciência que lida com a cognição humana, Esta perspectiva leva ao predomínio do holismo na epistemologia e à utilização de procedimentos de "coherentism" para justificação do conhecimento.

Não cabe neste texto resumir ou sintetizar a complexidade e densidade teórica desta nova abordagem do conhecimento em Administração Educacional, proposta por estes autores, nem a aplicação que fazem ao conhecimento (e esclarecimento) de temas centrais desta

área de estudos, como sejam "a liderança", "a aprendizagem organizacional", "o processo de tomada de decisão" "a formação dos administradores" e a própria "investigação sobre as práticas" (ver especialmente, EVERS; LAKOMSKI, 2000).

A referência que é feita a estes autores e suas propostas (bem como à polêmica que geraram) destina se a sublinhar unicamente a tentativa que elas consubstanciam de ultrapassar alguns dos dilemas que subsistem nos estudos da Administração Educacional e que as teorias pós-positivistas (nomeadamente as abordagens subjetivistas e críticas) não conseguiram ultrapassar: separação entre" saber teórico" e" conhecimento prático"; separação entre "administração das aprendizagens" e "processos educativos das aprendizagens"; separação entre "fatos" e "valores", "meios" e "fins", etc.

Para se perceber o sentido alternativo das propostas teóricas de Evers e Lakomski, apresentamos, na página seguinte (quadro I), um quadro esquemático, sugerido pelos autores, para estabelecer a distinção entre a sua proposta de *"naturalistic coherentism"* e os modelos teóricos anteriores: a realidade social como" *sistema natural"* (perspectiva positivista dominante no "New Movement") e como" *invenção humana"* (perspectiva emergente a partir das propostas de Greenfield, mas comum a outras abordagens teóricas posteriores baseadas na crítica ao positivismo e empirismo lógico).

Independentemente da confirmação da validade desta teoria (que o seu estágio precoce de desenvolvimento impede de ajuizar com segurança) ela tem dois aspectos positivos que vale a pena sublinhar: o primeiro é o propósito claro de constituir uma "teoria unificadora" que englobe num mesmo sistema explicativo, capaz de produzir juízos factuais e normativos, os dilemas atrás referidos; o segundo aspecto positivo, é a tentativa consistente e fundamentada, em curso noutras áreas das Ciências Sociais, de utilizar os novos contributos das Ciências Naturais (elas também em ruptura com o paradigma positivista), nomeadamente da ciência cognitiva e da neurociência, para uma justificação teórica comum às várias ciências.

Quadro 1 – Teorias da realidade social

Dimensões da comparação	Sistema natural	Invenção humana	"Naturalistic coherentism"
Base filosófica	Realismo: o mundo existe e é conhecido como realidade que é. As organizações são entidades com uma vida própria	Subjectivisrno: o mundo existe, mas ele é construído de maneira diferente por pessoas diferentes. As organizações são invenções sociais.	Naturalismo o mundo natural existe porque é a melhor e mais coerente maneira de explicar os fenômenos As organizações são padrões reais das associações humanas.

A função da Ciência	Descobrir as leis universais que regem as condutas sociais e humanas	Descobrir de que modo .as diferentes pessoas interpretam o mundo em que vivem	Descobrir empiricamente os algoritmos adequados para captar e compreender as regularidades na vida social
As unidades básicas da realidade social	A coletividade: sociedade ou organizações.	A ação humana individual ou coletiva.	A interação entre indivíduos e grupos e o mundo natural.
Método de compreensão	Identificar condições ou relações que permitem à coletividade existir. Conceber o que são essas condições e relações.	Interpretação dos sentidos subjetivos que os indivíduos colocam na ação. Descobrir as regras subjetivas de tais ações.	Explorar as redes de expressões adequadas aos comportamentos dos indivíduos e dar conta das suas teorias de comportamento.
Teoria	Um edifício racional construído por cientistas para explicar o comportamento humano.	Conjunto de significados que as pessoas usam para dar sentido ao seu mundo e as ações que desenvolvem nele.	A rede mais coerente de asserções sobre o mundo.
Investigação	Experimental ou quase experimental validação da teoria	A busca de relações significativas e descoberta de suas consequências para a ação.	Busca das características não aleatórias do mundo.
Metodologia	Abstração da realidade, especialmente, através de modelos matemáticos e de análises quantitativas.	Representação da realidade com fins comparativos. Análise dos discursos e dos sentidos.	Um conjunto diversificado de técnicas que permitem estabelecer a existência de padrões.
Sociedade	Ordenada. Governada por um conjunto uniforme de valores e tornada possível unicamente em função desses valores.	Conflitual. Governada pelos valores das pessoas que tem acesso ao poder.	Padronizada. Governada por redes de causas descritas de diferentes maneiras.
Organizações	Orientadas por metas. Independente das pessoas. Instrumentos de ordem na sociedade servindo quer a sociedade quer os indivíduos.	Dependente das pessoas e dos seus fins. Instrumentos de poder que algumas pessoas controlam e que usam para atingir fins que consideram positivos.	Dependente dos indivíduos e dos seus fins coletivos, cuja estabilidade é assegurada pela memória e recordações.

Patologias Organizacionais	As organizações deixam de corresponder aos valores sociais e às necessidades individuais.	Atendendo à diversidade das finalidades humanas, existe sempre conflito entre as pessoas que procuram atingir essas finalidades.	Dissonância entre indivíduos e entre a organização e a sociedade.
Prescrições para "curar" as "doenças" organizacionais	Mudar as estruturas da organização para adequá-la aos valores sociais e às necessidades individuais.	Identificar que valores estão incorporados na ação organizacional e de quem são. Mudar as pessoas ou seus valores, se possível.	Promover estruturas para desenvolver a aprendizagem organizacional.

Fonte: EVERS; LAKOMSKI, 1996, p. 139-140.

A ABORDAGEM SOCIOLÓGICA DAS ORGANIZAÇÕES EDUCATIVAS

James March, um dos autores fundamentais para o reconhecimento e sistematização do estudo das organizações formais, nos anos 60 (MARCH, 1965; MARCH; SIMON, 1979), referia-se deste modo, num livro mais recente (MARCH, 1999, p. 41), às principais transformações ocorridas neste domínio, nos últimos 40 anos:

> Desde o início dos anos 60 foram redescobertas e elaboradas novas versões sociológicas, econômicas e políticas de uma perspectiva institucional no estudo das organizações A transação dos custos econômicos tornou-se igualmente significativa. A ligação entre organizações hierárquicas e mercados e entre hierarquias e outras formas de redes, bem como o papel que essas redes têm na compreensão do comportamento humano organizado, tornaram-se mais importantes. Uma variedade de abordagens que enfatizam as perspectivas humanística, interpretativa e etnográfica da pesquisa organizacional tornaram-se comuns. Os estudos sobre a mudança e aprendizagem organizacionais estenderam-se aos estudos sobre a evolução das populações da organização, sobre formas e regras organizacionais e sobre as dinâmicas dos contextos da aprendizagem mútua. A simples observação de que as organizações envolvem conflitos de Interesses tornou-se a base de aplicações das teorias dos jogos, e conceitos relacionados, para a análise dos processos de comunicação, negociação, contratos e problemas de execução. As questões de gênero, etnia e cultura atraem cada vez mais estudiosos das organizações, com recurso a uma varie da de estilos metodológicos, bem como a saberes de diferentes ciências sociais [...].

Estas transformações tiveram um natural impacto não só no modo como são pensadas as organizações, mas também no modo como é feita a sua análise Reed e Hughes (1992) propõem, a este propósito, uma descrição da evolução do "conceito de organização" e das práticas de "análise organizacional", desde os anos 60, dividida em três fases. De um modo abreviado, podemos caracterizar estas fases do modo seguinte:

- Numa primeira fase, que se inicia nos finais dos anos 1960, as abordagens contingenciais das organizações (dominantes no início da década) são progressivamente postas em causa. Passa-se, assim, duma perspectiva em que o enfoque era posto na adaptabilidade do desenho organizacional aos imperativos do ambiente externo, para uma outra perspectiva, em que é posta a tónica na construção da realidade organizacional através de processos internos de relações de poder e de intervenções simbólicas. Neste sentido, como dizem estes autores, "o *desenho organizacional* é *percebido não como um resultado de uma força impessoal* e *objetiva, mas sim como a construção* e *manipulação de um artefato social"* (REED; HUGHES, 1992, p. 3)

- A separação conceptual entre organização e ambiente externo que decorre desta última perspectiva, fez com que, a partir dos finais dos anos 70, se assistisse ao próprio questionamento da concepção de organização e da legitimidade científica da sua análise, baseada em estudos organizacionais concebidos como" *uma ciência social adaptada à identificação de relações causais entre organização* e *ambiente"* (idem, p. 3). Este período (até finais dos anos 80) é atravessado por um grande turbilhão teórico e metodológico caracterizado pelo fim de uma visão "ortodoxa" das organizações e pela" *ênfase que é dada aos processos culturais* e *simbólicos através dos quais as organizações são socialmente construídas e as análises organizacionais academicamente estruturadas" (Idem,* p. 4). Do mesmo modo, assiste-se a uma crescente importância das análises sobre o nível macro das relações de poder e dos sistemas ideológicos que configuram as organizações, bem como das abordagens centradas na complexa interação entre inovações teóricas e contexto social.

- A situação a partir dos finais dos anos 80 é caracterizada, por estes autores, como sendo marcada pela diversidade, pluralismo, incerteza e fragmentação da análise organizacional. Para utilizar uma expressão de March (1999, p. 42), verifica-se uma tendência para a *"balcaniza-*

> *ção dos estudos organizacionais",* moderada, contudo, pela tradição de abertura a outros campos disciplinares e de continuidade de ideias que têm marcado, desde o início, a investigação organizacional.

Como se depreende desta breve resenha, os estudos organizacionais continuam a não estar referenciados a uma disciplina unificadora (uma eventual "ciência das organizações"), nem a uma única teoria explicativa (a "teoria geral das organizações"). Neste sentido, preservam as características já apontadas por March e Simon (1979, p. 4), quando falavam da necessidade de, para estudarmos as organizações, termos de *"juntar bocados, fragmentos, petttcules de tcoria de organização e de dados empíricos de origens muito diversas",* como sejam, por exemplo: o saber dos práticos (dirigentes e administradores); a gestão; a psicossociologia; a sociologia; as ciências políticas; a economia.

A complexidade que resulta desta" *natureza inter* ou *transdisciplinar da reflexão organizacional"* (como acentua FRIEDBERG, 1993, p. 27), ou deste" *estádio multiparadigmático"* (CRUERE, 1994, p. 14) em que se encontra o processo de construção de uma "ciência das organizações", parece evidente, sendo de salientar a multiplicidade de domínios, teorias, metodologias, objetos e níveis de análise que as diferentes disciplinas geram no próprio campo de investigação e corpus de estudo das organizações.

Contudo, se de um ponto de vista epistemológico, não podemos falar nem de primazia nem de unificação disciplinares, o reconhecimento das organizações como objeto de estudo específico e legítimo, no interior das ciências sociais, e a importância crescente das organizações na sociedade, com a sua proliferação, diversificação e complexificação, vieram facilitar a emergência ou renovação de áreas disciplinares quase que exclusivamente centradas no estudo da organização como unidade de análise.

É o caso da "sociologia das organizações" (ou "teoria das organizações", acepção mais corrente nos países anglo-saxónicos) e da sua influencia na própria gestão.

Este movimento disciplinar em torno do estudo das organizações primeiro, numa perspectiva comportamental, com o Movimento das Relações Humanas, e depois, numa perspectiva sociológica, acabaram por ter uma influencia significativa no domínio da educação. Como assinalam Evers e Lakomski (1996, p. 41):

> o estudo científico das escolas como organizações formais está tradicionalmente ligado a instrumentos e quadros teóricos derivados do estudo das organizações em geral.

Por isso, irei apresentar de seguida uma breve síntese sobre a emergência e desenvolvimento dos estudos organizacionais, analisando a influência que tiveram numa abordagem

sociológica das organizações educativas e no crescente desenvolvimento dos "estudos da escola". Estes estudos constituem hoje uma importante área de interface entre a "Administração Educacional" e outras ciências sociais (em particular a sociologia de organizações) o que os tornam num analisador e campo de aplicação prática da multidisciplinaridade destes estudos.

Os estudos organizacionais

Os estudos organizacionais desenvolveram-se inicialmente no quadro da gestão do trabalho industrial e administrativo do primeiro terço do século XX e assumiram, desde o início, um objetivo pragmático e instrumental de busca da eficiência das estruturas e dos processos do trabalho nas organizações[5]. Contudo, a crítica que é feita aos princípios da "racionalização do trabalho", iniciada nos ano 30, abre caminho para a introdução, nos estudos de gestão, de perspectivas menos "mecanicistas" e mais "interacionistas", com o reconhecimento da importância do "fator humano" (Mayo), da "distinção entre organização formal e informal" (Roethlisberger e Dickson) e da "organização como sistema social de interação complexa" (Barnard), por exemplo. Esta evolução faz com que as ciências da gestão se "envolvam", do ponto de vista teórico e metodológico, com outras ciências sociais (em particular a psicossociologia e a sociologia) que conhecem um extraordinário desenvolvimento a partir dos anos 50.

5. Como escreve Catherine Ballé (1990, p. 121): "*Nascida de um encontro entre as preocupações gestionárias dos responsáveis da indústria e da administração e as preocupações, menos pragmáticas, dos especialistas em ciências humanas, mais particularmente dos sociólogos, a análise organizacional transporta em si mesma a marca deste dualismo*".

É neste contexto que se desenvolve uma área disciplinar específica que tem como objeto de estudo a organização no seu conjunto, já não vista, simplesmente, como estrutura ou unidade de gestão, mas sim como sistema social.

Trata se de uma área disciplinar recente que se funda nas "análises sociológicas das organizações" emergentes nos Estados Unidos, desde os anos 50, na sequencia dos trabalhos de Merton e seus continuadores sobre os "disfuncionamentos burocráticos" e de Parsons sobre as estruturas das organizações formais e suas relações com o sistema social englobante.

De inspiração weberiana e, inicialmente, muito marcada pelas perspectivas estruturo-funcionalistas dos dois autores citados, a "sociologia das organizações" institucionaliza-se a partir da década de 60, nomeadamente na Europa, em França, com os trabalhos de Crozier e da sua equipa do "Centre de Sociologie des Organisations".

Não cabe aqui propor uma síntese da "história" recente desta disciplina[6], contudo, é importante referir, muito brevemente, três das principais tendências atuais da análise sociológica neste domínio.

6. Ver a este propósito algumas boas sínteses como Silverman, 1970, Gruski e Miller, eds. (1970), Bernoux, 1985; Ballé, 1992; Lafaye, 1996; Amblard *et elli, 1996*. Ver a explicitação deste conceito em: Amblard *et alli* (1996), p. 216.

A primeira tendência resulta (como assinala, entre outros, CHANLAT, 1989, no estudo que fez da produção anglo saxónica contemporânea nesta matéria) da "crise do paradigma estruturo-funcionalista" nos anos 70, que provocou um estilhaçar dos interesses e perspectivas de investigação no domínio da análise sociológica das organizações com o aparecimento de numerosas correntes de que ele destaca culturalista; crítica; ecológica, institucional.

A segunda tendência, traduz-se na recomposição do próprio campo conceptual de estudo, através daquilo que Friedberg (1993, p. 29) chama de "complexificação e, portanto, relativização radical da noção de organização". Como diz, ainda, este autor (1993, p. 29-30):

> [A noção de organização] deixa de designar um objecto social específico, e de certo modo sui generis Doravante, ela pode e deve ser englobada numa perspectiva analítica mais vasta, que se interessa pela organização, não tanto como objecto social singular, mas enquanto processo de construção de uma ordem local. portanto enquanto modalidade particular, mas central e omnipresente da construção da acção colectiva dos homens".

Esta passagem da "organização" à "ação organizada" como objeto de estudo funda-se na desmontagem que Friedberg (1993) faz do próprio "conceito clássico de organização" a partir da crítica a três dos seus principais fundamentos: o carácter instrumental da organização em relação a finalidades exógenas, pré-determinadas e fixas, ao serviço das quais se encontra e para as quais é uma simples correia de transmissão transparente, passiva e obediente; a premissa da unidade e da coesão da organização como se ela fosse um todo homogêneo e coerente que impusesse a sua racionalidade aos comportamentos dos seus membros; a premissa da delimitação clara e unívoca da organização por fronteiras formais que separam, sem ambiguidade, o funcionamento interno dos acontecimentos exteriores cuja ação só se repercutira no interior da organização quando mediatizados pelas suas estruturas dirigentes

Finalmente, a *terceira tendência,* traduz-se num alargamento do campo teórico e empírico a novas problemáticas, como sejam, por exemplo: a coordenação das ações individuais como expressão de acordos e convenções entre os diferentes "mundos" (interesses, princípios, legitimidades) que compõem a organização, o que remete para as "teorias da convenção" e "economias da grandeza" (ver a este propósito, BOLTANSKI; THÉVENOT, 1991); a passagem da noção de organização à noção de rede, e seu contributo para análise dos processo dinâmicos e inovações nas organizações (o que remete para a teoria da tradução, e para os trabalhos de Latour e Callon).

Para Bernoux (1999, p. 47) estas novas abordagens sociológicas contemporâneas inserem se no que este autor designa como uma "sociologia das lógicas de ação"[7]:

7. Para um balanço da produção portuguesa nesta área consultar Lima, 1996 e 1997 e Barroso, 2002.

> [...] as lógicas de ação são uma maneira de definir o sentido que um ator dá à sua ação. Os conflitos, a construção de regras, os compromissos, a reconstrução das identidades e das culturas, os comportamentos de ajustamento e não-ajustamento resultam da maneira como os atores interpretam o seu lugar e o seu papel nas organizações, à luz dos seus percursos anteriores e da situação de ação em que se encontram.

Todo este movimento teórico recente no domínio da sociologia das organizações que aqui enunciei, brevemente, não deixa de ter repercussões na própria gestão das organizações.

Por um lado, como notam Sainsaulieu e Segrestin (1986, p. 336) assiste-se desde o princípio dos anos 80 a uma "revolução no modo como os dirigentes e os seus pensadores falam da empresa":

> (...) todos falam no nascimento de uma empresa mais política e mais coletiva. isto é, capaz de basear o seu desenvolvimento na consideração dos poderes e forças internas, através de um grande esforço de negociação e de uma participação acrescida, em toda uma série de projetos e a todos os níveis de responsabilidade
>
> (...) A empresa aparece como um meio humano especifico, onde as regulações sociais e culturais intervêm pesadamente nas suas performances econômicas.

Por outro lado, embora a sociologia das organizações não tenha a vocação para fornecer soluções técnicas aos atores nem aos dirigentes das organizações (e neste aspecto distingue se claramente das "ciências da gestão"), ela produz conhecimentos que os podem levar a refletir sobre as suas práticas.

Assiste se por isso, hoje, a uma maior permeabilidade entre os dois campos de estudo "organização" e "gestão" o que é particularmente visível no caso dos estudos sobre a escola, como iremos ver a seguir.

A SOCIOLOGIA DAS ORGANIZAÇÕES EDUCATIVAS

As análises sociológicas das organizações de ensino decorrem, por um lado, da reação aos grandes inquéritos sociais sobre os "efeitos de escola" (de que o célebre Relatório Coleman. nos meados dos anos 1960, *é* o mais conhecido), e por outro lado, do movimento de renovação da sociologia da educação no Reino Unido (BATES, 1985; DEROUET, 1987).

No primeiro caso, o que está em causa é, fundamentalmente, uma mudança de méto-

dos, com a introdução de abordagens etnográficas que relativizem e contextualizem os dados quantitativos de âmbito nacional, o que, em breve, conduz a substituir os objetivos de medir os "efeitos de escola", pelos de identificar e avaliar as "escolas eficazes" (ver a este propósito, entre outros, BARROSO, 1997 e BOLÍVAR, 2000 e 2003).

No segundo caso, a "sociologia da escola" (designação proposta por SHIPMAN, 1968) desenvolve-se no contexto da reação aos paradigmas macrossociológicos até então dominantes na sociologia da educação. Trata-se, portanto, de uma mudança de unidade de análise que toma a escola como objeto e que utiliza teorias, conceitos e procedimentos metodológicos inspirados na sociologia das organizações.

Esta "sociologia da escola" que Derouet (1987), na sua já antiga, mas ainda atual síntese, classifica de "sociologia pragmática da organização escolar", estendeu-se a outros países, nomeadamente à França, onde o seu desenvolvimento, embora tardio, foi claramente induzido pelas mudanças das políticas educativas, principalmente a partir do início dos anos 80 do século passado (descentralização, autonomia, projeto, etc.).

Esse fenômeno é igualmente visível em Portugal, onde, a partir da década de 1990, se desenvolvem atividades de ensino e de investigação neste domínio, com particular destaque para os trabalhos realizados pelos docentes do Grupo disciplinar de Sociologia da Educação e Administração Educacional da Universidade do Minho, nomeadamente no âmbito de provas acadêmicas (ver entre outros, LIMA, 1992, 1997; TORRES, 1997, AFONSO, 1998, ESTÊVÃO, 1998), bem como de outros centros universitários (GOMES, 1993; AFONSO, 1994; BARROSO, 1995; COSTA, 1995; SANCHES, 1998; SARMENTO, 2000)[8].

Contudo, para alguns autores, com particular destaque para Derouet, a evolução dos estudos neste domínio tem posto em evidência o risco de uma "despolitização das relações sociais", na medida em que as abordagens microssociológicas (pela sua natureza e dimensão) tornam difícil ter em consideração a função da escola no processo social global de que a educação faz parte.

Por isso, Derouet tem vindo a propor (1996, p. 83) que

> a sociologia da escola evolua para uma ciência mais alargada da administração escolar, cujo objetivo seria a coordenação da ação, no seio deste conjunto compósito que, por comodidade, se continua a designar por sistema educativo.

Na mesma linha Yves Dutercq (2000, p. 161) na sua estimulante síntese publicada na *Revue Française de Pédagogie* sobre a evolução da administração educacional, afirma:

> [...] se, até aqui, a sociologia das organizações foi o modelo dominante da análise do funcionamento do sistema educativo, hoje em dia, é mais do lado da sociologia política e da ciência política que podemos encontrar pistas próprias para construir uma ciência da administração válida. Ao tornar se uma sociologia da ação organizada, a própria sociologia das organizações traçou o caminho: por um lado as organizações, públicas ou privadas, só funcionam em função das decisões que são tomadas pelos seus atores, cuja racionalidade é aleatória e que não são motivados, unicamente, por questões de poder, mas também pela sua visão do mundo; por outro lado, são as próprias organizações que dão sentido às escolhas feitas pelos indivíduos ressituando-as numa global idade que os ultrapassa.

Neste mesmo sentido, Licínio Lima alertava já, no seu trabalho pioneiro de análise organizacional de uma escola secundária em Portugal (LIMA, 1992) para a necessidade de encarar a escola como uma instância, simultaneamente hétero organizada (locus de reprodução) e auto organizada (locus de produção). Esta perspectiva justificaria uma natural reserva quer em relação a visões deterministas de estudos centrados exclusivamente em análises macropolíticas, quer em relação a visões atomizadoras de estudos centrados exclusivamente em análises insularizadas da realidade organizacional. Por isso propõe que a sociologia das organizações educativas se abra a outros campos disciplinares de modo a cobrir a diversidade de objetos e problemáticas que resultam desta visão contextualizada das organizações (LIMA, 1997, p. 54).

> Conferindo uma "autonomia relativa" à organização escolar contempla se a importância do Estado e das estruturas macro-sociais, mas contraria-se o monopólio da sua intervenção e as explicações de tipo meramente reprodutivo. Contempla-se, também por isso, a importância dos contextos locais e organizacionais, e sobretudo dos atores, refreando-se embora perspectivas demasiado voluntaristas que sistematicamente fazem apelo às suas capacidades estratégicas ilimitadas e omnipotentes.
>
> Trata-se de procurar admitir, desde logo no plano teórico, as tensões estabelecidas entre o sistema, a administração e os poderes centrais, por um lado, e a escola e os atores escolares organizacionalmente ancorados, por outro, tensões tanto mais importantes quanto, nos terrenos da ação em contexto escolar, nenhumas das partes exercer hegemonicamente o controlo total sobre a outra.

Os estudos da escola

De um modo geral pode-se dizer que a escola sempre esteve presente (com maior ou menor visibilidade) na diversidade de estudos realizados no *â*mbito das ciências da educação, fossem eles sobre o currículo, os professores, os alunos ou sobre o sistema educativo em geral e suas relações como outros sistemas sociais. Contudo, neste estudos, a escola não constituía um objeto de investigação, em si mesma. Ela era vista, quando muito, como um lugar de aplicação ou reprodução, relativamente neutro, de determinantes macro-políticas, econômicas ou sociais, ou então, como um contexto físico e administrativo de micro-interações que decorriam na sala de aula, ou nas relações bipolares professor-aluno ou alunos entre si.

Aquilo que faz a especificidade atual dos "estudos sobre a escola" é, portanto, o fato de ela ser individualmente considerada como um objeto social, com uma identidade própria, cuja estrutura, funções, processos e resultados não se limitam a serem deduzidos do sistema social mais amplo em que se integram, nem a serem vistos como simples resultado de um somatório de ações individuais e grupais que se desenrolam no interior das suas fronteiras físicas.

Contudo, como adverte Rui Canário (1996, p. 126), não basta o reconhecimento social da escola, para que ela se torne num objeto científico. Como diz este autor, inspirando-se em Popper (1989), só por uma espécie de "realismo ingênuo" se pode imaginar existir

> uma adequação, ou uma correspondência direta entre o mundo da realidade objetiva e o mundo dos objetos teóricos e conceptuais. criados a partir da percepção, mas dela se autonomizando.

Para que a escola se torne um objeto científico é preciso, por isso, que haja um processo de transformação da representação do real, a partir de uma interrogação sistemática fundada num corpo articulado de teorias e conceitos (CANÁRIO, 1996, p. 127):

> É a partir deste modo de conceber a atividade investigativa, encarando-a como um processo de transformação de objetos sociais em objetos científicos, que é possível afirmar que a escola enquanto objeto de estudo não corresponde a "uma escolha", nem a "uma descoberta", nem sequer a "uma emergência", mas sim a um processo de construção realizado pelo investigador. É ainda esta distinção entre objeto social e objeto científico, bem como a compreensão do processo que preside à passagem de um para outro, que ajuda a clarificar, ou a equacionar, uma outra dimensão importante: a escola, enquanto objeto social, não corresponde a um objeto de estudo, mas sim a múltiplos objetos de estudo, consoante a multiplicidade de olhares teóricos de que for alvo.

Apesar da escola admitir, no seu estudo, diferentes olhares e referentes teóricos e possuir, como nota Rui Canário" *uma transversalidade que não permite encerrá-la no domínio específico de uma disciplina científica. ou mesmo de uma área disciplinar das ciências da educação"* (CANÁRIO, 1996, p. 140), isso não significa que se possa falar de uma "mestiçagem" epistemológica que ignore a especificidade e a evolução do quadro teórico e metodológico das diferentes disciplinas, em particular das que privilegiam na sua atividade investigativa, este tipo de estudos. É o caso da administração educacional e, mais recentemente, da abordagem sociológica das organizações educativas (sociologia da escola).

Como se vê, estamos hoje no centro de uma recomposição do campo de estudo da administração e das organizações educativas. Depois de uma coexistência e sobre posição dos contributos dominantes da "teoria da organização" e da "teoria da gestão" nos estudos da escola, eis que, por força da própria evolução destas teorias (e que resumidamente apresentei aqui), mas também pela própria evolução da escola como objeto político (na sequência das medidas de descentralização, reforço da autonomia e da gestão centrada na escola), se assiste a um alargamento do campo de estudo a novas abordagens, em particular no que se refere à adopção de uma perspectiva política.

Como escreve José Alberto Correia (1998, p. 121)

> Definida como processo, a escola não é assim um novo objeto susceptível de ser interpelado pelo "discurso sociológico em educação". Ela interpreta o próprio discurso que a interpela apelando como realça Berger (1990) para um conjunto de opções teóricas, metodológicas e... cívicas onde a ênfase que a sociologia das organizações atribui à problemática do "como" e do "porquê" construída no registo da eficácia, deve dar lugar a uma atitude mais crítica, a uma "sociologia crítica preocupada com a capacidade instituinte dos atores e dos autores, a uma sociologia política" (BERGER, 1990, p. 338) centrada na problemática do sentido, centrada na problemática da construção da justiça e da justificação.

REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo Janela. **Politicas Educativas e avaliação educacional**. Braga: Universidade do Minho, 1998.

AFONSO, Natércio. **A Reforma da Administração Escolar**. A Abordagem Politica em Análise Organizacional. Lisboa: IIE, 1994.

AMBLARD, Henri; et al. **Les nouvelles approches sociologiques des organisations**. Paris: Seuil, 1996.

BALLÉ, Catherine. **Sociologie des organisations**. 2. ed. Paris: PUF, 1992.

BARROSO, João. Para uma abordagem teórica da reforma da administração escolar: a distinção entre direção e gestão. **Revista Portuguesa de Educação**, Minho, 8 (1), p. 33-56, 1995a.

BARROSO, João. **Os Liceus organização pedagógica e administração (1836 -1960)**. Lisboa: Junta Nacional de Investigação Científica e Fundação Calouste Gulbenkian, 1995b. (2 volumes).

BARROSO, João. Perspectiva crítica sobre a utilização do conceito de qualidade do ensino: Consequências para a investigação. ln: ESTRELA, Albano (Org.) et al. **Contributos da Investigação Cientifica para a Qualidade do Ensino**. Porto: Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação, 1997.

BARROSO, João. EI análisis de Ias instituciones educativas en Portugal principales tendencias y líneas de investigación. In: DELGADO, Manuel Lorenzo (Eds.) et al. **Las Organizaciones educativas en Ia sociedad neoliberal**. Granada: Grupo Editorial Universitário, 2000. p. 65-95.

BARROSO, João. A investigação sobre a escola contributos da Administração Educacional. **Investigar em Educação**. Revista da Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação, v.1, n.1, p. 277-325, jul. 2002.

BATES, Richard. Administration of Education: Towards a CriticaI Practice. In: HUSEN , T.; POSTLETHWAITE , T. (Eds.) **The International Encyclopedia of Education**. Oxford: Pergamon Press, 1985.

BATES, Richard. On Knowing: Cultural and Critical Approaches to Educational Administration. ln: EVERS, Colin W.; LAKOMSKI, Gabriele. **Exploring educational administration**. Coherentist applications and criticaI debates. Oxford: Pergamon, 1996. p. 189-198.

BERGER, Guy. Synthèse des Travaux. In: AECSE. **L'etablissement. Politique nationale ou stratégie locale?** Paris: AECSE, 1990.

BERNOUX, Philippe. **La sociologie des organisations**. Paris: Éditions du Seuil, 1985.

BERNOUX, Philippe. Sociologie des organisations. Les nouvelles approches. In: CABIN, Philippe (Coord.). **Les Organisations**. Etat des savoirs. Auxerre: Sciences Humaines Editions, 1999.

BOLlVAR, Antonio. **Los centros educativos como organizaciones que aprenden. Promesa y realidades**. Madrid: Editorial LA Muralla, 2000.

BOLIVAR, Antonio. **Como melhorar as escolas**. Porto: Edições ASA, 2003.

BOLTANSKI, L; THÉVENOT, L. **De Ia justification**. Paris: Mátailié, 1991.

BUSH, Tony (Ed.) et al. **Educational Management Redefining theory, policy and practice**. London: Paul Chapman Publishing, 1999.

CANÁRIO, Rui. Os estudos sobre a escola: problemas e perspectivas. In: BARROSO, João (Org.). **O Estudo da Escola**. Porto: Porto Editora, 1996.

CARLSON, R. U. **Executive Succession and Organizational Change**. Chicago: University of Chicago, 1962.

CHANLAT, J. F. L'analyse sociologique des organisations. Un regard sur Ia production anglo-saxonne contemporaine (1970 1988). **Sociologie du Travail**, n.3, p. 381-399, 1989.

CORREIA, José Alberto. **Para uma teoria crítica em educação**. Contributos para uma recientificação do campo educativo. Porto: Porto Editora, 1998.

COSTA, Jorge Adelino. Administração Escolar. Imagens organizacionais e projeto educativo de escola. Aveiro: Universidade de Aveiro (tese de doutoramento policopiada), 1995.

CULBERTSON, J. Educational Administration Where We Are and Where We Are Going. In: FARQUHAR, R.; HOUSEGO; l. E. (Eds.) **Canadian and Comparative Educational Administration, The Developing Decades**. Berkeley: McCutchan, 1980.

DEROUET, Jean-Louis. Une Sociologie des Établissements Scolaires: Les Difficultés de Construction d´un Nouvel Objet Scientifique. **Revue Française de Pedagogie**, n.78, 1987.

DEROUET, Jean Louis. O funcionamento dos estabelecimentos de ensino em França um objeto científico em redefinição. In: BARROSO, João (Org.). **O Estudo da Escola Porto**: Porto: Porto Editora, 1996.

DUTERCQ, Yves. Administration de l'éducation: nouveaux contexto. nouvelles perspectives. **Revue Française de Pedegogie**, n.130, p. 143-170, 2000.

ESTÊVÃO, Carlos Alberto. **Redescobrir a escola privada portuguesa como organização**. Braga: Universidade do Minho, 1998.

EVERS, Colin W.; LAKOMSKI, Gabriele. **Knowing educational administration**. Oxford: Pergamon, 1991.

EVERS, Colin W.; LAKOMSKI, Gabriele. **Exploring educational administration**. Coherentist applications and criticaI debates. Oxford: Pergamon, 1996.

EVERS, Colin W.; LAKOMSKI, Gabriele. **Doing educational administration**. A Theory of Administrative Practice. Oxford: Pergamon, 2000.

FRIEDBERC, Erhard. **Le Pouvoir et Ia Regle**. Dynamique de l'Action Organisée. Paris: Éditions du Seuil, 1993.

GETZELS, J. W.; Cuba, E. C. Social Behavior and the Administration Process **School Review**, 65, p. 423-441, 1957.

GOMES, Rui. **Culturas de escola e identidade dos professores**. Lisboa: EDUCA, 1993.

GREENFIELD, T. B. Theory About Organization: A New Perspective and its Implication for the Schools. In: HUGHES. M. C. (Ed.) **Administering education International Challenge**. London: Athlon, 1975.

GREENFIELD, T. B. Theories of Educational Organization A Critical Perspective. In: **The International Encyclopedia of Education** [T. Husen e T Postlethwaite, ed.]. Oxford: Pergamon Press, 1985.

GREENFIELD, T. B. Organizations as Social lnventions: Rethinking Assumptions About Change. In: **Managing Education Theory and Practice**. Milton Keynes: Open University Press, p. 81-95, 1989.

GREENFIELD, T. B. The Decline and Fall of Science in Educational Administration. ln: WESTBOY, Adam (Ed.). **Culture and Power in Educational Organizations**. Milton Keynes: Open University Press, 1990.

GRIFFITHS, Daniel E. Intellectual turmoil in educational administration. **Educational Administration Quarterly**, n.15-3, p. 45-65, 1979.

GRONN, Peter. Rethinking Educational Administration: T. B. Greenfield and his Critics. Greelong, Victoria: Deakin University, 1983.

GRUERE, Jean-Pierre. lntroduction. In: AUBERT, Nicole et al. **Management**. Aspects humains et organisationnels. Paris: PUF, 1994. p. 8-27.

GRUSKI, O; MILLER, C. (Eds.). **The Sociology of Organizations**. Glencoe: Free Press, 1970.

HALPIN, H.; CROFT, D. B. **The Organizational Climate of Schools**. Washington: Office of Education Research Project, 1962.

HEMPHIL, J. K; CRIFFITHS, D. E.; FREDERICKSEN, N. **Administrative Performance end Personality**. New York: Teachers College, Columbia University, 1962.

HODCKINSON, Christopher. The Epistemological Axiology of Evers and Lakomski: Some Un-Quineian Quibblings.In: EVERS, Colin W.; LAKOMSKI, Gabriele (1996). **Exploring educational administration**. Coherentist applications and criticaI debates. Oxford: Pergamon, 1996. p. 199-210.

HUCHES, Mereddy (Eds.). et al. **Managing Education** - The System and the lnstitution. London: Cassell Education, 1987.

LAFAYE, Claudette. **La sociologie des organisations**. Paris: Nathan Université, 1996.

LIMA, Licínio. **A Escola como organização e a participação na organização escolar**. Braga: Universidade do Minho Instituto de Educação, 1992. (2ª edição em 1998).

LIMA, Licínio C. Construindo um objeto para uma análise crítica da investigação portuguesa sobre a escola. In: BARROSO, João (Org.). **O Estudo da Escola**. Porto: Porto Editora, 1996.

LIMA, Licínio C. **Sociologia das organizações educativas**. Braga: Universidade do Minho Instituto de Educação e Psicologia, 1997. (Relatório policopiado).

MARCH, James. **Handbook of organizations**. Chicago: Rand McNally, 1965.

MARCH, James.**The Pursuit Of Organizational intelligence**. Oxford: Blackwell Business, 1999.

MARCH, J.; SIMON, H. **Les organisations**. Paris: Bordas, 1979. (2ª edição, traduzida do original editado em Nova lorque, em 1958).

POPPER, Karl. **Em busca de um mundo melhor**. Lisboa: Fragmentos, 1989.

REED, Michael; HUCHES, Michael. **Rethinking organization**. New directions in organization theory and analysis. London: Sage Publications, 1992.

RIBBINS, Peter. Organisation Theory and the Study of Educational lnstitutions. ln: HUGHES, Mereddy (Eds.). et al. Managing Education – The System and the Institution. London: Cassell Education, 1987.

SAINSAULlEU, Renaud; SECRESTIN, Denis. Vers une théorie sociologique de I´entreprise. **Sociologie du Travail**, n.3, p. 335-351, 1986.

SANCHES, Maria de Fátima Chorão. **Teoria e investigação em Administração Escolar**. Lisboa: Universidade de Lisboa. Faculdade de Ciências, 1998. (Relatório de disciplina).

SARMENTO, Manuel Jacinto. **Lógicas da ação**. Estudo organizacional da escola primária. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional, 2000.

SHIPMAN, M. D. **The sociology of the school**. London: Longman, 1968.

SILVERMAN, D. **The Theory of Organization**. London: Heinemann, 1970.

SIMON, Herbert A. **Administration et Processus de Décision**. Paris: Economica, 1983. (Tradução da edição americana de 1957).

THOMPSON, James D. Modern Approaches to Theory in Administration. In: Administrative Theory in Education. New York: The Macmillan Company, 1967. p. 20-39.

TORRES, Leonor Lima. **Cultura organizacional escolar**. Representações dos professores numa escola portuguesa. Lisboa: Celta, 1997.

Democratização da Escola, Participação Comunitária e Cidadania Critica[1]

Licínio C. Lima
Professor Catedrático da Universidade do Minho, tem como área de investigação a Organização e Administração Escolar

As reflexões em torno da instituição escolar e as críticas à escola burocrática representam tópicos recorrentes que atravessam a obra de Paulo Freire, mesmo quando a sua atenção incidia sobre a educação comunitária e não escolar, e sobre dispositivos organizacionais alternativos (como os centros e os círculos de cultura, por exemplo). Adepto de uma democracia participativa, necessariamente social e cultural, que supõe a existência de "estruturas democratizantes e não estruturas inibidoras da presença participativa da sociedade civil no comando da res-pública" (FREIRE, 1996a, p. 310), a democratização da escola pública não poderia deixar de representar um elemento crucial[2], tanto mais que ela "não é puro epifenômeno, resultado mecânico da transformação da sociedade global, mas fator também de mudança" (FREIRE, 1997a, p. 114). Neste sentido, e ao serem assumidas como espaços de educação crítica, de participação e de cidadania democráticas, as escolas poderão contribuir para a criação e a revitalização da esfera pública democrática (FREIRE; GIROUX, 1989, viii, x) e, dentro de suas limitações, mas também de suas potencialidades[3], participar a seu modo na democratização da democracia, na construção da democracia como "prática" e não apenas como "método" (TORRES, 1994, p. 190).

Porém, a construção da escola democrática não é viável sem a prática de uma pedagogia indagativa, da pergunta, "em que se ensine e se aprenda com seriedade, mas em que a seriedade jamais vire sisudez [...] em que, ao se ensinarem

1. Originalmente publicado em: LIMA, Licínio C. **Organização escolar e democracia radical**: Paulo Freire e a governação democrática da escola pública. São Paulo: Cortez; Instituto Paulo Freire, 2000. (Guia da escola cidadã, v.4)

2. Em *Pedagogia da Esperança* afirma mesmo estar "convencido da importância" e da "urgência" da democratização da escola pública, "tão descurada pelos governos militares" no Brasil (FREIRE, 1997a, p. 23).

3. Em *Pedagogia da Autonomia*, seu último livro, conclui que "se a educação não pode tudo, alguma coisa fundamental a educação pode" (FREIRE, 1996b, p. 126).

necessariamente os conteúdos, se ensine também a pensar certo" (FREIRE, 1991, p. 24); sem uma "real participação da comunidade de pais e de representantes de movimentos populares na vida inteira das escolas" *(ibid.,* p. 47-48); sem a participação e a voz dos educadores, tradicionalmente manietados "em nome de sua pouca competência com 'pacotes' emprenhados por nossa sabedoria" *(ibid.,* p. 29); sem, simultaneamente, liberdade e autoridade docentes democráticas, apoiadas na competência profissional dos professores (FREIRE, 1996b, p. 103)[4]; sem poder de decidir, pois só decidindo se aprende a decidir e só pela decisão se alcança a autonomia *(ibid.,* p. 119-120)[5].

Como se compreende, a democratização da escola não se constitui, apenas, como problema tipicamente escolar ou técnico-pedagógico. Se a *mudança da cara da escola* não pode, por definição, ser realizada *sem* (e muito menos *contra)* a escola, dispensando os autores escolares mais imediatamente centrais à ação pedagógica, fica claro que ela é igualmente inatingível exclusivamente a partir da sua iniciativa. Desde logo porque os interesses, as racionalidades em presença e as relações de poder entre autores estritamente escolares, não são redutíveis a uma agenda singular ou a planos de ação homogêneos e consensuais. Necessariamente plurais e, pelo menos parcialmente, contraditórios, os projetos pedagógicos com expressão a nível escolar são por natureza projetos políticos-educativos, ora refletindo, ora interrogando, valores e orientações políticas de mais vasto alcance e circulação na sociedade. Admiti-lo, contra visões atomizadas e despolitizadas de educação e de pedagogia, constitui, de resto, um primeiro passo indispensável à compreensão do caráter político da educação e à repolitização da organização escolar, frequentemente representada como aparelho técnico-racional, instrumental, desideologizado e politicamente neutro (isto é, *domesticado).*

Se, ao contrário, conscientes das dimensões políticas, cívicas e éticas que marcam indelevelmente as práticas pedagógicas, a interação na sala de aula, a gestão curricular e a programação didática, os modelos de avaliação, a organização do trabalho pedagógico, os modos de gestão escolar, etc., os atores escolares mais dificilmente deixarão de se assumir como atores políticos-pedagógicos; e por essa via poderão mais facilmente abrir-se à reflexão, ao debate e à ação com outros atores (tradicionalmente representados como *externos* à escola), com outros saberes e poderes, cruzando-se com novos parceiros institucionais, com organizações comunitárias, movimentos sociais, etc. Sem necessidade de denegarem o seu profissionalismo, de desprezarem os seus saberes pedagógicos especializados, ou de abrirem

4. A competência profissional dos professores não é algo que se obtenha apenas através de programas de formação profissional; envolve uma "alfabetização crítica", uma educação política e cívica dos próprios educadores, uma aprendizagem da democracia através do exercício de práticas democráticas. Esta *educação do educador* (a propósito da qual cita a terceira tese de Marx sobre Feuerbach) representa uma necessidade frequentemente esquecida dada a "dicotomização do ensino e da aprendizagem", típica da escola orientada para o controlo social (FREIRE, 1985, p. 105).

5. Ou ainda, como escreveu João Barroso (199, p. 186), porque a autonomia "não existe à acção dos indivíduos".

mão de suas lógicas e interesses socioeducativos, o que, pelo contrário, os poderia conduzir a lógicas meramente adaptativas ou de capitulação face a projetos políticos-educativos inaceitáveis em termos democráticos; mas recusando entrincheirar-se em universos fechados, de tipo técnico-profissional, corporativo ou burocrático, a partir dos quais não é possível abrir a educação ao debate político com os não membros e os não especialistas, nem *descentrar* a escola e reconduzi-la aos debates sobre a democracia e o domínio público. Ora sem correr os riscos de se abrir à participação comunitária e ao exercício da cidadania crítica, tomando-se cada vez mais pública, a escola dificilmente encontrará aliados a partir de projetos e de posições não administrativamente subordinados, capazes de se envolverem na sua defesa, de se coligarem com os atores escolares e de amplificarem as suas vozes.

A construção da escola democrática constitui, assim, um projeto que não é sequer pensável sem a participação ativa de professores e de alunos, mas cuja realização pressupõe a participação democrática de outros sectores e o exercício da cidadania crítica de outros atores, não sendo, portanto, obra que possa ser edificada sem ser em co-construção. As estratégias de fechamento da organização escolar podem eventualmente tomar mais fácil a gestão dos conflitos internos e fazer diluir as tensões políticas (ou, pelo menos, evitar a sua publicitação, assim defendendo a reputação de uma escola *bem* organizada e a funcionar *sem* sobressaltos); embora, por essa via, subtraindo a escola ao espaço público, condenando-a a uma maior subordinação, ainda que singular, face à centralização política e administrativa, prescindindo do seu potencial de intervenção social e cívica, e enfraquecendo as capacidades reivindicativas e negociais face a um poder político resistente a formas de descentralização, de autonomia e de transferência de poderes de decisão que reforcem os atores escolares e, especialmente, os professores.

Por tudo isto é claro, para Freire, que todos aqueles que intervêm na educação a partir de uma perspectiva crítica ficam, em congruência, obrigados "a engendrar, a estimular, a favorecer, na' própria prática educativa, o exercício do direito à participação por parte de quem esteja direta ou indiretamente ligado ao que fazer educativo" (Freire, 1996a: 305). Trata-se de introduzir as regras do jogo democrático e o gosto pelas práticas democráticas e participativas, na escola (FREIRE, 1997c, p. 89):

> É preciso e até urgente que a escola vá se tornando um espaço acolhedor e multiplicador de certos gostos democráticos como o de ouvir os outros, não por puro favor mas por dever, o de respeitá-los, o da tolerância, o do acatamento às decisões tomadas pela maioria a que não falte contudo o direito de quem diverge de exprimir sua contrariedade. O gosto da pergunta, da crítica, do debate. O gosto do respeito à coisa pública que entre nós vem sendo tratada como coisa privada, mas como coisa privada que se despreza".

A luta por uma escola pública e popular[6] implicará um processo de progressiva abertura e inserção comunitárias, mesmo de apropriação criativa da escola pela comunidade, por forma a transformá-la num "centro irradiador da cultura popular" e num "espaço de organização política das classes populares", lugar de associação da educação formal e da educação não formal "à disposição da comunidade, não para consumi-la, mas para recriá-la".[7] Mas a transformação da escola em "casa da comunidade" exige uma política de *devolução* democrática da escola à comunidade, através da descentralização e da autonomia, legitimadas por suas formas de governação democrática e de participação ativa na tomada de decisões. Não, definitivamente, a retirada do Estado e da Administração através da devolução de encargos, de medidas de desregulação e de privatização, abandonando a escola pública à sorte de um *mercado educacional* que, de resto, só muito dificilmente se interessará por intervenções (pouco lucrativas e sem *status* social) junto dos sectores populares e dos *sem escolha* (Macedo, 1994: 165), assim transformados não apenas em meros consumidores, mas sobretudo em consumidores meramente virtuais[8].

6. Que seja "eficaz, democrática e alegre com suas professoras e professores bem pagos. bem formados e permanentemente formando-se" (FREIRE, 1997c, p. 49) e seguramente. "não aquela em que só o professor ensina em que só o aluno aprende e o diretor é o mandante todo-poderoso" (ibid, p. 100).

7. Orientação expressa no primeiro documento publicado no Diário Oficial do Município de São Paulo (1 de Fevereiro de 1989) durante a administração Paulo Freire, intitulado "Aos que Fazem a Educação Conosco em São Paulo" (cf. Gadotti; Torres. 1991: 16).

8. Criticando as reformas educativas neoliberais, e seu recurso às metáforas do mercado. do consumidor e da livre escolha. Michael Apple afirma que "tal como na vida real. há indivíduos que podem ir aos supermercados e escolher entre uma vasta gama de produtos semelhantes ou diferentes. E hã aqueles que apenas podem pertencer àquilo que melhor se pode designar por consumo •pós-moderno'. Ficam fora do supermercado e apenas podem consumir a sua imagem" (Apple, 1998: 31). Também Freire, há já mais de duas décadas, havia criticado a. burocratização dos professores e das suas praticas de ensinar, subordinadas à transferência burocrática do conhecimento, escrevendo: "A escola, não importa o seu nível, se transforma em 'mercado de saber'; o professor, num especialista sofisticado, que vende e distribui um 'conhecimento empacotado'; o aluno, no cliente que compra e 'come' este conhecimento" (Freire, 1978: 18).

A descentralização educativa, a autonomia da escola e a participação democrática adquirem, nas propostas de Freire, um sentido político e cívico incompatível com conotações gerencialistas e neo-científicas, com os conhecidos processos de ressemantização conservadora e pragmática em que descentralização e participação surgem associadas a técnicas de gestão eficazes com vista à racionalização e otimização dos sistemas educativos (LIMA, 1994), e em que a autonomia (reduzida a dimensões processuais e implementativas) é elogiada enquanto prática da diversidade de soluções e de formas de execução das medidas políticas centralmente decididas[9]. A gover-

9. Estas questões são abordadas com clareza em vários documentos oficiais da Secretaria Municipal de Educação (SME), de São Paulo, logo a partir do início da administração de Paulo Freire. Em texto produzido em Dezembro de 1989 pode ler-se: "O que significa 'participar' e 'descentralizar' numa administração popular? Os mesmos objetivos estão presentes no discurso de políticos cuja orientação é oposta à nossa. O que nos diferencia deles é o conteúdo que imprimimos a esses princípios e a nossa decisão de não permitir que eles fiquem apenas no terreno das intenções" e, mais adiante, "Para nós, descentralização e Participação dizem respeito ao ato de decidir. O equívoco que mais frequentemente se comete em relação a essas questões é descentralizar a execução das tarefas e manter as decisões centralizadas" (SME, 1992c: 65-66).

nação democrática e participativa da escola, única e autônoma, integrada numa administração pública descentralizada (não uniforme nem hiper-regulamentadora), configura uma "escola cidadã", *uma só escola* que só sendo autônoma poderá vir a ser *uma escola para todos* (GADOTTI, 1992, p. 54-57).

Compreende-se, assim, o protagonismo conferido às dimensões organizacionais e administrativas da educação, bem visível quer nas políticas educativas de signo modernizador e tecnocrático, quer nas de orientação democrática e emancipatória, seguramente por bem distintas razões (cf. LIMA, 1994 e LIMA; AFONSO, 1995). O fato de as primeiras terem nos últimos anos redescoberto, apropriado e reconceitualizado, muitas das ideias e palavras-chave antes associadas à defesa de uma organização e administração escolares democráticas, descentralizadas, participativas e autônomas (reconvertendo-as em técnicas de gestão), não justifica o desinteresse por vezes manifestado pelos defensores da escola democrática relativamente à discussão de matérias organizacionais e administrativas, assim lhes conferindo menor atenção ou associando-as simplisticamente a opções conservadoras, reforçando e não desconstruindo tais apropriações e em boa parte amputando-se da capacidade de intervir, na reflexão e na ação, pela busca de modelos organizacionais e de formas de governação de uma escola democrática que, naturalmente, perseguem[10].

Pelo já exposto, não seria de esperar que também Freire incorresse naquele erro, face à sua compreensão do caráter indissolúvel de política e administração e ainda tendo em vista as suas concepções de organização e participação como práticas da liberdade. E, na verdade, ele não só se recusa a prescindir do recurso a conceitos de tipo organizacional e administrativo (mesmo a categorias já fortemente enviesadas em termos ideológicos), e à sua discussão e aprofundamento em termos democráticos e de cidadania crítica, como se revela coerente (e corajoso), fiel a um quadro de referência solidamente inscrito em valores democráticos e éticos que conferem sentido próprio, e genuíno, à sua defesa da descentralização, da autonomia e da necessidade de democratizar a administração por forma a construir a escola democrática:

> Como, por exemplo. esperar de uma administração de manifesta opção elitista, autoritária. que considere. na sua política educacional. a autonomia das escolas? Em nome da chamada pós-modernidade liberal? Que considere a participação real dos e das que fazem a escola. dos zeladores e cozinheiras às diretoras. passando pelos alunos. pelas famílias e até pelos

10. É muito oportuna, a este propósito, a advertência de Almerindo- Afonso (1995: 82): "Também em Portugal, a literatura gestionária, com origem dominantemente externa ao campo educacional, tem vindo a penetrar no universo das práticas e dos discursos e a preencher os espaços vazios que alguns de nós, mesmo sem o desejarmos, vamos deixando entregues à linguagem das técnicas e à sedução dos novos arautos que anunciam a despolitização da escola e da educação. Nada melhor para reforçar a sacralização das técnicas de gestão do que essa fuga a torná-las como objeto sociológico".

vizinhos da escola. na medida em que esta vá se tornando uma casa da comunidade? Como esperar de uma administração autoritária. numa secretaria qualquer que governe através de colegiados, experimentando os sabores e os dissabores da aventura democrática?" (FREIRE, 1997c: 18).

A escola não é democratizável simplesmente pela democratização das suas estruturas organizacionais e de gestão, nem apenas através da eleição de diretores ou outros responsáveis[11]; o acesso e o sucesso escolar dos alunos, a pedagogia, o currículo e a avaliação, a *organização do trabalho na escola,* numa *escola pública como local de* trabalho[12]*,* as suas formas de intervenção cívica e sociocultural com a comunidade, representam, entre outros, elementos de que depende, também, essa democratização[13]. Mas tais elementos, por sua vez, representam traços essenciais de uma governação democrática da escola, dificilmente atingíveis numa administração supraorganizacional centralizada e autocrática, que não se comprometa com a autonomia da escola, enquanto *locus* de definição de políticas. A democratização da administração, nos seus diferentes níveis, não é somente um fator facilitador, ou instrumental, face à construção de uma escola democrática e autônoma; é também um valor em si mesmo, que só pela sua afirmação e atualização continuadas pode permitir e reforçar a democratização das estruturas e dos modos de gestão escolares. Aceitando assim, e considerando legítimas, a discussão e a negociação, interesses e projetos, tensões e conflitos, entre a organização escolar em seu contexto local e comunitário e os distintos níveis político-administrativos que configuram o sistema educativo.

11. Sobre a questão, complexa e polemica, da eleição dos diretores escolares no Brasil, destaco a investigação conduzida por Vítor Paro (1996) e também os seus trabalhos sobre a participação na gestão democrática da escola pública (Paro, 1995, (997).

12. Paráfrase de dois importantes trabalhos de autores brasileiros (cf., respectivamente, Gadotti, 1993 e Silva Júnior, 1990).

13. Em plenário realizado a 22 de Abril de 1989, na Zona Leste de São Paulo, Freire chamará ainda a atenção para a importância da mudança do currículo: "A mudança da cara da escola passa pela mudança da vida diária da escola, passa pela organização e reorganização do currículo da escola, trabalhando intensamente com a colaboração de muita gente competente e ouvindo pais, mães, professores, alunos ... Mudar a cara da escola significa enfrentar imediatamente o elitismo da escola para substituí-lo por uma democracia escolar. Queremos uma escola popular no sentido rigoroso dessa palavra, o que não significa que essa escola vai ser inimiga dos meninos que comem bem e sonham" (in SME, 1992d: 41).

Não se trata, portanto, de estabelecer prioridades bem definidas ou de considerar que a democratização da organização escolar só será viável após a prévia democratização da administração do sistema educativo. De fato, uma e outra encontram-se implicadas, mas é possível, a dado momento, registrar maiores avanços numa do que noutra e aceitar que a iniciativa de uma pode influenciar e facilitar positivamente a mudança da outra. Não é, porém, possível admitir uma desarticulação total e uma desconexão permanente entre ambas, conceber uma organização escolar democrática e autônoma no contexto de uma administração centralizada e autoritária ou, ao invés, reconhecer a existência de uma administração democrática, participativa e descentralizada de um sistema educativo composto por unidades escolares de organização e gestão não democráticas.

A complexidade das relações entre centro(s) e periferia(s) da administração escolar é ainda mais visível a partir do momento em que as forças políticas, defendendo políticas orientadas no sentido de conferir centralidade político-pedagógica às escolas (tradicionalmente consideradas unidades periféricas), assumem o poder na administração central, regional, ou local. A partir dessa posição, e desse projeto de política educativa, não é já possível, em congruência, deixar de *começar pelo começo,* isto é, recusar ou sequer adiar a mudança do aparelho político-administrativo em termos democráticos, descentralizadores e autonômicos. Paulo Freire compreendeu-o, com grande lucidez, logo que assumiu o cargo de Secretário Municipal da Educação de São Paulo (questão que abordarei na próxima rubrica), tendo mais tarde reconhecido:

> Quando fui Secretário de Educação da cidade de São Paulo. obviamente comprometido em fazer uma administração que, em coerência com o nosso sonho político. com a nossa utopia. levasse a sério. como devia ser. a questão da participação popular nos destinos da escola. tivemos. meus companheiros de equipe e eu. de começar pelo começo mesmo. Quer dizer. começamos por fazer uma reforma administrativa para que a Secretaria de Educação trabalhasse de forma diferente. Era impossível fazer uma administração democrática, em favor da autonomia da escola que, sendo pública fosse também popular, com estruturas administrativas que só viabilizavam o poder autoritário e hierarquizado" (FREIRE, 1996a, p. 309).

E, no entanto, pode vir a descobrir-se quão difícil se torna a realização de tal projeto, bem como a situação relativamente paradoxal vivida por aqueles que o lideram. Difícil porque a antiga política e a antiga administração se encontravam articuladas em áreas e aspectos decisivos, não sendo fácil mudar estruturas organizacionais, remover ou tentar reconverter altos funcionários de carreira, afastar o poder enquistado, e resistente, da burocracia; nem é fácil substituir uma estrutura administrativa por outra, ou reformá-la, e muito menos garantir que a segunda não venha, bem cedo, a recuperar os padrões burocráticos da primeira, weberianamente *universais,* não só em termos de racionalidade técnica mas, sobretudo, em termos de concentração do poder a partir da ação administrativa e gestionária, por essa via impedindo a participação:

> As estruturas pesadas, de poder centralizado, em que soluções que precisam de celeridade, se arrastam de setor a setor, à espera de um parecer aqui, de outro acolá, se identificam e servem a administrações autoritárias, elitistas e, sobretudo, tradicionais, de gosto colonial. Sem a transformação de estruturas assim que terminam por nos perfilar à sua maneira, não há como pensar em participação popular ou comunitária" (FREIRE, 1996a, p. 310).

Pelo contrário, Freire entendeu que a participação comunitária, e a participação de professores, alunos e pais, na escola pública, exige "estruturas leves, disponíveis à mudança, descentralizadas, que viabilizem, com rapidez e eficiência, a ação governamental" *(ibid.),* sem o que uma boa parte dos projetos políticos-pedagógicos será impossível de concretizar:

> É claro que não é fácil. Há obstáculos de toda ordem retardando a ação transformadora. O amontoado de papéis tomando o nosso tempo, os mecanismos administrativos emperrando a marcha dos projetos, os prazos para isto, para aquilo, um deus-nos-acuda. De fato, a burocracia que está aí prejudica até mesmo as classes dominantes, mas, afinal, enquanto dominantes, terminam por ajustar a máquina burocrática a seus interesses. O difícil é pôr esta burocracia a serviço dos sonhos progressistas de um governo popular e não populista" (FREIRE, 1991, p. 74-75).

Mas este projeto político é também paradoxal, numa lógica tradicional de conquista e de posterior uso do poder, tanto mais quanto os novos governantes se mantenham firmemente comprometidos com a prática dos valores da participação democrática, da descentralização e da autonomia, que antes integravam emblematicamente suas propostas e projetos eleitorais. É que logo compreenderão que *conquistaram* um poder que, para se afirmar como democrático de acordo com suas premissas, terá de ser redistribuído e partilhado, em parte devolvido e transferido[14], assim os deixando menos poderosos. Ficarão, então, mais dependentes do diálogo, da discussão e da negociação, por vezes forçados a dispender mais tempo e a consumir maiores energias, sujeitos a decisões satisfatórias mas não consideradas ideais, obrigados a compromissos face a projetos que consideram essenciais e a ações que entendem prioritárias e indispensáveis[15]. Tudo porque, afinal, as práticas democráticas envolvem riscos, as mudanças sociais não são simplesmente ditadas por um quadro absoluto e superior de racionalidade, política e técnica, porque governar *com* outros é mais difícil que governar *sobre* outros, porque, em suma, proceder a transformações democráticas e participativas a partir de decisões autoritárias, não partilhadas mas impostas, representa uma contradição fatal para o governo democrático e o exercício da cidadania.

14. Conforme escreveu mais tarde, testemunhando a sua experiência na Secretaria Municipal, "Era preciso [...] democratizar o poder, reconhecer o direito de voz aos alunos, às professoras, diminuir o poder pessoal das diretoras, criar instâncias novas de poder como os Conselhos de Escola, deliberativos e não apenas consultivos e através dos quais, num primeiro momento, pais e mães ganhassem ingerência nos destinos da escola de seus filhos; num segundo, esperamos, é a própria comunidade local que, tendo a escola como algo de seu, se faz igualmente presente na condução da política educacional da escola" (Freire, I 996a: 309-310). Por esta razão viria a concluir: "Devo ter sido o Secretário de Educação da cidade de São Paulo que menos poder pessoal teve mas pude, por isso mesmo, trabalhar eficazmente e decidir com os outros" (ibid., p. 310).

15. A este propósito concluía Freire em Julho de 1991: "A grande questão ao avaliarmos nossas ações é que não se faz o que se quer, mas o que se pode. Uma das condições fundamentais é tornar possível o que parece impossível. A gente tem que lutar para tornar possível o que ainda não é possível. Isto faz parte da tarefa histórica de redesenhar e reconstruir o mundo" (cf. SME, 1992a: 3).

As práticas iluministas e vanguardistas dos líderes democráticos e o centralismo das elites democráticas, a favor de suas superiores concepções de democracia, tal como Paulo Freire bem esclareceu, redundam em práticas antidemocráticas e autoritárias. É de fato impossível democratizar a escola autoritariamente, à força ou através de golpes legislativos; descentralizar a administração escolar apenas a partir de decisões centralizadas, doar a autonomia às escolas, ou condená-las a uma autonomia que os atores escolares desprezam ou se recusam a assumir. A educação *para* e *pela* cidadania democrática não é algo que possa ser restringido à escola, aos atores escolares, ou somente aos alunos, curricularizável e avaliável ao estilo escolar mais convencional. Trata-se de "uma invenção social que exige um saber político gestando-se na prática de por ela lutar a que se junta a prática de sobre ela refletir" (FREIRE, 1994a, p. 146) e, portanto, é algo que não se adquire nem *chega por acaso:*

> [...] é uma construção que, jamais terminada, demanda briga por ela. Demanda engajamento, clareza política, coerência, decisão. Por isso mesmo é que uma educação democrática não se pode realizar à parte de uma educação da cidadania e para ela" (Freire, 1997c: 119).

Referências

APPLE, Michael W. Freire, Neoliberalismo e Educação. In: APPLE, M. W.; NÓVOA, A. (Orgs.). **Paulo Freire:** Política e Pedagogia. Porto: Porto Editora, 1998. p. 21-45.

BARROSO, João. **O Estudo da Autonomia da Escola**: da autonomia decretada à autonomia construída. In: BARROSO, J. (Org.). O Estudo da Escola. Porto: Porto Editora, 1996. p. 167-189.

FREIRE, Paulo. **Cartas à Guiné-Bissau**. Registros de uma Experiência em Processo. 4.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.

FREIRE, Paulo. **A Educação na Cidade**. São Paulo: Cortez Editora, 1991.

FREIRE, Paulo. **Educação e Participação Comunitária**. Inovação, n.9, p. 305-312, 1996a.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Esperança**. Um Reencontro com a Pedagogia do Oprimido. São Paulo: Paz e Terra, 1997a. (1.ed. 1992).

FREIRE, Paulo. **Professora Sim, Tia Não**. Cartas a Quem Ousa Ensinar. São Paulo: Olho d' Água, 1997c. (1.ed. 1993).

FREIRE, Paulo; GIROUX, Henry A. Pedagogy, Popular Culture, and Public Life: an introduction. In: GIROUX, Henry A.; SIMON, Roger I. **Contributors, Popular Culture, Schooling, and Everyday Life. Nova York: Bergin & Garvey**, 1989. p. vii-xii.

GADOTTI, Moacir. **Organização do Trabalho na Escola.** São Paulo: Ática, 1993.

GADOTTI, Moacir; TORRES, Carlos Alberto. Paulo Freire, Administrador Público. In: FREIRE, Paulo. **A Educação na Cidade**. São Paulo: Cortez Editora, 1991. p. 11-17.

MACEDO, Donaldo. **Literacies of Power.** What Americans Are Not Allowed to Know. Boulder: Westview Press, 1994.

PARO, Vítor Henrique. **Por Dentro da Escola Pública**. São Paulo: Xamã Editora, 1995.

PARO, Vítor Henrique. **Gestão Democrática da Escola Pública**. São Paulo: Ática, 1997.

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. **Balanço Geral da SME**, Projeção Trienal. São Paulo: Município de São Paulo, 1992a.

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. **Planejamento**. Instrumento de Mobilização Popular. São Paulo: Município de São Paulo, 1992c.

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. **Problematização da Escola**: a visão dos educadores, educandos e pais. São Paulo: Município de São Paulo, 1992d.

SILVA JUNIOR, Celestino Alves. **A Escola Pública como Local de Trabalho**. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1990.

TORRES, Carlos Alberto. Paulo Freire as Secretary of Education in the Municipality of São Paulo. **Comparative Education Review**, v.38, n.2, p. 181-214, 1994.

Participação e Escola[1]

Gustavo Luis Gutierrez
Professor Titular da Faculdade de Educação Física da Universidade Estadual de Campinas

1. Originalmente publicado em: GUTIERREZ, Gustavo Luis. **Por que é tão difícil participar?**: o exercício da participação no campo educacional. São Paulo: Paulus, 2004. (Questões fundamentais da educação 4)

1 A participação

Embora a palavra participação tenha um significado conhecido para todos nós, compreendê-la desde a perspectiva sociológica, política e pedagógica é bastante complexo. Em termos bem gerais, e para iniciar a discussão, participar faz referência à possibilidade de um indivíduo incorporar as práticas e características de um grupo mais amplo, de forma a vir a ser reconhecido e aceito como parte ou membro dele.

A discussão sobre a questão da participação toma um impulso maior a partir dos anos sessenta, no contexto das diversas propostas revolucionárias e de contracultura que caracterizaram o período, enquanto princípio democrático que se contrapunha à generalização de:

a. formas burocráticas de organização e suas características de excesso de formalismo, repetição de rotinas, hierarquia rígida, irracionalidade e relacionamentos impessoais e frios;

b. centralização do poder e distanciamento dos órgãos de decisão política e administrativa, que caracterizam o desenvolvimento da máquina pública e da profissionalização das atividades político-partidárias;

c. um processo de massificação das pessoas, que passam a ser vistas como simples consumidores, ou no máximo um tipo específico de consumidor, alienados das suas características individuais e de personalidade.

Nesse sentido, a participação deveria ser estendida, gradualmente, de forma a que todas as pessoas atingidas por medidas sociais, políticas e administrativas sejam previamente informadas a respeito, e tenham a possibilidade de manifestar-se no interior do processo decisório.

Existem várias formas distintas de classificar a natureza da participação. Uma delas, por exemplo, propõe subdividi-la em participação econômica, política e social. A *participação econômica* refere-se, em geral, às formas organizadas de resistência e lutas da classe trabalhadora e que podem resultar em benefícios tais como participação nos lucros, ou formas de co-gestão por intermédio da indicação de diretores etc. Enquanto participação política, os exemplos mais comuns fazem referência ao exercício da cidadania como o direito de voto

universal. No caso da participação social, podemos apontar desde questões mais formais como, por exemplo, o pagamento de impostos e os serviços individuais compulsórios às Forças Armadas e ao Poder Judiciário, até o comprometimento direto de pessoas e grupos populares organizados na tomada de decisões referentes ao seu interesse direto ou, ainda, a participação na própria gestão dos processos.

A partir da década de oitenta, pode-se perceber um esforço generalizado, envolvendo inclusive instâncias como a UNESCO e a ONU, no sentido de promover e viabilizar meios de participação popular, por meio da institucionalização de canais e órgãos que incentivem e promovam a sua prática, partindo do princípio de que a sociedade civil, como um todo amplo e indiferenciado, encontra dificuldades para manifestar-se, tornando necessário o desenvolvimento de práticas que incentivem, ou pelo menos não impeçam, o indivíduo e os grupos de exercerem seus direitos, assumindo a responsabilidade inerente à manifestação, ou até a gerência, de seus interesses diretos num processo de ampliação da conscientização política e social.

A questão da participação atravessou todo o século XX e invade o atual como algo correto, simples e, de certa forma, até uma expectativa natural. Espera-se que as pessoas sejam consultadas, dentro de limites, antes que se tome qualquer decisão política ou até mesmo administrativa. É o que se espera de alguém atual, democrático e justo. Ao mesmo tempo, as formas participativas prestam-se a ironias e críticas no sentido de levarem ao imobilismo e impedirem a realização de qualquer solução, ou então a partir de uma perspectiva pela qual o apelo à participação serve apenas para que interesses pessoais ou de grupos possam ser impostos ao todo da sociedade. Assim, ao depararmo-nos com uma referência à participação na realidade concreta, podemos encontrar qualquer tipo de processo, do mais sublime ao mais perverso. A intenção participativa portanto só pode ser estudada a partir de uma análise conjuntural e confrontada com alguns valores definidos prévia e externamente.

Mas nem sempre foi assim. Frente à hegemonia de práticas políticas e culturais autoritárias, como pode ser caracterizado o ambiente das sociedades do século XIX, a luta pelo direito de voto, pelo direito das minorias e mulheres, contra o patriarcalismo, entre outros exemplos, permite situar a proposta de participação em contextos amplos, nos quais a sua instrumentalização, mesmo que não tenha sido impoluta e totalmente livre da subordinação a interesses pessoais e de grupos específicos, incorporava um sentido de justiça e igualdade que transcendia em importância ao contrapeso de aspectos pontuais. A realidade contemporânea, contudo, é distinta. Essas grandes lutas foram encaminhadas e reconhecidas, pelo menos a partir de uma perspectiva jurídica e, o que talvez seja até mais importante, a idéia da participação tem sido incorporada às diversas manifestações da vida em sociedade, das práticas pedagógicas ao cotidiano das famílias. Mesmo numa época de forte retrocesso das conquistas trabalhistas, como foram as últimas décadas, este retrocesso não parece ter se

transformado numa recuperação da idéia do autoritarismo e das suas práticas características, nem no campo das idéias, nem tampouco na realidade cotidiana das pessoas, pelo menos em larga escala. Ou seja, a participação como um elemento importante da civilidade parece ainda ocupar seu espaço no campo da política, do ensino, das organizações produtivas e da sociabilidade em geral.

Não se trata aqui de pretender retomar a evolução do século XX, provavelmente o mais complexo e rico da história conhecida, com sua guerras mundiais, perseguições e extermínios pelos mais variados motivos, e uma longa sucessão de revoluções, tentativas de revoluções e contra-revoluções, cuja devida compreensão política deverá ser construída aos poucos e por meio de um maior distanciamento. Neste contexto de pouco consenso, a idéia do incentivo à participação das pessoas nas decisões que lhe dizem respeito mais diretamente sobrevive em um conjunto de demandas mais amplo, despertado e nem sempre atendido durante o século passado. Pode-se inclusive afirmar que a obsessão pelo "politicamente correto" por mais confusa que esta ideologia possa parecer, incorpora também o respeito à participação. Em resumo, a idéia do direito à participação é uma questão atual e que está presente nos mais diferentes espaços sociais.

A contrapartida dessa atualidade está justamente no mau uso, ou em um uso estratégico, como diria Habermas, da questão da participação. Até as melhores intenções, quando são articuladas na realidade concreta, podem transformar-se em algo perverso. A expectativa do direito à participação não foge a essa regra. Podemos assistir a inúmeras situações nas quais a participação surge politicamente subordinada a outros interesses. É o que eu procuro denominar com mau uso da participação. Vou construir alguns exemplos para ilustrar o que estou pensando:

a. O mais comum talvez seja o que pode ocorrer quando, dentro de um debate entre grupos distintos, um grupo específico precisa enfrentar a possibilidade de ver seus interesses derrotados pelos interesses do outro, ou de outros. Frente a uma derrota inevitável, o apelo à participação e o discurso da necessidade de consultar outros sujeitos em outros contextos e momentos é um excelente argumento por meio do qual pode-se adiar o que há poucos instantes parecia inadiável. É muito difícil argumentar contra a inclusão de outros segmentos no debate, inclusive porque o defensor desse tipo de colocação sempre poderá ser acusado de elitista, autoritário, preconceituoso, parcial, formalista, etc. A ampliação da participação, portanto, pode ser instrumentalizada, num contexto específico, de forma a adiar uma decisão justa e majoritária;

b. O uso de propostas participativas pode também degenerar numa forma de tirania pela qual a maioria massacra a minoria. Quando as decisões são construídas a partir da contagem de votos, a vitória numérica acarreta uma vitória

total, ou seja, os perdedores não levam nada. Claro que mesmo processos dessa natureza podem chegar a consensos, desde que as propostas contemplem um amplo leque de interesses. Na prática, contudo, uma participação de natureza censitária sempre incorpora a possibilidade do massacre das posições minoritárias;

c. Os processos participativos, dos mais simples aos mais complexos, pressupõem esforço e trabalho por parte dos participantes, assim como constituem em si mesmo uma forma de aprendizado. Diante dessa realidade, é de se prever que alguns membros aprendam melhor as características dos processos e mais rápido que os outros. Nesse caso, vamos encontrar um grupo de pessoas, não necessariamente coincidentes quanto às posições que defendem, que "participam" com mais eficiência que as demais. Quando as instâncias de participação tornam-se institucionalizadas, com natureza, periodicidade, local e recursos próprios, é inevitável alguma forma de profissionalização da participação, o que pode acarretar em desvios da proposta original. Nesse caso, a participação pode deixar de ser o meio para que uma ação coletiva seja desenvolvida de forma democrática, e tornar-se um fim em si mesma. Ou seja, vamos ter, ao mesmo tempo, decisões que defendem posições específicas dentro de um processo participativo convivendo com outras que defendem a extensão da participação em si mesma, independentemente do seu compromisso com a transparência e a justiça;

d. Os processos participativos ocorrem dentro de contextos delimitados no tempo e no espaço, e voltados para definir uma posição com relação a questões específicas. Essa delimitação, contudo, não deixa de fora a realidade mais ampla que a rodeia. Assim sendo, muitas vezes o poder e a influência que um agente social, ou um grupo de pessoas, desfruta fora do contexto em que estão sendo avaliadas as diferentes alternativas de ação pode interferir, ou até mesmo condicionar, o processo de tomada de decisões. O fato de que cada membro tenha direito a um único voto e voz dentro do processo não garante, por si só, que todos tenham de fato o mesmo "poder" de participação;

e. A busca de um consenso entre posições divergentes pode levar a privilegiar uma espécie de média entre todas as posições. A forma mais fácil de construir esta média é atender às restrições de todos os grupos incorporados ao processo, ou seja, uma estratégia de ação que não agrida os interesses de ninguém. Pode ser que, numa situação determinada, a melhor forma de não agredir os interesses alheios seja não fazer absolutamente nada.

Creio que esses exemplos são suficientes para mostrar que não existe relação prévia e direta entre a participação e a ética, ou a eficiência. Não é uma questão mecânica. Decisões corretas e eficientes podem surgir de procedimentos burocráticos, centralizados ou autoritários. Assim como propostas antiéticas ou absurdas podem ser legitimadas por amplos e complexos processos participativos. O sujeito social possui raciocínio e vontade própria, logo não é possível compreendê-la a partir de fórmulas gerais como fazem os colegas de exatas e biológicas com seus objetos de estudo. Mas, levando-se em conta estas características e atendendo à especificidade das relações, como tentaremos expor mais adiante, os processos participativos podem levar a decisões não apenas éticas, mas também mais eficientes que qualquer outro processo.

A luta pela participação, num sentido amplo, é uma luta eterna já que sempre é possível estender, aprofundar e aperfeiçoar as formas participativas. Nesse sentido, ela pode facilmente tornar-se um objeto enganoso, já que a sua extensão pode não estar ocorrendo na direção correta, seu aprofundamento pode ser apenas complicação e o que parecia estar sendo aperfeiçoado na verdade está distanciando-se do ideal almejado. É preciso, portanto, estar atento ao que já foi politicamente conquistado em termos de participação e ao que ainda falta fazer. Não se questiona em nenhum lugar, pelo menos com seriedade, o voto universal ou os direitos das mulheres e das minorias, para ficar apenas nestes exemplos. O que está sendo discutido são formas de intervenção para atender a essas expectativas, mas não o conceito em si. Há, portanto, uma dimensão da participação que é consenso nas sociedades ocidentais, resultante das lutas do século XX. Para que esse consenso possa transformar-se em mais e melhores intervenções, no campo social e econômico, parece fundamental que as práticas participativas avancem em termos de qualidade interna, enquanto processos que, além de refletir a opinião e vontade de todas as pessoas, constituam também elementos de mobilização, ilustrando uma melhor forma de integração humana. Trata-se de construir um círculo virtuoso em que o exemplo dos processos participativos reforce e legitime a necessidade de ampliá-los a novos espaços.

2 A participação, a educação e a escola

No contexto educacional, a questão da participação deve ser percebida quando subordinada e integrada a outras dimensões específicas do campo. Olhar a educação a partir de uma ótica apenas participativa é, no mínimo, limitado e parcial. A participação é um elemento a ser ti interiorizado dentro do projeto pedagógico na perspectiva de seus objetivos específicos, como a transmissão de conhecimento, o desenvolvimento de habilidades e a construção da consciência de forma autônoma para o exercício pleno da cidadania. Esse desafio, quase sobre-humano, que se apresenta ao educador, não pode ser enfrentado apenas com as boas in-

tenções da defesa das práticas participativas. É necessário uma teoria, como as apresentadas, por exemplo, por Francisco Ferrer ou Paulo Freire, para então contextualizar esta teoria em uma realidade concreta determinada e articular sua prática com os recursos existentes, tanto materiais como humanos, nos moldes de um projeto pedagógico que precisará ser repensado e reavaliado no tempo, a partir da sua adequação aos objetivos propostos originalmente. Assim, a participação pode surgir de forma coerente com o processo educacional, devendo-se pensar a sua intensidade e a sua natureza integradas com as práticas pedagógicas e didáticas.

A subordinação das práticas participativas ao projeto pedagógico é o que reveste de clareza a sua utilização, tornando-as mais úteis no sentido de aproximar todo o esforço coletivo das suas intenções primeiras. É provável que seja exatamente no campo das teorias educacionais, e sua interface com os projetos pedagógicos, que a questão da participação esteja melhor elaborada e articulada com uma prática concreta.

Aqui é preciso destacar dois fatores:

a. há um consenso mínimo entre os educadores com relação aos valores fundamentais que devem prevalecer no processo educativo, ao contrário do que ocorre no campo da política e da administração;

b. a educação, assim como a saúde, lida com uma dimensão fundamental da existência humana, o que incentiva as pessoas envolvidas a resistirem contra uma forma de atuação determinada única e exclusivamente pelos valores do mercado, como a busca do lucro imediato e a eficiência a qualquer preço.

A subordinação e integração ao projeto pedagógico é o que vai garantir que a idéia da participação seja bem utilizada. A participação pode ser vista de duas formas distintas: enquanto prática pedagógica, ou como conteúdo de uma disciplina e/ou atividade. No primeiro caso, a utilização equilibrada da participação pode ajudar a desenvolver habilidades específicas, a capacidade de verbalização e diálogo, a alteridade, assim como incentivar o desenvolvimento, no educando, do gosto pela cooperação e a percepção das características e limites das interações voltadas principalmente, ou exclusivamente, para a competição. As possibilidades para um bom uso da participação são imensas, dependendo, é claro, da criatividade e dos recursos disponíveis. No que diz respeito à participação enquanto conteúdo, a questão pode tornar-se mais controversa. É preciso destacar que, no caso anterior, a participação surge como elemento auxiliar no processo educacional, subordinada ao objetivo mais amplo da formação de uma pessoa autônoma e consciente. Pensar a questão da participação enquanto conteúdo de disciplina, ou de uma atividade, permite que ela venha a ser vista descolada desse objetivo mais amplo da educação. Não quero dizer que isto venha a ocorrer necessariamente e sempre que nos depararmos com a participação enquanto conteúdo. Que-

ro defender apenas que, neste caso, convém sempre estar atento, inclusive porque os limites entre as dimensões são, em geral, sutis ou nebulosos. Vou dar um exemplo para ilustrar o que eu estou pensando. Vamos imaginar que, dentro de um projeto pedagógico determinado, seja contemplado um esforço no sentido de estudar o cooperativismo por meio de sua história e suas práticas específicas. Pois bem, uma coisa é estudar o cooperativismo relacionando-o com a sua história e comparando-o com outras formas de organização da produção existentes. Outra é que o cooperativismo seja apresentado como uma forma política, econômica e moralmente superior, mediante uma satanização simplista de todo o resto, fazendo com que a educação se transforme em doutrinação.

Não é importante, para esta discussão, definir se o cooperativismo é ou não superior à organização tradicional porque, de qualquer forma, os fins não justificam os meios. A doutrinação, com sua carga de violência, restrição à liberdade de escolha e desrespeito à autonomia do educando, não cabe no interior do projeto pedagógico, independentemente das boas intenções envolvidas na sua prática. A participação, e suas diferentes manifestações na realidade concreta, enquanto conteúdo de disciplina e/ou atividade, estão sujeitas a uma possibilidade de manipulação em função de interesses políticos, de grupos, ou até mesmo pessoais que exige uma atenção redobrada e uma análise conjuntural, para poder determinar a sua verdadeira natureza e os objetivos não declarados da sua presença, Ou seja, a partir do momento em que a idéia da participação foge da subordinação e integração a um projeto pedagógico conhecido, pode surgir subordinada a qualquer outra instância que não está, necessariamente, articulada de forma coerente com os objetivos da educação. A presença de prática participativa, por si só, não nos diz o bastante para poder conhecer e avaliar nenhuma experiência concreta, seja no campo educacional, ou em qualquer outro campo.

O ensino público, em todos os níveis, serve de exemplo para esta afirmação. Aqui, respeitando diferenças históricas e regionais, vamos encontrar formas importantes de institucionalização da participação no processo de gestão, tal como eleições diretas ou indiretas para os dirigentes e a atuação de conselhos representativos, com atribuições consultivas ou até mesmo deliberativas. Creio que é fácil perceber, para quem teve algum contato um pouco mais íntimo com a escola, como é diferente a concepção da participação enquanto subordinada e integrada ao projeto pedagógico em relação à participação no âmbito da gestão escolar ou universitária, na qual aqueles cinco exemplos de mau uso da participação, apontados no item 1, às vezes podem parecer mais a regra do que a exceção. A instituição escolar não pode deixar de ser também uma organização burocrática, um espaço onde as pessoas estão sujeitas a procedimentos formais, onde a independência e autonomia é relativa, e onde muitas vezes vamos assistir a conflitos tremendos entre os objetivos e necessidades da própria organização e os objetivos dos membros, individualmente ou articulados em grupos específicos.

3 Educação, Taylorismo e Burocracia

A instituição escolar desenvolve e oferece um serviço específico, no interior de uma economia de mercado, seja na forma de um órgão público, ou como representante da iniciativa privada. A especificidade do seu trabalho é condicionada tanto por aspectos da cultura de cada organização, como pelas características gerais do meio em que ela se insere e do qual ela é resultante. As relações de trabalho na sociedade moderna são fortemente marcadas pelas soluções que se generalizaram a partir da Revolução Industrial, principalmente o taylorismo e a burocracia racional.

Vamos começar por Taylor. Este autor desenvolve um trabalho voltado para o aumento da produtividade, cujas primeiras aplicações se dão no campo da indústria, mas que se alastram rapidamente pelos diferentes setores da atividade produtiva. A sua idéia fundamental, em termos muito resumidos, é retirar o controle do processo de trabalho do trabalhador que executa a tarefa, impondo um aumento de produtividade. Para tanto, ele propõem que as diferentes tarefas sejam estudadas por especialistas, com o objetivo de subdividi-las em rotinas simples e fáceis, que o trabalhador deve executar de forma mecânica e repetitiva. As vantagens, na perspectiva do empresário, são várias. É mais fácil controlar o ritmo porque as tarefas são simples, o trabalhador desconhece a totalidade do processo, podendo ser mais facilmente capacitado para cada tarefa e substituído por outro, e pode-se também remunerar de forma diferenciada cada fase do processo conforme a complexidade exigida na sua execução. Vamos imaginar, por exemplo, a montagem de um motor. Antes de Taylor, todo o trabalho seria executado por trabalhadores remunerados em função do seu conhecimento geral de mecânica. Ao taylorizar o processo, grande parte dos trabalhadores só desempenha tarefas simples, por uma remuneração menor, enquanto o mecânico é responsável apenas pelo ajuste final.

No campo da educação, os princípios de Taylor ajudaram a enriquecer os primeiros donos de cursos pré-vestibulares com seu sistema de aulas apostiladas, que depois foi estendido ao ensino de primeiro e segundo grau. Aqui, apenas um pequeno grupo de docentes, que desenvolve os programas das disciplinas e os instrumentos de avaliação, conhece o processo como um todo. O professor que entra em sala limita-se a repetir o conteúdo da apostila, podendo portanto ser facilmente substituído e pior remunerado. O ensino foi taylorizado ao ser subdividido em tarefas mais simples (planejamento pedagógico, redação de apostilas e material de avaliação, execução da aula em sala, plantões de dúvidas), atribuídas a diferentes sujeitos, diferentemente preparados e remunerados, mais fáceis de serem substituídos e pressionados para que sejam “produtivos”.

Enquanto o taylorismo está voltado, essencialmente, para a questão da produção, a idéia de burocracia faz referência à organização do trabalho como um todo. A organização burocrática, de uma forma geral, pode ser definida como qualquer estrutura na qual a direção das atividades fica a cargo de um conjunto diferenciado de pessoas, que se impõem por meio de uma relação hierárquica e formal, que devem buscar a eficiência e agir em função de critérios impessoais, e que são economicamente privilegiadas em relação aos demais membros da organização. A burocracia caracteriza-se por uma separação entre, de um lado, os que executam as tarefas e, do outro, os que planejam, organizam, dirigem e controlam. É o espaço do segredo, do controle e da vigilância, em que se exerce um processo generalizado de dominação (seja consentida em função da percepção de uma constelação de interesses por parte dos membros, ou por uma simples relação de mando/subordinação) em função da sua capa¬cidade de impor punições e distribuir recompensas.

A organização burocrática é também um espaço no qual o imaginário das pessoas é manipulado. A necessidade, que todos nós sentimos, de constituir identidades com o mundo que nos rodeia é incentivada no sentido de que cada membro sinta a organização como sendo algo que faz parte dele. Por isso é comum ouvirmos funcionários referindo-se ao "meu banco" ou à "minha loja". Nesse mesmo sentido, as burocracias incentivam os comportamentos padronizados enquanto reprimem os desviantes, e procuram tratar com seus membros individualmente em detrimento das formas coletivas. No interior das organizações burocráticas não existe uma clareza a respeito das expectativas com relação ao comportamento e ao desempenho de seus membros, o que leva a uma si tu ação generalizada de insegurança que gera sofrimento, angústia e até distúrbios de ordem somática.

Ao fazer parte de uma organização burocrática, em busca da própria sobrevivência material, a pessoa abre mão de uma parcela importante da sua liberdade. O processo de adaptação, em geral, pode ser subdividido em três fases características: (a) chegada, (b) confronto e (c) mudança e aquisição de novos comportamentos e/ou valores. A capacidade de conseguir conviver com a burocracia a longo prazo vai depender, em grande parte, da capacidade individual para reproduzir no tempo este tipo de comportamento adquirido, desenvolver uma alta resistência às frustrações e capacidade para adiar recompensas, sem perder a motivação e o desejo de realização profissional na medida das expectativas dos cargos que vier a ocupar. Uma das estratégias para o sucesso nas burocracias, ou simplesmente para a sobrevivência, é a antecipação de comportamentos. Isto ocorre quando o membro de um nível mais baixo da organização procura imitar comportamentos dos níveis superiores, como andar vestido de terno mesmo que a função não exija isso, fingir ser entendido em vinhos porque o seu chefe manifesta esse tipo de preferência ou exteriorizar as posições políticas típicas dos níveis superiores.

A instituição escolar, por um lado, não pode deixar de ser uma organização com características burocráticas e sofrer a influência das formas mais comuns de organização da produção (como atesta, por exemplo, a existência de um sistema dual de ensino) e, por outro lado, tampouco pode deixar de preparar os educandos para o ingresso e a atuação em organizações de natureza burocrática (podemos destacar, por exemplo, alguns aspectos da ênfase na disciplina). A questão da participação na gestão escolar, em todos os níveis, deve ser percebida de uma forma complexa, ou seja, tanto ela pode inibir e limitar aspectos da organização burocrática e taylorista do trabalho, como também pode vir a ser condicionada e modificada em função da sua inserção nesse tipo de organização. É o que poderíamos classificar como uma interpretação dialética, ou pelo menos de influências mútuas, embora o significado e as implicações das duas expressões sejam distintos. As formas participativas podem inibir e limitar, por exemplo, características como a centralização das decisões e o segredo burocrático, ao permitir o acesso de mais pessoas às informações políticas e administrativas. Mas também o processo de participação pode vir a ser subdividido, hierarquizado e formalizado, inibindo um envolvimento mais efetivo de todos os membros e criando um grupo institucionalizado de "especialista" em participação.

Uma das características típicas das burocracias é a sua capacidade de transformar meios em fins, e depois esquecer os fins para os quais aqueles meios foram originalmente criados. É o caso das provas e avaliações, que deixam de ser um instrumento para conhecer a adequação do esforço de todos os membros para atingir uma meta específica e consensual, e se transformam em uma medida de sucesso em si mesmas. Nada impede que práticas participativas, num processo de burocratização, percam-se dos objetivos originais e terminem sendo um fim em si mesmas.

Das Instituições às Organizações Escolares: Políticas Comprometidas, Culturas Omitidas e Memórias Esquecidas[1]

1. Originalmente publicado em: Simpósio Sistemas e instituições escolares: políticas, culturas e memórias.

Celestino Alves da Silva Junior.
Professor Titular aposentado do Departamento de Administração e Supervisão Escolar da Faculdade de Filosofia e Ciências – UNESP/Marília. Pesquisador do Centro de Estudos e Pesquisas em Administração da Educação (CEPAE/UNESP/CNPq)

Começando por minha própria memória: encontrei-me pela primeira vez com um texto de Dermeval Saviani em 1973. Alguém, de quem até então, jamais ouvira falar, me informava, e a todos que se interessassem, que o sistema educacional brasileiro simplesmente não existia. Evidentemente, as autoridades responsáveis por esse sistema não ficaram nada satisfeitas com a notícia e trataram de contestá-la, pessoalmente, ou por meio de seus contatos na imprensa. Ainda não existiam os grandes eventos acadêmicos de hoje, que reverberam, ao mesmo tempo em que amortecem, proposições contundentes e comentários consistentes.

Saviani também informava sua concepção de filosofia da educação: *uma reflexão radical, rigorosa e de conjunto sobre a realidade educacional.* As duas proposições se completavam obrigatoriamente, ou seja: à luz de uma reflexão radical, rigorosa e de conjunto sobre a realidade educacional brasileira não era possível afirmar-se a existência de um sistema educacional brasileiro com todas as notas distintivas que esse conceito supõe e requer. Se não tínhamos – e ainda não temos – um projeto de nação, como conceber e materializar um sistema educacional consentâneo com esse projeto?

Revendo mais recentemente os textos pioneiros de Saviani, identifiquei um certo tom profético que na época me escapara. Suas hipóteses explicativas para a ausência de um verdadeiro sistema educacional no Brasil não só permanecem válidas, como também os obstá-

culos à sua superação se acentuaram. Em outro trabalho, relativo ao conjunto da obra de Saviani, (SILVA JUNIOR, 2002) examino com mais detalhe essas questões. Para os propósitos deste texto creio que seja útil relembrar dois aspectos preferenciais: o fato de que vivemos em uma sociedade estruturada em classes e o fato de que a escola pública deve ser organizada em favor do interesse da parcela majoritária da população.

Reexaminar as hipóteses de Saviani significa trazer de volta à discussão questões sobre as quais me manifestei anteriormente e que permanecem à espera de respostas concludentes. Parece-me inevitável a ausência real de um sistema nacional de educação em uma sociedade estruturada em classes, por mais que ativistas de ocasião procurem demonstrar o abrandamento das fronteiras entre as classes ou a própria obsolescência do conceito de classes sociais. Não é essa a minha visão nem a minha leitura. Minhas perguntas continuam a ser as que se seguem: a) como será possível transcender às estruturas e viabilizar um consenso quanto a objetivos comuns quando se lida com interesses conflitantes? b) como seria possível à escola pública atender a todos, se uns querem o poder e outros a libertação?

As perguntas que recoloco à discussão apoiam-se no pressuposto de que a dimensão formal da realidade não substitui e nem delimita sua dimensão material. Dizendo de outra forma: se olharmos para normas constitucionais, dispositivos legais e regulamentações de toda ordem poderemos dizer, sem medo de errar, que o Brasil tem um sistema nacional de educação, tantos sistemas estaduais quantos são os estados da federação e tantos sistemas municipais quantos são os municípios que se dispuseram a instituí-los. Para cada um dos níveis da organização política da nação existem os Conselhos encarregados de zelar pela observância das normas dos respectivos sistemas. Coroando todo o arcabouço jurídico-constitucional existe uma Lei de Diretrizes e Bases supostamente responsável pela coerência interna do sistema nacional e de todos os sistemas que a ele se integram. Porque, então, estamos discutindo a necessidade da criação de um *sistema único de educação,* à semelhança do que foi estabelecido para a área da saúde, por exemplo?

A resposta à pergunta acima é meridianamente simples: porque a lei não *faz* a realidade, embora se proponha a discipliná-la. Ainda que os teóricos da *ciência do Direito* relutem às vezes em admiti-lo, leis jurídicas não são iguais a leis científicas. Determinam, não explicam; sancionam, não solucionam; derivam de doutrinas, não de teorias. Apenas com instrumentos legais, em que pese sua natural associação com o poder, não se constrói uma nova realidade. Se quisermos um sistema único e orgânico para a educação nacional, teremos que construí-lo com respaldo teórico e político e com ação organizada e continuada no plano empírico. Ou seja, teremos que "ir à luta" e "colocar a mão na massa".

Essas antigas expressões não são apenas metáforas saudosistas. Elas são direções con-

cretas do trabalho a ser realizado e indicam desde logo a necessidade de olhar para o interior de nossas escolas públicas, de atentar para suas condições materiais, para as condições de trabalho que oferecem e para as relações de trabalho a que subordinam seus professores, para as condições de vida de seus alunos e de seus pais, para os materiais e equipamentos de que dispõem essas escolas, para os recursos financeiros que chegam (ou que não chegam...) até elas, etc., etc., etc. A maior parte de nossas escolas ainda vive a e na precariedade do meio rural e nem o mais generoso sociólogo se disporia a classificá-las como uma "organização". Muito menos, como uma "instituição"...

Nas regiões urbanas a precariedade que acomete nossas escolas públicas é de outra ordem. Aqui, a própria ideia de escola, tal como a concebemos historicamente, está submetida a um cerco que, por diferentes caminhos e razões, se propõe a esvaziá-la. Muito recentemente (escrevo em novembro de 2007), em um grande evento acadêmico internacional, ouvimos todos que estávamos presentes e atentos pela palavra de um provecto e respeitado educador, que "as escolas não educam, as escolas escolarizam..." Seria fácil e talvez desejável retrucar no ato que os conferencistas também não educam, conferenciam... e que as mesas-redondas também não educam, "mesa-redondam" ou "arredondam" ideias, compromissos e convicções... Parece chegada a hora de relembrar a nós mesmos, anônimos ou renomados educadores, outra das singelas lições de Saviani: "a escola existe para propiciar a aquisição dos instrumentos que possibilitam o acesso ao saber elaborado..." Desqualificar a escola é dificultar o acesso a esse saber, como aliás, todos os educadores deveriam saber...

Saber elaborado, saber historicamente construído, saber estruturado com vistas à objetividade são expressões correlatas que nos remetem à organização da cultura e à organização da escola para adentrá-la e disseminá-la. A irreverência pretensiosa de alguns e o mercantilismo impensado de outros costumam conjugar-se à revelia da vontade de todos para o ataque à escola pública pensada, projetada e organizada. Enquanto não se consegue aniquilá-la, busca-se substituí-la por sua contrafação pós-moderna: simulacros de currículos, fragmentos de informação, transitoriedade de pessoas e de projetos. Esta é a marca dos "sistemas de ensino" atuais, peças das "griffes" escolares em disputa no grande mercado do "franchising" educacional.

A ambigüidade atual da expressão "sistema de ensino" pode e deve estimular a retomada da reflexão sobre os "vazios" teóricos do discurso pedagógico. Utilizada hoje, a expressão lembra muito mais apostilas, tarefas programadas para alunos e professores, materiais padronizados, instrumentos promocionais de marcas e interesses localizados, do que articulação orgânica entre escolas e órgãos de apoio institucional presidida por princípios éticos e pedagógicos norteadores do conjunto das atividades, tal como é de se esperar de um verdadeiro sistema educacional, independentemente de sua amplitude nacional, regional ou

local. Esvaziada a ideia de *escola,* esvazia-se também de sentido a ideia de *sistema escolar.* É a existência real de seus elementos que viabiliza e consubstancia a materialidade de um sistema. Não poderia ser diferente no caso dos sistemas e das instituições escolares.

Sobre Instituições e Organizações

Uma boa maneira de diferenciar instituições e organizações é associá-las ao imaginário coletivo. O que está *instituído* nesse imaginário é uma instituição. Uma instituição supõe permanência e transcendência. Ou seja, continuidade temporal e superação das contingências de seu tempo de manifestação; consolidação em si mesma e reconhecimento na consideração de todos. Por isso, uma pessoa pode ser uma instituição e a maioria das nossas Ongs jamais chegará a sê-lo... E nem, infelizmente, a maioria das nossas escolas, ainda que, no caso do ensino superior, elas sejam oficial e generalizadamente agraciadas com a sigla IES (Instituições de Ensino Superior)...

É verdade que o termo instituição está submetido a muitas acepções. Em um certo sentido podemos afirmar que *organização* e *instituição* colocam-se nos extremos de um *continuum* cuja dinâmica é regida pelo processo de *institucionalização.* Tornar-se uma instituição, em princípio, deveria ser a aspiração de toda organização. É também possível que uma tal aspiração exista e seja generalizada. Mas é exatamente nesse ponto que nossa questão central se manifesta. A passagem, quando pretendida ou programada, é pensada quase sempre em termos da lógica administrativa ou empresarial e quase nunca em termos éticos ou políticos, no melhor sentido do termo.

Para alguns, menos exigentes e politicamente descomprometidos, uma organização dotada de uma certa estrutura assentada em normas e valores do próprio grupo ou dos segmentos sociais que os acolhem, reúne condições suficientes para ser classificada como uma instituição. Para outros, as exigências a serem observadas são muito maiores e passam, necessariamente, pela definição dos valores e pela delimitação das normas de comportamento a serem observadas. A legitimação da passagem, ou seja, o alcance da condição de instituição é uma função do meio social de referência que vai consagrar ou não essa passagem.

No balanço das muitas concepções disponíveis de instituição podemos chegar à síntese proposta por Benedicto Silva, para quem "lida-se com instituições (...) quando as orientações de valor e os interesses característicos, concentrando-se em assuntos sociais importantes (por exemplo, educação, casamento, propriedade), geram formas características de interação social ou se fazem por elas acompanhar" (SILVA, 1986, p. 614). Aqui se situam as principais dificuldades da grande maioria de nossas escolas públicas para o seu reconhecimento e o seu desenvolvimento institucional. Interação supõe interlocução, que, por sua vez, supõe identi-

dade. Reduzidas à condição de organizações cujas estruturas podem ser alteradas sucessiva e abusivamente por determinações legais que não passam pelo crivo das pessoas e dos grupos que serão por elas afetadas, nossas escolas públicas se tornam "privadas". Privadas da condição institucional de promover o alcance do interesse coletivo.

A identidade de nossas escolas públicas encontra-se em crise há bastante tempo e o horizonte da superação dessa crise parece ainda distante de ser visualizado. Já o núcleo da crise é claramente perceptível. Trata-se da diluição e da flutuação da figura institucional e moral do *corpo docente* da escola, decorrentes das condições de trabalho impostas aos professores e hoje quase naturalizadas por sua consolidação ao longo do tempo. Raros são os professores que circunscrevem sua jornada de trabalho a uma só escola e raríssimas são as escolas que podem ter seus professores integralmente à sua disposição. Como disse em outro lugar, "a *polis* escolar dificilmente poderia ser identificada por seus cidadãos" (SILVA JUNIOR, 2007, p. 105), já que esses se deslocam por diferentes territórios escolares ao longo de sua jornada de trabalho. Antes de ser político, este é um problema organizacional. Como também já disse anteriormente, "para que as pessoas *se organizem* ou *sejam organizadas* (...) é preciso, antes de mais nada, que elas se encontrem em seu cotidiano de trabalho. Sem a presença física do trabalhador individual o *trabalhador coletivo* não se constitui, mas também o projeto político não se elabora" (SILVA JUNIOR, 1990, p.17). Para que a tão reclamada figura do projeto político pedagógico pudesse efetivamente se constituir, seria indispensável que o tempo de permanência do trabalhador da escola em seu local de trabalho e as circunstâncias que envolvem essa permanência e esse local viabilizassem a livre expressão e a defesa das ideias de todos. A existência do bom senso é necessária para a produção do consenso. Sem um corpo pensante e atuante, a alma não tem como se manifestar e o futuro, como se concretizar.

Além das dificuldades que encontra para se manifestar no plano material, a identidade de nossas escolas públicas também encontra dificuldades para ser considerada no plano acadêmico. A escola como instituição é, paradoxalmente, pouco estudada. Quando tomada como objeto de estudo, a abordagem a pressupõe como uma organização. Os referenciais teóricos para a análise são recrutados em campos genéricos, como a ciência política, ou um pouco mais específicos, como a sociologia das organizações, a teoria das organizações ou a psicologia social das organizações. Ou ainda a psicologia organizacional. Quando se associam as ideias de escola e de organização, a primeira acaba subsumida à segunda.

Examinada habitualmente nos termos acima colocados, a escola se empobrece como objeto de estudo em dois aspectos fundamentais: é pouco estudada e é mal estudada. Reduzida à condição de uma organização ao lado de outras, ainda que eventualmente seja apresentada como uma organização complexa, a peculiaridade da escola como organização social dificilmente é destacada. Por isso pouco sabemos ainda hoje sobre a peculiaridade do

trabalho pedagógico entre as formas de trabalho social e sobre a especificidade da relação pedagógica entre a multiplicidade das relações sociais. Lamentavelmente, as chamadas disciplinas pedagógicas, a começar pela própria pedagogia, pouco têm a nos dizer sobre o local e o modo de realização do trabalho pedagógico.

Pensada como uma organização que necessariamente deve se constituir como uma instituição, a escola pública também necessariamente deve ser constituída como um objeto de estudo diferenciado. Não basta tentar descrevê-lo estruturalmente, é preciso tentar construí-lo projetivamente. Isso implica rever a própria concepção de ciência que subsidia os estudos, admitindo mais uma vez o que Marx já dissera há muito tempo sobre Feuerbach e a própria ciência; "não se trata apenas de interpretar a realidade, mas de transformá-la...". Ou, o que mais recentemente, disse Boaventura de Sousa Santos, reportando-se a Bachelard: "a epistemologia bachelardiana é uma epistemologia de limites, dos limites dentro dos quais o paradigma origina, gere e resolve crises sem ele próprio entrar em crise" (SANTOS, 1989, p. 38). Por isso o autor vai afirmar em seguida: "uma vez feita a ruptura epistemológica, o ato epistemológico mais importante é a ruptura com a ruptura epistemológica" (SANTOS, 1989, p. 39) Trata-se da ideia da *dupla ruptura epistemológica,* que notabilizou o autor português e que me parece um bom princípio para a retomada (ou a colocação) dos estudos sobre a escola pública numa ótica substancialmente pedagógica.

Pedagogia pode ser ciência, mas é também tradição filosófica e utopia histórica. Estudar *pedagogicamente* um objeto significa transportá-lo do território do *é* para o território do *deve ser.* Ou seja, passá-lo da ciência que tenta explicar para a ética que obriga a justificar e a concretizar.

Sobre o Comprometimento das Políticas

Analisando a relação entre ciência e poder, Fourez (1995) chama a atenção para os dois sentidos em que a expressão *política científica* pode ser tomada. O primeiro, mais conhecido e considerado único por grande parte dos estudiosos do tema, diz respeito às direções apontadas para a prática científica e à provisão de recursos para a sustentação dessa prática. Prevê e apoia a realização de eventos em que os resultados da prática científica são apresentados e discutidos, como no óbvio exemplo do evento em que nos encontramos. Há, porém, um segundo sentido para a expressão, menos percebido e menos examinado. Podemos também falar de *política científica* quando se quer tomar decisões políticas supostamente alicerçadas nos resultados da pesquisa científica. Nesse caso, o recurso à ciência cumpre uma função legitimadora da política determinada. No primeiro caso, temos uma política *para a ciência*; no segundo, uma política *pela ciência*.

Não é preciso um grande esforço de análise para concluir que o segundo sentido não se aplica à política educacional brasileira das décadas finais do século vinte e deste início do século vinte e um. Nossas políticas educacionais não se ocupam dos resultados da pesquisa em educação no país e não refletem seus avanços, admitindo-se que eles possam existir. Existindo ou não, eles não se constituem em fontes das decisões de políticas educacionais, que são determinadas, simplesmente, pela ação de um certo número de pessoas ocupantes de um certo número de posições de poder. Tais decisões não refletem o que a ciência apresenta e nem o que a consciência idealiza. Refletem apenas os compromissos pessoais e grupais de quem as impõe. Alimenta-se, assim, o paradoxo: a pesquisa em educação no Brasil até vai bem; o que vai mal é a própria educação brasileira...

Assim como não poderíamos atribuir às nossas políticas educacionais a contribuição da ciência, também não podemos lhes atribuir contribuições da filosofia e da utopia. Elas, as políticas, também não se apoiam na tradição da razão ou na busca do ideal. Por estranho e surpreendente que pareça, nossas políticas educacionais são apenas *políticas políticas,* ou seja, sua substância é política e seus atributos também o são. Tal como a epistemologia de Bachelard, seu paradigma origina, gere e resolve crises sem ele próprio entrar em crise...

Em uma escala maior, os problemas de nossas políticas educacionais não diferem muito dos problemas das escolas às quais elas se dirigem. Existem problemas no campo material, derivados da inexistência das condições necessárias para que as propostas se convertam em ações efetivas e existem problemas no campo acadêmico, derivados da inconsistência das formas de abordagem de seu significado.

A incongruência entre propósitos e ações no campo material resulta da não atribuição de legitimidade à origem das políticas. Exatamente porque não vivemos em um sistema educacional organicamente constituído e reconhecido como tal, as organizações escolares que a ele se vinculam não se obrigam moralmente a interpretar e a realizar aquilo que lhes é proposto ou determinado. Por outro lado, se e quando se dispõem a fazê-lo, esbarram na precariedade das condições disponíveis para efetivar sua inserção nas políticas, já que essas, quase sempre, operam em abstrato, ou seja, desconsideram as reais condições de existência das escolas. Nossas políticas educacionais não emergem das necessidades e dos anseios das escolas. Elas se dirigem às escolas para tentar enquadrá-las nos seus ditames, ao mesmo tempo em que fazem da autonomia da escola um item obrigatório em seu discurso de exortação. A esse respeito vale lembrar Rui Canário: "a transformação da realidade educativa não decorre de adoção de ideias *boas,* mas sim, de um processo de reconstrução das representações , das atitudes, dos projetos e dos valores dos atores" (CANÁRIO, 1999, p. 275). Para o autor português, existem ao mesmo tempo um erro de *diagnóstico* e um erro de *terapêutica* na base do insucesso das políticas educacionais e das reformas que preconizam (CANÁRIO, 1999).

No Brasil, formuladores de políticas e estudiosos de seus resultados irmanam-se, quase sempre sem o perceberem, em sua postura de distanciamento da realidade das escolas. Os primeiros, prisioneiros de sua racionalidade técnica, pretendem sustentar as políticas no plano da eficácia gerencial. Os segundos, convictos de sua virtuosidade acadêmica, pretendem "desconstruir" o sentido das políticas valendo-se quase que exclusivamente da análise documental. Suas reiteradas análises conduzem a um resultado previsível e de há muito estabelecido: "as políticas educacionais no Brasil estão subordinadas aos interesses e às determinações dos grandes organismos internacionais de crédito e financiamento...", o que é uma obviedade, mas, ainda assim, uma verdade. Uma verdade que se projeta para a eternidade e que continuará a se projetar se novas perguntas não forem formuladas.

A necessidade de formulação de novas perguntas no campo das políticas educacionais no Brasil remete a uma questão epistemológica. Políticas educacionais são objetos sociais e, como tal, podem e devem se constituir em objetos de estudo. Na condição de objetos de estudo múltiplos olhares podem lhes ser dirigidos e assim tem ocorrido. Olhares sociológicos, olhares administrativos, olhares econômicos (esses, quase sempre, economicistas...), às vezes, e de relance, olhares pedagógicos... A multiplicidade de olhares porém, não conduz a uma confluência de relatos, o que dificulta a emergência de conceitos próprios. Um conceito, diz Fourez, "é uma tradução da *noção* corrente ligada a esse termo" (FOUREZ, 1995, p. 109). É a linguagem conceitual que permite verificar a emergência de uma disciplina, assim como permite a cada uma das existentes distinguir-se das demais.

Até aqui as políticas educacionais têm se manifestado no plano acadêmico apenas na condição de objetos de estudo, sujeitos às oscilações e às variações dos olhares que lhe são dirigidos. Ainda não existe de maneira significativa a Política Educacional como disciplina acadêmica, ou seja, como um campo de conhecimento sustentado na linguagem que elabora, apoiada esta em seus conceitos fundamentais historicamente construídos.

É preciso lembrar, no entanto, que a aura da cientificidade não assegura necessariamente o exercício da responsabilidade social. Uma nova disciplina não decorre apenas da necessidade de solução de problemas teóricos identificados nas fronteiras dos campos existentes. Decorre, principalmente, da existência de problemas empíricos socialmente relevantes, cuja solução poderá se beneficiar de um novo e especial esforço de teorização. Como disse em outro lugar, "são os objetos sociais e as reações das pessoas para com eles que determinam progressivamente a direção de pesquisa de uma disciplina". Sabemos, genericamente, que "o objeto determina o método", mas sabemos também que "a disciplina determina o objeto". Para que o atual comprometimento político das políticas educacionais se transforme em um compromisso de trabalho em favor do bem comum, precisaremos da ajuda da uma disciplina acadêmica chamada Política Educacional que "discipline" a reflexão sobre os objetos de estudo chamados políticas educacionais.

Sobre a Omissão das Culturas

A cultura, ou as culturas, dadas as muitas significações do conceito, constitui/constituem o objeto de estudo central sobre o qual edificou-se a estrutura teórica da antropologia enquanto disciplina acadêmica. Clifford Geertz, provavelmente o mais importante teórico atual da área, chama a atenção para o fato de que "estamos buscando uma entidade metafísica, o Homem com "H" maiúsculo, no interesse de quem sacrificamos a entidade empírica que de fato encontramos – o homem com "h" minúsculo" (GEERTZ, 1989, p. 37).

Geertz faz suas observações no contexto da defesa inflamada da etnografia como método de apreensão da realidade. A descrição densa é, para ele, condição indispensável à produção de significados, o que supõe a observação participante e continuada como instrumento de coleta dos dados que vão alimentar a descrição. Lembro de Geertz porque escrevi há pouco tempo que "do ponto de vista metodológico estamos precisando muito mais de etnografias do que de estatísticas para atribuir significado às "boas" e às "más" escolas" (SILVA JUNIOR, 2007, p. 110).

Uma etnografia da prática escolar já foi proposta em livro com esse mesmo nome por Marli André (1995). A proposta parece cada vez mais atual e necessária, uma vez que a cultura da escola, quando tomada como objeto de estudo, é analisada, quase sempre, pela via das teorias da cultura organizacional, análise essa que se constitui em um desdobramento natural, quase obrigatório do pressuposto de que a escola é apenas um caso de aplicação das teorias gerais das organizações. A polêmica observação de Geertz, segundo a qual "a cultura é melhor vista não como complexo de padrões de comportamento (...), mas como um conjunto de mecanismos de controle (...)"(GEERTZ, 1989, p. 32) não tem como ser levada à prova nesse tipo de estudo, que se apoia em modelos organizacionais pré-estabelecidos como referência.

Se as variações internas da visão antropológica sobre a cultura dificilmente são lembradas quando da análise da cultura escolar, outras visões da cultura são também igualmente desconsideradas ou omitidas. Em um importante e conhecido livro sobre o tema "Escola e Cultura", Jean-Claude Forquin (1993), além da visão antropológica assinala pelo menos outras quatro visões importantes a serem consideradas: a acepção "perfectiva" tradicional, ligada à ideia de erudição; a acepção "patrimonialista" diferencialista ou "identitária", ligada às ideias de nação, região ou profissão; a acepção universalista-unitária, ligada à ideia da condição humana e a acepção filosófica que opõe globalmente cultura e natureza. Todas essas acepções (e mais a antropológica), lembra o autor (FORQUIN, 1993, p. 12-13),

> não são fundamentalmente excludentes entre si e podem às vezes coexistir num mesmo texto (...). Importa, entretanto, que cada um destes empregos possa ser claramente identificado no interior da linguagem da educação.

Aqui chegamos ao ponto: não é exatamente no interior da linguagem da educação que a cultura da escola é discutida. É quase sempre no interior da linguagem administrativa que a discussão ocorre e é na lógica do mercado educacional que ela se apoia e não na lógica do direito à educação. Forquin pergunta : "então, o que significa a palavra "cultura" quando se fala de transmissão cultural da educação?" E ele mesmo propõe uma resposta (FORQUIN, 1993, p. 12):

> essencialmente, um patrimônio de conhecimentos e de competências, de instituições, de valores e de símbolos, constituído ao longo de gerações e característico de uma comunidade humana particular, definida de modo mais ou menos amplo e mais ou menos exclusivo.

Sem utilizar o termo, Forquin fala de uma cultura *pedagógica*, própria da vida das escolas e sem a qual uma organização jamais será alçada à condição de instituição escolar, ao mesmo tempo suporte e obra da memória coletiva a seu respeito. O autor ainda adverte: "a ênfase posta sobre a função de conservação e de transmissão cultural da educação não deveria impedir-nos de prestar atenção ao fato de que toda educação, e em particular a educação de tipo escolar, supõe sempre na verdade uma seleção no interior da cultura e uma re-elaboração dos conteúdos da cultura destinados a serem transmitidos às novas gerações" (FORQUIN, 1993, p. 14). Poderíamos acrescentar: para ser pedagógica a cultura escolar terá que ser necessariamente seletiva. Em cada instituição escolar haverá que se processar o que Forquin chama de "uma versão autorizada da cultura", aquele *algo* da cultura que aquela escola, nos limites daquele sistema terá decidido selecionar e disseminar. A tarefa pedagógica por excelência antes de ser metodológica é valorativa. É preciso identificar no interior do vasto mundo da cultura e das muitas significações que lhe correspondem os elementos que "transcendem necessariamente as fronteiras entre os grupos humanos e os particularismos mentais", aquilo que "advém de uma memória comum e de um destino comum a toda humanidade". A condição humana é o horizonte e a fonte do processo pedagógico.

Quando se busca entender e caracterizar a cultura escolar ou a cultura profissional do professor independentemente da cultura pedagógica que necessariamente envolve sua ação pouco se avança na tarefa de construção de significados para os sistemas e para as instituições escolares. Se a análise se prende exclusivamente às atividades-meio, ela acaba se cingindo ao plano dos estudos sobre a eficácia dos estabelecimentos de ensino e mesmo nesse plano ela resulta insuficiente, já que a eficácia diz respeito à articulação entre meios e fins. Como avaliar adequadamente uma relação se um dos polos é subestimado ou desconsiderado?

Estudar efetivamente a cultura de uma escola significa avaliar seus esforços em busca da construção de sua identidade. Uma escola terá sua identidade construída na medida das respostas que conseguir produzir para uma pergunta fundamental: como identificar o "valor

educativo" daqueles componentes da cultura que têm o poder de interpelar nosso pensamento e de regular nossa existência? Em palavras mais simples e diretas: o que ensinar nessa escola, reconhecendo que a cultura toda não "cabe" dentro dela?

Procurar respostas para as perguntas acima para com elas construir a identidade de uma escola pressupõe que haja debatedores interessados e condições regulares para o debate. Aqui a análise organizacional é indispensável e prioritária. É preciso saber dos tempos, espaços e movimentos organizacionais que viabilizem a participação real e a representação efetiva. É preciso saber das relações de trabalho que sustentem a permanência continuada no local de trabalho. É preciso saber, enfim, da materialidade da tão proclamada *gestão democrática*, e do entendimento que têm sobre democracia os seus eloqüentes proclamadores. Tão eloqüentes que chegam a atropelar a semântica e a etimologia, identificando *gestão* com *gestação*, como, aliás, também pudemos observar no mesmo evento internacional aqui já mencionado. Acredita-se na potencialidade de uma nova vida nas escolas, sem atentar para as condições em que a vida é atualmente vivida em nossas escolas.

Sobre o Esquecimento das Memórias

Formei-me professor primário, na terminologia da época, no Instituto de Educação Coronel Joaquim Ribeiro, de Rio Claro, onde antes havia concluído o ginásio, etapa final do ensino fundamental na mesma época. Tornei-me professor efetivo do ensino secundário por meio de concurso cujas provas finais foram realizadas no Instituto de Educação Dr. Caetano de Campos, de São Paulo. Aprovado, trabalhei no Instituto de Educação Oscar Villares, de Mococa, no Instituto de Educação Dr. Carlos Sampaio Filho, de Penápolis e no Instituto de Educação Dr. Cesário Coimbra, de Araras, todos no Estado de São Paulo. Nenhuma dessas escolas existe mais hoje com as estruturas e as condições de trabalho que me foram oferecidas como aluno e como professor. Não terá sido, certamente, por conta dos abalos sísmicos que eu pudesse ter provocado em seu interior...

A facilidade com que se desmontam ou se deformam escolas no Brasil talvez só seja semelhante à dificuldade com que são criadas e à precariedade com que são mantidas. E o problema não é novo. O Instituto de Educação Dr. Caetano de Campos é saudosamente lembrado como a antiga "Escola Normal da Praça", referência obrigatória para a formação de professores nos anos iniciais do século XX em São Paulo. Tão obrigatória e respeitável que, como assinalam os estudiosos da história da educação brasileira, foi incorporado em 1934 à então nascente Universidade de São Paulo para constituir sua Seção de Educação. O que não impediu que quatro anos depois fosse desincorporado e devolvido à sua condição anterior de instituição não universitária. Não só não impediu, como permitiu que se gerasse

uma hipótese preconceituosa até hoje esgrimida nos embates sobre a precariedade dos estudos pedagógicos no Brasil: eles não se desenvolveram de forma mais satisfatória no Brasil, ou, pelo menos, em São Paulo, porque sua implantação na Usp seguiu trajetória diferente da observada em outras áreas de conhecimento. Para essas, recrutaram-se na Europa, especialmente na França, luminares da Filosofia, da Antropologia, da Sociologia, da Física, da Geografia, etc., que viabilizaram o grande impulso inicial de que a nova universidade necessitava para seu acolhimento e seu trânsito entre as grandes instituições da época. Não foi o caso da Pedagogia, logo...

Em um livro já clássico da Psicologia Social no Brasil, "Memória e Sociedade. Lembranças de velhos", Ecléa Bosi (1987), analisa, entre outras, as histórias de vida de duas irmãs professoras formadas na "Escola Normal da Praça" nos anos vinte do século passado. "Naquele tempo quem vinha a São Paulo tinha que visitar três lugares: o Museu do Ipiranga, a Escola Normal e o Butantã. É o que havia para mostrar", diz D. Brites, uma das irmãs. São Paulo já era, nos termos da época, uma grande cidade, mas eram as referências culturais que a identificavam: a História, a Pedagogia, a Ciência... Comentando o final de seu tempo de trabalho, diz ainda D. Brites: "depois da aposentadoria, em 1954, ainda lecionei, dei aulas particulares. Depois deixei: a criança rica quando precisa de professor particular é porque é preguiçosa, não gosta de fazer lição. Gosto mais de ensinar crianças pobres, em conjunto. O individual para mim é cacete, sem interesse. Em conjunto um ajuda o outro" (BOSI, 1979, p. 290).

A própria memória, diz Ecléa Bosi em passagem anterior, "dependeria desse longo e amplo processo, pelo qual *fica* o que realmente *significa*" (BOSI, 1987, p. 26). É importante para nossos propósitos aqui transcrever alguns excertos da autora sobre o tema da construção social da memória:

> quando um grupo trabalha intensamente em conjunto, há uma tendência de criar esquemas coerentes de narração e de interpretação dos fatos, verdadeiros *universos de discurso, universos de significado,* que dão ao material de base uma forma histórica própria, uma *versão* consagrada dos acontecimentos. O ponto de vista do grupo constrói e procura fixar a sua imagem para a História [...].
>
> No outro extremo, haveria uma ausência de elaboração grupal em torno de certos acontecimentos ou situações. A rigor, o efeito, nesse caso, seria de esquecer tudo que não fosse "atualmente" significativo para o grupo de convívio da pessoa [...].

"A elaboração grupal seria, portanto, decisiva (...)". "Halbwachs amarra a memória da pessoa à memória do grupo; e esta última à esfera maior da tradição, que é a memória coletiva de cada sociedade" (BOSI, 1987).

Sobre o mesmo tema e também partindo de Halbwachs, Ruben George Oliven acrescentaria tempos depois: "na medida em que a nação era vista como a forma mais acabada de um grupo, a memória nacional representaria a forma mais completa de uma memória coletiva". E assim completaria seu raciocínio: "estudos mais recentes têm apontado justamente o quanto a construção de uma memória nacional e de uma identidade nacional, longe de ser consensual, está ligada aos grupos que são vistos como detendo poder e autoridade legítima para se erigirem nos guardiões da memória. Esse processo, que envolve disputas simbólicas, passa pelo Estado, pelos meios de comunicação de massa e pelos intelectuais dos diferentes grupos que estão em competição" (OLIVEN, 2006, p. 26).

Uma conclusão se impõe: se nossas escolas públicas continuarem impedidas de construir sua identidade, nosso pretendido sistema nacional de educação jamais irá se constituir efetivamente. Uma *comunidade de destino* só pode se constituir quando as vivências do cotidiano viabilizam o encontro entre as pessoas, suas lembranças e suas visões de futuro.

Referências Bibliográficas:

ANDRÉ, M. E. D. A **Etnografia da prática escolar.** Campinas: Papirus, 1995.

BOSI, E. **Memória e sociedade**. Lembranças de velhos. São Paulo: Edusp, 1987.

CANÁRIO, R. O professor entre a reforma e a inovação. In: SILVA JUNIOR, C. A.; BICUDO, M. A. V. (Orgs.). **Formação do educador e avaliação educacional**. São Paulo: Edunesp, 1999.

FORQUIN, J-C. **Escola e cultura**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1993.

FOUREZ, G. **A construção das ciências**. São Paulo: Edunesp, 1995.

GEERTZ, C. **A interpretação das culturas**. Rio de Janeiro: LTC, 1989.

OLIVEN, R. G. **A parte e o todo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2006.

SANTOS, B. S. **Introdução a uma ciência pós-moderna**. Porto: Afrontamento, 1989.

SILVA, B. (Coord.). **Dicionário de ciências sociais**. Rio de Janeiro: FGV, 1986.

SILVA JUNIOR, C. A. Ética, educação e cidadania. Alguns apontamentos. Simpósio do Laboratório de Gestão Educacional, 6., 2007, Campinas,SP, **Simpósio**... Campinas: Unicamp, 2007.

SILVA JUNIOR, C. A. Dermeval Saviani e a educação brasileira. In: GARCIA, W. E. (Org.). **Educadores brasileiros do século XX**. Brasília: Plano Editora, 2002. (Vol. I).

SILVA JUNIOR, C. A. **A escola pública como local de trabalho.** São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1990.

Cultura, Cultura Escolar, Cultura de Escola

João Barroso

Professor Catedrático da Universidade de Lisboa, tem como área de investigação e ensino Políticas de Educação e Formação e como grupo de investigação Política e Administração Educacional

O conceito de cultura escolar tem sido utilizado para pôr em evidencia a função da escola como transmissora de uma cultura específica no quadro do processo de socialização e integração nacional das crianças e dos jovens. No presente texto procuro ampliar esse sentido relacionando a "cultura escolar", por um lado, com a própria forma escolar de educação e, por outro, com a cultura organizacional da escola. Será dada particular ênfase *a uma descrição da* gênese e *evolução da organização pedagógica do ensino coletivo para mostrar a sua influência na produção de uma "cultura da homogeneidade" própria deste modelo escolar. Adota-se, assim, uma perspectiva simultaneamente histórica e sociológica com o fim de mostrar que a mudança em educação tem de ser, sobretudo, uma mudança cultural o que significa, neste caso. ter em conta:*

- A impossibilidade de introduzir mudanças substanciais, no funcionamento das escolas, sem pôr em causa o "núcleo duro" da sua organização pedagógica que continua a ser a "classe", enquanto modalidade de pedagogia coletiva cujo objetivo é "ensinar a muitos como se fossem um só".

*- As influências determinantes que o "modo de trabalho pedagógico, especifico das situações educativas, exerce na maneira como são organizadas e geridas as escolas e nas estratégias e a*ções dos seus diversos a*tores.*

A Cultura Escolar

Uma abordagem política e sociológica da escola não pode ignorar a sua dimensão cultural, quer numa perspectiva global, no quadro da relação que ela estabelece com a sociedade em geral quer numa dimensão mais especifica. em função das próprias formas culturais que ela produz e transmite.

Torna-se por isso necessário analisar as diferentes dimensões da cultura escolar tendo em conta, entre outros fatores, a diversidade de abordagens teóricas utilizadas na sua definição e a identificação das práticas que a materializam.

De um modo esquemático, podemos dizer que é possível identificar três tipos de abordagens:

- Numa perspectiva funcionalista, a "cultura escolar" é a Cultura (no seu sentido mais geral) que é veiculada através da escola. A instituição educativa é vista como um simples transmissor de uma Cultura que é, definida e produzida exteriormente e que se traduz nos princípios, finalidades e normas que o poder político (social, econômico, religioso) determina como constituindo o substrato do processo educativo e da aculturação das crianças e dos jovens.
- Numa perspectiva estruturalista, a "cultura escolar" é a cultura produzida pela forma escolar de educação, principalmente através da modelização das suas formas e estruturas, seja o plano de estudos, as disciplinas, o modo de organização pedagógica, os meios auxiliares de ensino, etc.
- Finalmente, numa perspectiva interacionista, a "cultura escolar" é a cultura organizacional da escola. Neste caso, não falamos da Escola enquanto instituição global, mas sim de cada escola em particular. O que está em causa nesta abordagem é a "cultura" produzida pelos atores organizacionais. nas relações uns com os outros, nas relações com o espaço e nas relações com os saberes.

No presente capítulo, irei referir-me, de maneira necessariamente breve, a cada um destes tipos de abordagens ilustrando, nos dois últimos casos, com exemplos da investigação que realizei sobre a organização e administração dos liceus, em Portugal, no período entre 1836 e 1960 (BARROSO, 1995).

A Escola transmissora e produtora de cultura

Numa obra publicada em França, o historiador André Chervel (1998, p. 5) interroga-se, deste modo, sobre o sentido a dar ao conceito "cultura escolar" cujo uso se tem divulgado ultimamente quer nu domínio da História da Educação quer das Ciências da Educação em geral.

> A noção de cultura escolar (...) comporta uma ambiguidade de princípio trata se ela cultura que se adquire na escola, ou da cultura que só se pode adquirir na escola? Dito de outro modo, por "cultura escolar" queremos significar a parte da cultura global que é difundida pela escola às novas gerações, ou, pelo contrário, uma cultura especificamente escolar, não só no seu modo de difusão, mas também na sua origem, na sua gênese e na sua constituição?.

No primeiro caso, estaríamos perante uma perspectiva funcionalista, para utilizar o quadro de análise atrás referido, de que um dos exemplos mais significativos é a definição que Dominique Julia (1995) dá de 'cultura escolar':

> conjunto de normas que definem saberes a ensinar e condutas a inculcar e um conjunto de práticas que permitem a transmissão desses saberes e a incorporação desses comportamentos, normas e práticas que são subordinadas a finalidades que podem variar segundo as épocas (finalidades religiosas, sociopolíticas ou simplesmente de socialização)

Nesta definição estamos em presença de dois elementos constitutivos desta "cultura escolar" as normas e as práticas. Numa perspectiva funcionalista e determinista poderemos dizer que as segundas (as práticas) se limitam a ser uma consequência das primeiras (as normas), e que umas e outras se limitam a ser uma tradução escolar de finalidades sociais gerais.

Está subjacente a esta definição a ideia, muito divulgada na opinião pública, de que a escola tem como finalidade transmitir os princípios de uma "cultura geral" duma geração para outra, através de um processo de aculturação especifico que permite passar de uma cultura familiar c de grupo, para uma cultura global e social. Neste sentido, a "cultura escolar" não seria mais do que uma espécie de sub-cultura da sociedade em geral. A escola é reduzida aqui ao papel de simples transmissora de uma "cultura" definida exteriormente, no quadro de um aparente consenso nacional sobre as finalidades da educação e os meios de as realizar. A sua função é de simples "mediadora" entre a sociedade (isto é, os poderes instituídos) e os alunos, estando excluída, à partida, qualquer hipótese de ela produzir uma "cultura própria" à margem, ou em oposição, da cultura social dominante.

Na verdade, a ideia que a escola não era simplesmente reprodutora, mas também produtora (já evidenciada entre outros por PETITAT, 1982, no seu livro "Production de l´ecole - Production de Ia societé"), era algo impensável até ha bem pouco tempo.

Como se interroga Chervel (1998, p. 7), com ironia, a este propósito:

> Como seria possível que a escola ou a Universidade tivessem a audácia, sob o olhar do público e a autoridade do "Grande Mestre', de ensinarem o falso, quando o verdadeiro lhes era servido no prato pela própria ciência? Como poderiam ensinar o inútil quando a sociedade esperava que elas produzissem classes de alunos solidamente preparados? Como poderiam deformar os espíritos, quando a sua tarefa era exatamente o contrário, ou seja dar às crianças e aos jovens que lhes são confiados, uma "formação geral preparatória para o exercício das funções que os esperam na sociedade onde vão entrar'.

Ora é contra esta visão funcionalista da escola que, na História da Educação, como em outras "Ciências da Educação", se manifestam hoje pontos de vista diferentes. Na verdade, adotando uma perspectiva mais estruturalista, muitos autores, põem em evidência o fato de que a instituição educativa não se limita a reproduzir uma Cultura que lhe é exterior, mas produz, ela própria uma cultura específica.

O próprio Chervel (1998, p. 193), como conclusão do seu trabalho sobre a história das disciplinas em França, reconhece que "apesar de vinculada à sua tarefa de formação, de educação e de instrução, a escola funciona como um sistema autorregulado e largamente autônomo". E, mais adiante, acrescenta (CHERVEL, 1988, p. 194):

> É o próprio sistema educativo, esse imenso corpo de dezenas, e depois de centenas de milhares de profissionais, que toma a seu cargo a concretização dos grandes objetivos de que foi incumbido. Para isso, ele põe de pé, métodos, exercícios, progressões, teorias, que, após confrontação com outros concorrentes, acabam por sobreviver, através de um processo de seleção natural, num oceano de tentativas individuais. Ora é precisamente neste processo que os decisores políticos e a administração educativa apostam. Longe de o contrariarem para imporem, arbitrariamente, as soluções didáticas da sua preferência, a administração prefere favorecer todas (ou quase todas) as iniciativas, porque sabem que é a economia intima do sistema educativo que está em jogo. Enquanto os grandes objetivos não forem postos em causa, o ministério, a administração, a inspeção abstêm se de intervir.

A ideia de que os sistemas educativos não são (nem foram) sistemas inteiramente regulados do exterior, também já tinha sido expressa por Maurice Halbwachs (1938) na sua Introdução à obra de Durkheim "L'évolution pedagogique" (DURKHEIM, 1938, Introduction):

> Como todas as grandes funções sociais, o ensino tem um espírito, expresso nos programas, nas matérias ensinadas, nos métodos, e um corpo, uma estrutura material, que, em parte, exprime esse espírito, mas que, por vezes, reage a ele, colocando lhe a sua marca própria e impondo lhe, temporariamente, os seus limites. Das escolas catedrais às universidades medievais, destas aos colégios dos jesuítas, depois aos nossos liceus, houve, certamente, muitas transformações. E isto porque os órgãos de ensino estão, em cada época, em relação com as outras instituições do corpo social, com os costumes e as crenças, com as grandes correntes de ideias
>
> Mas eles têm também uma vida própria, uma evolução que é relativamente autónoma, no decorrer da qual eles conservam muitos dos traços da sua estrutura antiga. Eles defendem se, por vezes, contra as influências que se exercem sobre eles, do exterior, apoiando se sobre o seu passado.

E esta "vida própria" é "este apoiar se sobre o passado" que explica, igualmente, que as tentativas de mudança normativa da instituição escolar, determinadas pelo poder político através de reformas, tenham tido tão pouco sucesso.

Cuban (1990) no seu estudo sobre as reformas que, nos EUA, desde o século XIX, têm tentado melhorar o funcionamento do sistema educativo americano afirma (CUBAN, 1990, p, 75):

> Não é de estranhar que muitas reformas que se propuseram alterar as estruturas fundamentais do processo de escolarização tivessem tido, se é que chegaram a ter, tão pouco sucesso. É o caso, por exemplo, do ensino baseado no aluno, das escolas de "área aberta", das escolas não graduadas, do "team-teaching", da ampla utilização da tecnologia audiovisual, do ensino programado, dos horários móveis, e outras erráticas reformas. Algumas destas reformas conseguiram alterar o vocabulário dos decisores políticos e dos práticos. Algumas influenciaram de maneira significativa o conteúdo de jornais e de agendas de conferências. Algumas chegaram mesmo a levar à alteração de currículos. Mas raramente estas reformas se radicaram nas salas de aula e nas escolas do país.

Como se percebe, o reconhecimento da "autonomia relativa" do sistema educativo e de cada escola em particular (largamente ilustrada pelos exemplos citados) tem consequências evidentes sobre o próprio conceito de "cultura escolar".

Na verdade, esta forma escolar de educação a que David Tyack e Larry Cuban (1995) chamam de "gramática da escola", constitui um elemento estruturante de uma cultura própria da escola (enquanto instituição educativa), construída na longa duração do processo his-

tórico que lhe deu origem e que se traduz em valores, imagens, símbolos, normas, estruturas, rotinas, processos, por ela produzidos e por ela conservados.

É para ilustrar este fato que irei apresentar, de seguida, um exemplo retirado da minha investigação sobre a história da organização pedagógica dos liceus em Portugal (Barroso, 1995), relativo à construção do modo de organização pedagógica intrínseco à forma escolar de formação (a cultura da homogeneidade).

A Forma Escolar como Cultura da Homogeneidade

O principio da homogeneidade (das normas, dos espaços, dos tempos, dos alunos, dos professores, dos saberes e dos processos de inculcação) constitui uma das marcas mais distintivas da "cultura escolar".

A adopção deste princípio é visível desde a gênese da organização pedagógica da escola primária pública e estendeu se às escolas de outros graus de ensino, através de um processo complexo e de longa de duração que é possível sintetizar do seguinte modo:

- Quer a organização da escola primária, quer a organização do liceu, constituíram-se a partir de uma estrutura nuclear que tinha como referência a "classe", enquanto grupo de alunos que recebiam simultaneamente o mesmo ensino.

- A classe surgiu da necessidade de adaptar ao ensino coletivo, as modalidades de ensino que eram tradicionalmente adoptadas no ensino doméstico, baseadas na relação face a face entre um mestre e o seu discípulo.

Génese da Organização Pedagógica

A evolução da organização pedagógica do ensino primário público é elucidativa das características estruturais que a escola tem hoje enquanto organização.

Primeiro, as crianças eram ensinadas pelo "modo individual". O espaço e o tempo da "escola" eram simultaneamente um espaço e um tempo de lazer, de trabalho e de ensino. O professor só controlava diretamente este último, chamando um a um os alunos ao pé de si, para a lição. A organização da "escola" era fluida, sem sistemas de coordenação entre os seus elementos, sem especialização de funções, sem compartimentações rígidas quer de alunos, quer de matérias, quer de espaço, quer de tempo. A própria escolarização era vista como um processo contínuo, e os alunos abandonavam a escola quando "estavam prontos" (na própria terminologia utilizada na época).

Este modo de ensino foi posto em causa com a adopção do "ensino simultâneo" (de que um dos primeiros difusores, no ensino das primeiras letras, foi J.B.- La Salle, no século XVIII), mas acabou por sobreviver até ao século XX, principalmente nas escolas de professor único, associado a práticas mais estruturadas introduzidas por outros modos.

A adoção do "modo simultâneo" (século XVIII) e do "modo mútuo" (século XIX) corresponde à introdução de critérios de racionalidade no trabalho pedagógico que são ditados por duas ordens de razão. Por um lado, o próprio crescimento de efetivos que eram escolarizados em conjunto, como resultante da difusão do ensino das primeiras letras Por outro, a necessidade de fazer da organização da escola um instrumento de inculcação de valores e normas sociais que enquadrem o próprio processo de escolarização das classes populares e a sua preparação para o trabalho fabril (com os primórdios da revolução industrial).

Num e noutro caso, a solução adoptada passou pela divisão do trabalho dos alunos, pela especialização de funções docentes (com recurso a monitores ou a auxiliares do professor), pela seriação do espaço (ainda que no interior de uma mesma sala), do tempo (horários detalhados), dos saberes (compartimentação das matérias), com a divisão em "classes" e secções, no ensino simultâneo, ou de "monitorias", no ensino mútuo.

O processo de racionalização surge deste modo associado à imposição a todas as escolas primárias de um mesmo modo de organização pedagógica que se consubstancia no principio de "ensinar a muitos como se fossem um só" (BARROSO, 1995).

Este princípio é claramente visível na defesa que Feliciano de Castilho faz, em 1854 das vantagens do "ensino simultâneo", no quadro da "querela dos métodos" que marcou a evolução da organização pedagógica da escola primária, no século XIX, em Portugal como em outros países (CASTILHO, 1854, p. 54):

> O ensino individual, isto é, um Mestre todo para um só discípulo, seria (a não faltar aí o estímulo da emulação) o mais proveitoso modo de ensino; mas como se aspiraria a ter tantas pessoas que ensinassem, quantas são as que devem aprender?
>
> Uma vez chegado aqui o raciocínio, apresenta-se naturalmente ao espírito um desiderandum; qual é: fazer dos alunos todos de uma classe um só indivíduo moral e entregá-lo à imediata vigilância e doutrinação de um Mestre idôneo, isto é, que saiba, possa e queira.

O aumento do número de alunos, principalmente nas escolas urbanas, permitiu fazer evoluir a organização pedagógica no sentido de alcançar urna "maior homogeneidade" das divisões, fazendo corresponder a cada "classe", um conjunto de alunos da mesma idade e nível de estudos, um espaço, um professor e um plano de estudos distintos.

Para isso procedeu se a uma minuciosa divisão dos programas e consequentemente dos alunos, primeiro em cursos (elementar, complementar; ou inferior e superior), que depois se dividem em classes e estas em divisões. Com esta arquitetura curricular, a "classe" torna se o agrupamento nuclear da organização pedagógica da escola primária e a "classificação" dos alunos transforma se numa das funções organizativas essenciais para o seu bom funcionamento. Paralelamente, foi necessário evoluir para a construção de "programas concêntricos" (a leitura, a escrita, a aritmética deixaram de ser dadas sucessivamente e passaram a ser dadas simultaneamente com aprofundamentos sucessivos) ajustando tudo isto a um correto emprego do tempo, com horários semanais e diários

Era este o modelo da "escola graduada" (que em Portugal se chamou de "escola central") e que aparece, pela primeira vez, em Lisboa nos finais do século XIX.

A classe, que era inicialmente uma simples divisão de alunos, transforma se progressivamente num "padrão" organizativo para departamentalizar o serviço dos professores e o próprio espaço escolar. Simultaneamente, adquire o valor de "medida" na progressão dos alunos (passar de "classe") e na divisão temporal do percurso escolar (o termo "classe" vai tornando-se sinônimo de "ano" de escolaridade).

Como se vê nesta breve síntese, a organização pedagógica da escola primária evolui, principalmente a partir do século XVIII, de uma organização sincrética, debilmente acoplada, com estruturas rudimentares de tipo "unicelular", para uma organização complexa, departamentalizada em classes estanques, com uma estrutura pluricelular que exige que os seus elementos estejam fortemente acoplados (entre si e com os objetivos finais), com o fim de garantir a concentração do plano de estudos, a continuidade na progressão dos alunos, e a unidade da ação educativa.

Esta evolução que obedece a princípios claros de racionalização (do modo de ensino, cujo paradigma continua a ser a relação face a face de um mestre com o seu discípulo) e de eficiência (procurando ensinar ao maior número com o menor dispêndio de meios), faz com que, desde cedo, a escola primária, enquanto organização, adquira um conjunto de características "burocráticas" (temporalmente "pré-burocráticas" se atendermos ao "ideal tipo" de organização definido, mais tarde, por Weber), É o caso, por exemplo, da existência de uma hierarquia de autoridade (entre o professor e os alunos, entre os diversos escalões de alunos-monitores e os alunos menos adiantados, entre os professores das últimas e das primeiras classes, entre o diretor e os professores), assente numa divisão funcional do trabalho (diretor, professores de cada classe, alunos), prescrita através de regulamentos que possam ser postos em prática, qualquer que seja a escola e qualquer que seja o professor.

No que se refere ao ensino liceal, esta "cultura da homogeneidade" não só está presente na organização do tempo, dos espaços e dos alunos (como na escola primária), mas também na homogeneização dos professores e das disciplinas, a partir da instauração do "regime de classes" com a reforma de Jaime Moniz, em 1895 (ver BARROSO, 1995).

As principais características deste tipo de organização curricular (que se opunha ao "liceu das disciplinas" que vigorara anteriormente) consistem na "concentração das disciplinas", na "coordenação dos professores" e na "conexão do ensino". Com o "regime de classes" pretende se combater o "atomismo disciplinar" e desenvolver, a partir da articulação das diferentes disciplinas que compõem o plano de estudos (em cada ano e nos anos do mesmo ciclo), "educação integral", a "formatura do espírito" a "ordem e a unidade do ensino".

A integração horizontal das disciplinas (para combater a sua heterogeneidade) constitui assim um instrumento privilegiado para desenvolver o valor formativo da aprendizagem e a dimensão moral do ato educativo.

A "classe" liceal completa deste modo o sentido homogeneizador que esteve na base da sua instauração no ensino primário ("classe de alunos") para se tornar igualmente numa "classe de professores e de saberes".

Da Homogeneidade Virtual à Heterogeneidade Real

O relato sucinto que fiz da gênese da organização pedagógica da escola pública, e do papel que desempenhou a "classe" como forma de homogeneizar os alunos, tornou claro o paradoxo que atualmente existe entre as estruturas que regulam o trabalho do professor e dos alunos na escola e a necessidade de diversificar o ensino e as práticas pedagógicas, em função da diversidade dos alunos. Ou, por outras palavras, o paradoxo que existe entre a "homogeneidade cultural" imposta pela escola e a heterogeneidade das "culturas" dos alunos.

Na verdade, este modo "escolar" de estruturar o trabalho pedagógico constitui uma manifestação de violência simbólica sobre os alunos e professores. Se muitos alunos conseguem superar este constrangimento, por terem aprendido bem "o seu oficio" (ver PERRENOUD, 1995), ou se muitos professores conseguem ultrapassar estas dificuldades, pelo seu poder de persuasão, ou de inovação, o certo é que a manutenção desta forma de organização é responsável por muitos fenômenos de exclusão de alunos e de professores, e de uma tensão permanente nas relações que estabelecem entre si.

É importante assinalar que grande parte das críticas que se fazem hoje ao ensino por classes e à "escola graduada" é contemporânea da criação desta forma de organização pedagógica. Estas críticas são constantes em todos os movimentos pedagógicos alternativos que

foram aparecendo ao longo dos séculos XIX e XX e estão subjacentes a muitas das reformas que a partir dos anos 1960 procuraram, sem êxito, responder à "crise da escola".

Eis um exemplo dessas críticas originais proferida por E. White, numa conferência pronunciada em Ohio (E. U A), em 1874, na Associação Nacional de Educação e que resume muitas das críticas que ao longo dos tempos foram proferidas contra esta modalidade de organização pedagógica:

> Como pode ensinar-se aos alunos em classes de um sistema graduado sem sacrificar as suas formas e necessidades individuais? Como submeter os resultados da instrução escolar a exames sem estreitar ou canalizar tal instrução? Como submeter um corpo de professores a uma supervisão eficaz sem reduzi-los a simples operacionais? Como realizar a devida adaptação do sistema à necessidade dos alunos que podem dedicar somente uma parte do seu tempo aos deveres escolares? (Citado por FABER; SHEARRON, 1974).

Um dos movimentos pedagógicos que desde o início procurou uma alternativa para esta forma de organização foi a "Educação Nova" Um bom exemplo dessa alternativa encontra-se neste texto de Faria de Vasconcelos (1921, p. 162-163), um dos seus principais divulgadores em Portugal:

> As classes ou cursos são rígidos, hirtos, os alunos encontram se uniformemente distribuídos nos ramos correspondentes ao curso ou classe em que entraram.
>
> Dentro de um tal sistema ou organização não se tomam em conta o nível intelectual dos alunos, os seus conhecimentos e as suas aptidões especiais. Por maiores que sejam estes e aqueles, num ou noutro ramo, o aluno permanece inflexivelmente no curso em que entrou e tem que seguir com o mesmo rigor implacável a fileira através dos cursos ou classes anualmente sucessivos. (...)
>
> No regime de classes rígidas, dada a heterogeneidade da população escolar, o professor não pode individualizar o ensino, adaptá-los às necessidades intelectuais e pedagógicas dos alunos; as lições têm de ser feitas para uma média ideal, nem delas se aproveitam os alunos atrasados (...), nem os mais adiantados.

A citação ilustra com clareza prática o diagnóstico realizado pela generalidade dos pedagogos do movimento da Educação Nova (em diferentes países) que mostravam a desadequação da organização pedagógica tradicional para adaptar o ensino às características individuais das crianças e dos jovens, bem como o sentido das propostas alternativas que eram

ensaiadas (como por exemplo, os métodos Montessori ou Decroly, ou o método dos projetos de John Dewey entre outros).

Mas, apesar das "inovações" propostas e das experiências iniciadas, a organização pedagógica formal e legal generalizada com a criação dos sistemas escolares estatais manteve-se constante. Por isso, não admira que, cerca de 50 anos depois (nos finais da década de 60), o movimento de contestação às estruturas da escola oficial se faça nos mesmos termos, ainda que com argumentos não exclusivamente retirados à psicologia experimental (como aconteceu com a Educação Nova), mas agora reforçados por considerações de tipo sociológico.

Desde as propostas radicais de Illich (1971), às tentativas reformadoras encetadas, por exemplo, em França (à semelhança de outros países) no início da década de 80, é mais uma vez o ataque às chamadas "invariantes estruturais" da escola de que a "classe" é o núcleo essencial - que está em causa.

Se para IlIich a alternativa a estas estruturas passa pela própria "desescolarização" da sociedade, outros pretendem mostrar que o problema não está na escola em si mesma, mas num conjunto de características formais, vindas do passado, que impedem a sua adaptação às necessidades do presente. Em França, o "Colóquio d´Amiens" promovido em 1968, pela Association d'Étude pour l'Expansion de Ia Recherche Scientifique que dedica uma secção específica à organização do estabelecimento de ensino, levanta o seu dedo acusador em direção à organização da escola em classes (1974, p. 92):

> A escola não pode ser uma coleção de classes justapostas. Este modelo tradicional revela-se incapaz de responder às novas exigências e de integrar as inovações que, em consequência, aparecem.
>
> É esta também a convicção de Hassenforder que, no seu estudo sobre a inovação no ensino, em diversos países, no início da década de 70, afirma
>
> Ora a classe, elemento principal do sistema tradicional, revela se agora um grande obstáculo à evolução provocada pela transformação das mentalidades e pelo desenvolvimento das novas técnicas de comunicação. Na classe, um único professor assegura a difusão da informação, assim como suscita, organiza e controla o processo segundo o qual esta informação é explorada. Esta forma de trabalho torna difícil qualquer individualização do ensino. A informação difundida no mesmo momento e nos mesmos termos para todos os alunos, não pode responder à variedade das suas preocupações no instante dessa comunicação, nem à diversidade dos níveis individuais. Sem dúvida que o processo não é assim tão rígido e tem numerosas variantes, mas este é, no entanto, o 'modelo' geral.

Mas para Hassenforde,. essas variantes (como "os métodos ativos", a não-directividade". "as classes Freinet") "'não põem em causa a própria classe e, sem isso, não há uma verdadeira transformação pedagógica" (idem, p. 96).

Um das tentativas de operacionalizar uma transformação global do sistema de ensino que incorporasse esta reconceptualização da escola vai ser desencadeada em França, no quadro da reforma dos "collèges", no início dos anos 80, e no seguimento de uma experiência de mais de 10 anos realizada em estabelecimentos piloto, conduzi da por Louis Legrand.

No relatório que apresentou, em 1982 (p. 92), ao Ministro da Educação francês sobre a reforma dos "collèges", Louis Legrand elege o tema do "agrupamento dos alunos" e as ações conexas para o pôr a funcionar, como uma das questões centrais da renovação pedagógica:

> Não se muda um sistema educativo modificando somente as suas estruturas. Mas, sem modificação de estruturas não será possível atingir as finalidades e os objetivos. (...) A ruptura da compartimentação atual em divisões fixas e níveis de classes é a condição necessária duma transformação da vida escolar e da individualização do ensino. Mas não é, de modo algum, uma condição suficiente.

Um dos estudos mais interessantes sobre os efeitos que esta organização pedagógica em classes exerce sobre a "fabricação da excelência escolar" e sobre os processos de avaliação, no ensino primário, deve se a Perrenoud (1985). Também aqui o autor procura explicar por que razão um sistema de avaliação formal tão contestado pelos especialistas de docimologia e que não faz a unanimidade dos pais, dos professores e da administração, subsiste durante tanto tempo. Perrenoud mostra a íntima relação que existe entre o sistema de avaliação formal em vigor e o sistema de divisão do currículo em programas anuais (definido no século XIX), bem como o serviço que apesar da sua racionalidade limitada presta à medida "objetiva" da excelência escolar" (p. 166).

Por tudo isto, não admira que Philippe Meirieu (1989) interrogando-se sobre a dicotomia da classe enquanto "lugar de progresso" e "lugar de obstáculo" à inovação afirme:

> Um dos obstáculos maiores à mudança nos estabelecimentos de ensino, é a própria existência da classe ... Eu tenho a consciência que estou a colocar a barra demasiado alta. A classe representou, há cento e cinquenta ou duzentos anos, quando foi construída (Foucault explica a sua gênese em "Surveiller et punir"), um progresso considerável. Mas aquilo que foi um progresso num determinado momento histórico, pode tornar se um freio e um obstáculo noutro momento.

Em Portugal, as tentativas de alterar esta organização pedagógica baseada na divisão dos alunos em classes anuais, com um sistema de classificação que através do mecanismo da repetência procura manter a "homogeneidade" dos agrupamentos para que todos os alunos possam ter, simultaneamente, o mesmo ensino, com o mesmo professor, num mesmo espaço, também falharam.

É o caso das escolas primárias de "área aberta" tipo P3 que procuravam atingir esse objetivo pela descompartimentação do espaço da sala de aula e pelo trabalho em equipa dos professores. Foi, ainda, o caso da criação das "fases" no ensino primário que suprimiu a seleção dos alunos no final do 1º e 3º anos de escolaridade, substituindo a divisão anual dos programas por uma divisão bianual.

Ou então, num passado mais recente, a opção por tentativas setoriais de quebrar esta modalidade de agrupamento (de alunos, de professores, de programas e de tempos), como a "área-escola", ou o sistema de "progressão contínua", com a proposta de supressão da seleção no interior do 1°,2º e 3.º ciclos de escolaridade, ou a introdução de "currículos flexíveis".

Na verdade estas e outras inovações não passaram de "enxertos", pretensamente totalizantes, que não "pegaram" devido a fenômenos de rejeição não controlados.

Num livro recente, David Tyack e Larry Cuban (1995, p. 85) analisam a ocorrência de fenômenos semelhantes nos Estados Unidos através do conceito de "gramatica da escola" (que corresponde à organização pedagógica que tenho vindo a utilizar):

> As bases da gramática da escola, como a própria configuração da classe, têm permanecido estáveis ao longo das últimas décadas. Poucas têm sido as mudanças na maneira como as escolas dividem o tempo e o espaço, classificam os alunos e os distribuem pelas classes, agrupam os conhecimentos em disciplinas e concedem graus e "créditos" como evidências da aprendizagem. (...) A continuidade na gramática da instrução frustrou gerações de reformadores que sonharam alterar estas formas estandardizadas.

Para estes autores a falência das reformas que têm sido tentadas, em vários domínios da educação, resultou, essencialmente, de elas terem ficado de fora deste "núcleo central" que é a sala de aula. Isto ficou a dever-se, muitas vezes, à adopção de uma perspectiva a-histórica, por parte dos políticos e dos reformadores que os leva a ignorar o carácter construído das instituições escolares e a origem das suas especificidades. É esta aliás uma das razões da própria externalidade e voluntarismo, com que os reformadores abordam a educação e as escolas.

Como dizem Tyack e Cuban (1995, p. 135):

> Trazer o desenvolvimento ao cerne da educação - a instrução na sala de aula, cuja forma é definida por esta "gramática" constitui a mais difícil espécie de reforma, e ela resultará, no futuro, mais de mudanças internas criadas pelo conhecimento e perícia dos professores do que de medidas tornadas por decisores políticos externos.

Como se vê, a solução para este problema tem de passar por uma alteração radical das estruturas. Mas esta alteração não pode ser feita de cima para baixo. Ela tem de ser construída nas escolas pelos próprios professores e alunos. Para isso é importante que do ponto de vista formal-legal existam mecanismos que incentivem e promovam essas mudanças. Mas o lugar central cabe à formação. Formação que auxilie os professores a desconstruir as suas práticas e a reconhecer nelas o peso destas estruturas. Formação para sugerir práticas alternativas. Mas, acima de tudo, formação para dar segurança às pessoas que encetam um processo de mudança que não se limite à alteração das estruturas mas que pressupõe, igualmente, a transformação da cultura escolar.

A Cultura Organizacional de Escola

As visões funcionalista e estruturalista da escola têm vindo a ser questionadas, em diversos domínios das Ciências da Educação (da análise social da educação, aos estudos organizacionais e administrativos sobre a escola, do currículo à didática). Assiste-se a uma mudança de paradigma que se traduziu no desenvolvimento recente dos "estudos da escola" (BARROSO, 1996) e tem expressão mais direta no aparecimento de novas áreas disciplinares, como seja, a "sociologia do estabelecimento ensino" (DEROUET, 1987, 1996), ou de objetos de pesquisa específicos, como por exemplo, o estudo dos "efeitos de escola", ou do seu sucedâneo, "das escolas eficazes". Do mesmo modo, nas políticas e na ação pública da educação, a escola enquanto unidade pedagógica, organizativa e de gestão, tem hoje uma importância acrescida, com o reconhecimento da sua autonomia e com a aplicação de medidas de "gestão centrada na escola", passando-se, neste contexto, de um sistema escolar" para um "sistema de escolas" e de uma "política educativa nacional", para "políticas educativas locais".

Esta maior visibilidade social da escola enquanto organização e, consequentemente, este acréscimo de pertinência do seu estudo (CANÁRIO, 1996), está na origem, igualmente, do desenvolvimento dos estudos sobre as culturas organizacionais de escola.

Não sendo aqui o momento de aprofundar esta temática, importa referir, contudo, que estamos perante um campo de investigação e análise extremamente promissor para a compreensão da escola (individualmente considerada) enquanto organização e instância de socialização, nomeadamente em Portugal, sendo de destacar neste caso, as obras de Rui Gomes (1993), Manuel Sarmento (1994) e Leonor Torres (1997, 2003).

Embora não exista uma definição consensual desta "cultura de escola" e ela dependa da postura teórica dos seus autores, é possível dizer que ela corresponde a uma metáfora com que se pretende significar os elementos e processos organizacionais que identificam o ethos de uma determinada escola, como por exemplo, valores, crenças, ideologias, normas, condutas, rotinas, hábitos, símbolos, etc.

Para Leonor Torres (1997, p. 27), na linha de Smirch (1983) é necessário distinguir entre a concepção de cultura como "variável independente e externa" e como "variável dependente e interna". No primeiro caso, a cultura organizacional é vista como

> o reflexo dos traços culturais da sociedade, isto é, as práticas organizacionais tendem a ser determinadas e niveladas pela cultura societal, assumindo na perspectiva de alguns autores, um decalque da cultura nacional" (Torres, 1997, p. 15). No segundo caso, "a cultura é construída no interior da organização, não se rejeitando, porém, a existência de influências do exterior na modelização dos seus contornos. Sendo algo que a organização tem e que dentro dela se desen- volve, a cultura tende a adquirir traços idiossincráticos, conferidores de uma identidade organizacional própria. Neste sentido, as relações entre a cultura societal e a cultura organizacional parecem ser menos intensas e, cons- sequentemente, de mais difícil percepção o grau de influência que a primeira poderá exercer sobre a segunda.

Como se vê, temos nestas duas perspectivas um evidente paralelismo com a distinção que fiz entre "cultura escolar" e "cultura de escola"', no quadro da sua utilização nos estudos de história da educação.

De fato, a utilização que faço de "cultura de escola" remete para a existência em cada escola de um conjunto de fatores organizacionais e processos sociais específicos que relativizam a "cultura escolar" (enquanto expressão *sui generis* dos valores, hábitos, comportamentos, transmitidos pela forma escolar de educação a partir de determinações exteriores).

Assim a "cultura de escola" é a expressão da própria maleabilidade organizativa que resulta do jogo dos atores na definição das suas estratégias e "sistemas de ação concreta" (para utilizar a expressão de Crozier).

Isto significa que, se queremos falar da "cultura escolar", não nos podemos ficar pelo nível macro do sistema (o quadro formal-legal), mas temos que ir ao interior das escolas "concretas" (nomeadamente através de estudos de caráter monográfico) para detectar as suas especificidades e o campo de determinação que resulta das práticas dos seus atores.

A capacidade de cada escola produzir a sua própria cultura (no quadro de um conjunto de constrangimentos externos) está intimamente ligada com o jogo de relações entre as estruturas formais e informais da organização.

Como escreve Friedberg (1993, p. 145):

> a regulação que a estrutura formal opera nunca é total. Ela é constantemente ultrapassada por um conjunto de práticas que não respeitam as prescrições que ela estabelece. Através destas práticas, os participantes, em função da sua percepção dos constrangimentos como recursos da situação, procuram, e na maior parte das vezes conseguem, reduzir pouco a pouco a importância do quadro formal e deslocar ou limitar a sua validade, ou até, mesmo, inverter completamente as sequências teóricas.

Um exemplo disto mesmo encontra-se no estudo que eu fiz sobre um corpus documental de 546 relatórios dos reitores dos liceus, em Portugal, no período entre 1935 e 1960 (BARROSO, 1995) e de que se apresenta a seguir, resumidamente, alguns dos resultados obtidos neste domínio.

A Organização Informal como Cultura

A análise dos relatórios anuais dos reitores permite estabelecer um contraponto ao "desenho organizacional" traçado pelo quadro legal. Esse contraponto fez se a dois níveis:

- os "desvios" que os reitores introduziam no modelo organizacional e administrativo, por sua iniciativa, por força das circunstâncias, ou como resultado do jogo de forças que se estabelecia no interior do próprio liceu entre a sua ação e a de grupos de professores;

- a quebra da coesão interna da própria organização que era um dos pressupostos fundamentais de toda a filosofia de administração subjacente à aplicação do "regime de classes".

No primeiro caso, os relatórios dão conta de múltiplos exemplos de "infidelidades" que fazem do liceu um «locus de produção normativa» (LIMA, 1992) e permitem relativizar a influencia centralizadora de uma administração burocrática, autoritária e fortemente ideologizada, como a que vigorou no período em estudo.

Sem pôr em causa o carácter heterodirigido da administração dos liceus e a sua modelação pela política educativa do Estado Novo, foi possível utilizar os relatórios dos reitores para identificar "outras" racionalidades (mais subjetivas e definidas "a posteriori"), que imprimiam, por vezes, um carácter distintivo à organização do liceu ou às modalidades utilizadas na sua administração.

Atendendo ao papel chave que os reitores desempenhavam neste processo, a análise dos relatórios permitiu igualmente proceder a uma "análise funcional" mais fina do que a realizada a partir do quadro legal, dando conta da diversidade de estilos e de modalidades de ação que era possível encontrar.

No segundo caso, a análise dos relatórios permitiu mostrar como, contrariamente ao que uma análise da escola como burocracia levaria a supor, os liceus, no período em análise, apresentam já características que os aproximam, em certos aspectos, dos modelos de "sistemas debilmente acoplados definidos por Weick (1976) ou de "anarquias organizadas" apresentados por Cohen e March (1974).

Os relatórios dos reitores, no seu duplo registo de instrumento de 'normalização', (enquanto elemento de controlo externo) e de distinção' (enquanto memória da instituição que exprime a sua identidade), permitem analisar o processo de perda progressiva da sua coesão interna que, apesar de desejada pela administração, dificilmente era concretizada. Eles tornam se assim, por vezes, testemunhos do confronto entre a visão que a administração tinha do liceu como organização "fortemente acoplada", não só Internamente, mas entre cada liceu e os próprios serviços da Administração central, e a inevitável fragilidade das articulações que ligavam não só muitos dos seus elementos internos (professores e classes, por exemplo), mas o próprio liceu, ao sistema no seu conjunto.

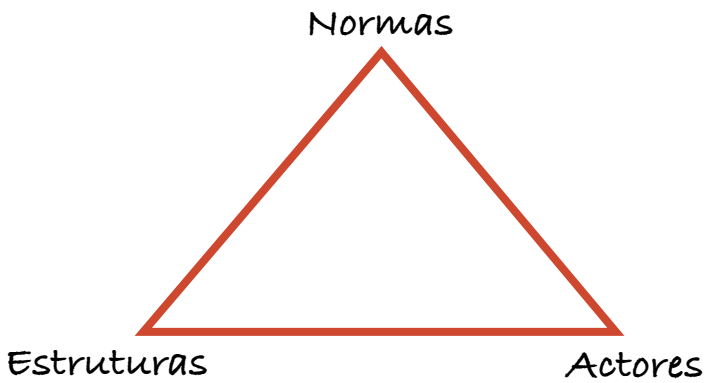
Além disso, a análise dos relatórios permitiu pôr em evidência a diversidade de situações existente (em contradição com a imagem homogênea que a retórica oficial dá do sistema), bem como da construção progressiva de uma organização pedagógica divergente da que estava consagrada no quadro legal. Tanto no domínio da organização dos horários, como da constituição das turmas e da distribuição dos espaços, é notória a distância que separa a "estrutura formal" da "estrutura informal". É possível identificar, igualmente, um "liceu invisível", muito menos homogéneo do que o previsto na legislação e onde as incoerências entre o modelo legislado e as suas condições de execução constituem espaços de improvisação de soluções e de tomada de decisões, ditadas por critérios de racionalidade diferente.

Estes espaços de improvisação constituem um dos elementos fundamentais da produção de uma "cultura de escola" distintiva da "cultura escolar" veiculada pelo quadro formal -legal, quer se fale da organização pedagógica (marcada pela "cultura da homogeneidade", como vimos), quer se fale da administração (marcada pela "cultura burocrática"), quer se fale dos princípios e valores dominantes na socialização das crianças e dos jovens (marcados pela "cultura da ordem e da autoridade").

Em síntese

Como breve síntese conclusiva, importa referir no final deste texto a necessidade de utilizar no estudo da "cultura escolar" (quer numa perspectiva sincrónica, quer diacrónica) o contributo das diferentes abordagens referenciadas no início deste capítulo funcionalista, estruturalista e interacionista.

Com esse fim, os estudos sobre a escola deverão ter em linha de conta as três dimensões essenciais do processo de referencialização da cultura organizacional: as normas, as estruturas e os atores, o que pode ser representado pela figura seguinte:



Este pluralismo teórico tem implicações metodológicas evidentes, nomeadamente no que se refere à construção do objeto de estudo e definição dos planos de análise, alternando entre o nível macro e nível micro, o plano das normas, o plano das estruturas e o plano da ação.

Referências Bibliográficas

BARROSO, João. **Os Liceus**: organização pedagógica e administração (1836 - 196º). Lisboa: Junta Nacional de Investigação Científica e Fundação Calouste Culbenkian, 1995. (2 volumes).

BARROSO, João (Org.). **O Estudo da Escola**. Porto: Porto Editora, 1996.

CANÁRIO, Rui. **Os estudos sobre as escolas problemas e perspectivas**. In: BARROSO, João (Org.). O Estudo da Escola. Porto: Porto Editora, 1996.

CASTILHO, Feliciano. **Felicidades pela Instrução**. Lisboa, 1854.

CHERVEL, André. **Le culture scolaire**. Une approche historique Paris. Belin, 1998.

COHEN, Michael D.; MARCH James G. Leadership and Ambiguity. In: **Managing Education Theory and Practice** (1989). Milton Keynes Open University Press, 1974. P. 118-130.

CUBAN, Larry. A fundamental puzzle of school reform. In: **Schools as Colleborative Cultures**: Creating the future now. New York: The Falmer Press, 1990.

DEROUET, Jean Louis. Une sociologie des établissements scolaires: les difficultés de construction d´un nouvel objet scientifique. **Revue Française de Pédagogie**, n.78, 1987.

DEROUET, Jean Louis. O funcionamento dos estabelecimentos de ensino em França: um objeto científico em redefinição. In: BARROSO, João (Org.). **O Estudo da Escola**. Porto: Porto Editora, 1996.

DURKHEIM, Emile. L **'Evolution Pédagogique en France**. Paris: Librairie FéIix Alcan, 1938.

FABER, Ch.; SHEARRON, G. **Administración Escolar -** Teoria e Prática. Madrid: Paraninfo, 1974. (Tradução da edição americana de 1973).

FARIA DE VASCONCELOS, (1921-1929). **Problemas Escolares**. Lisboa: Seara Nova. 2v.

FRIEDBERG, Erhard. **Le Pouvoir et Ia Règle**. Dynamique de I´Action Organisée. Paris: Editions du Seuil, 1993.

GOMES, Rui. **Culturas de Escola e Identidades dos Professores**. Lisboa: EDUCA, 1993.

HALBWACHS. Introduction. In: DURKHEIM, Emile. L'**Evolution Pèdagogique en France**. Paris: Librairie Félix Alcan, 1938.

HASSENFORDER, Jean. **A Inovação do Ensino.** Lisboa: Livros Horizonte, 1974.

ILLICH, Ivan. **Une Societé sans École**. Paris: Éditions du Seuil, 1971.

JULIA, Dominique. La culture scolaire comme objet historique. In: NÓVOA, Depaepe; Johanningmeier (Eds.). **The Colonial Experience in Education**. HistoricaI lssues and Perspectives. Paedagogica Historica, supplementary séries. v.1, 1995.

LECRAND, Louis. **Pout un Collège Démocratique**. Paris: Ministère de I'Éducation Nationale, 1982.

LIMA, Licínio. **A escola como organização e a participação na organização escolar.** Braga: Universidade do Minho. Instituto de Educação, 1992.

MEIRIEU, Philippe. De Ia classe-progrés à Ia classe-obstacle. **Cahiers Pédagogiques**, n.279, p. 8-9, 1989.

PERRENOUD, Philippe. **La Fabrication de l`Excellence Scolaire**. Genève: Librairie Droz, 1985.

PERRENOUD, Philippe. **Ofício de Aluno e Sentido do Trabalho Escolar**. Porto: Porto Editora, 1995.

PETITAT, André. **Production de l´École** - Production de Ia Société. Analyse Socio-Historique de Quelques Moments Décisifs de l´Évolution Scolaire en Occident. Genève: Librairie Droz, 1982.

SARMENTO, Manuel. **A vez e a voz dos professores**: Contributos para o estudo da cultura organizacional da escola primária. Porto: Porto Editora, 1994.

SMIRCH, Linda. Concepts of culture and organizational analysis. **Administrative Science Quarterly**, n.28, p. 339-358, 1983.

TORRES, Leonor. **Cultura Organizacional Escolar**. Representações dos professores numa escola portuguesa. Oeiras: Celta Editora, 1997.

TORRES, Leonor. **Cultura organizacional em contexto educativo**. Sedimentos culturais e processos de construção do simbólico numa escola secundária. Braga Universidade do Minho, 2003. (Tese de doutoramento policopiada).

TYACK, David; CUBAN, Larry. **Tinkering Toward Utopia**. A Century of Public School Reform. Cambridge: Harvard University Press, 1995.

WEICK, Karl E. Educational Organizations as Loosely Coupled Systems. In: **Culture and Power in Educational Organization** (1988). Philadelphia: Open University Press, 1976. p. 56-73.

Sobre ética, educação e cidadania. Alguns apontamentos[1]

Celestino Alves da Silva Junior
Professor Titular aposentado do Departamento de Administração e Supervisão Escolar da Faculdade de Filosofia e Ciências – UNESP/Marília. Pesquisador do Centro de Estudos e Pesquisas em Administração da Educação (CEPAE/UNESP/CNPq)

1. A velha e sempre presente questão da autonomia teórica da administração escolar coloca-se mais uma vez quando nos propomos a refletir sobre as relações entre ética, educação e cidadania. Se remetermos essa reflexão aos primórdios da construção ética do comportamento humano, o que a história vai nos indicar na Grécia clássica, de onde tudo parece ter se originado, é o encontro em praça pública de seus cidadãos para estabelecerem entre si, a partir do diálogo e da discussão, as deliberações éticas a serem assumidas por todos. À luz do dia e em campo aberto os habitantes da polis regulavam a conduta de uns para com os outros e comprometiam-se categoricamente com sua observância. A ética, conjunto de normas resultantes dessa disposição, integrava-se, então, natural e necessariamente à política, espaço de convivência civilizada do conjunto dos habitantes da polis, ou seja, dos cidadãos.

2. A lembrança do modelo grego original costuma despertar sentimentos de frustração pela perda de sua idealização ao longo do tempo histórico. Censuramo-nos interiormente por não ter conseguido preservar aquilo que nossos ilustres antepassados propuseram com empenho e sabedoria. Clamamos pelo reencontro da ética com a política e assumimos, educadores dedicados que somos, a tarefa incomensurável de reinventar a cidadania para o bem de todo o corpo social. Educação e cidadania se identificam e se definem mutuamente. A tarefa da educação é viabilizar a cidadania; a tarefa da cidadania é viabilizar a educação. A integração das tarefas e sua materialização serão, então, determinadas pelo imperativo categórico da ética. Mas, de qual ética estamos falando e como imaginamos que essa ética possa ser construída ou recuperada?

3. A democracia direta da solução grega original tornou-se impraticável nas sociedades de massa. Sua alternativa, a democracia representativa, jamais resolveu satisfatoriamente o problema básico de suas próprias origens, o de definir e efetivamente aplicar critérios inquestionáveis de representação. A representatividade, infelizmente, jamais se colocou como a marca indelével das democracias ditas representativas. Apesar de sua

1. Publicado anteriormente no Caderno de Formação: Formação de Professores, Bloco 1 Formação Geral, Módulo 1 Introdução à Educação, Disciplina Ética e Cidadania.

fragilidade original – e insolúvel – a democracia representativa tende a ser assumida como a democracia, ideal absolutizado pela referência ao povo e à sua possibilidade de se tornar governante. Mesmo quando a quantidade de pessoas envolvida é relativamente pequena (como é o caso das escolas) e os princípios e as vantagens da democracia direta poderiam ser postos em prática, a inércia ou a compulsão pressionam pela prevalência dos critérios da democracia representativa e pela observância conseqüente dos mecanismos hierárquicos e burocráticos que lhe são associados.

4. Organizar o debate ético nas escolas hoje significa submetê-lo aos riscos da representatividade deformada e, mais ainda, ao imperativo quase surreal da indefinição do povo da escola. Como sabemos, a figura institucional e moral do corpo docente tornou-se diluída e flutuante face às condições de trabalho impostas aos professores e hoje quase naturalizadas por sua consolidação ao longo do tempo. Raros são os professores de uma só escola e raríssimas são as escolas que têm todos os seus professores exclusivamente à sua disposição. A polis escolar muito dificilmente poderia ser identificada por seus cidadãos. Por isso é tão difícil elaborar e fazer cumprir um projeto político-pedagógico. Para que o projeto de uma escola orientasse efetivamente a construção de seu futuro, seria indispensável que seus autores obrigatórios – os professores - dispusessem do tempo e do local necessários à expressão e à defesa de suas ideias, até que o bom senso levasse ao consenso e este à edição das normas a serem por todos observadas. Sem um corpo atuante, a alma não tem como se manifestar.

5. Antes de ser um ideal, a ética é uma necessidade prática. Por isso mesmo, a humanidade criou o Direito e o associou ao Estado. Para que ambos zelassem pelo cumprimento das normas éticas. Teóricos do Direito, de diferentes extratos ideológicos, parecem concordar com a síntese proposta por um deles: antes de mais nada os homens precisam sobreviver, mas a própria força dessa necessidade os condenaria ao autoextermínio. A ética se fez necessária para direcionar as práticas humanas, mas não teria como impô-las por si mesmo. O Direito, se fez, então, também necessário para assegurar a ética. Mas, falível, como todas as práticas humanas, o Direito logo se dissociaria da ética, em busca da construção de sua própria identidade. Despojada do apoio formal do Direito e do suporte material do Estado, a ética buscou refúgio no território do Ideal, na esperança de que o apelo aos fundamentos da condição humana pudesse revigorar a consciência da necessidade do respeito pessoal e da prevalência da solidariedade sobre a liberdade individual, ou, pelo menos, do equilíbrio entre elas. A ética idealista, que assim se configura, confronta-se, desde então, com a ética histórica construída e revista pela humanidade ao longo de sua trajetória temporal.

6. Ética idealista e ética histórica são concepções teóricas que se opõem, mas não são, necessariamente, realidades que se excluem. Mais grave que a discrepância entre elas, é a tendência crescente ao abandono de qualquer uma delas ou de ambas. Em tempos

de exacerbação do individualismo e das individualidades, o abandono da preocupação com o outro esvazia de sentido as noções de coletividade e de solidariedade, retirando delas a condição de valores assumidos como referências para as ações desenvolvidas. Quer se entenda que a solidariedade tem um sentido universal e atemporal, derivado de sua condição de atributo natural da pessoa humana, como quer a ética idealista; quer se entenda que ela é construída parcial e diferenciadamente em função do tempo e do local em que se desenvolve, como quer a ética histórica, o que se observa é, simplesmente, a despreocupação, quando não, a condenação do sofrimento do outro, assim como a condenação do outro ao sofrimento. Sem que se contemple o sofrimento alheio como o mal a ser evitado, nenhuma construção ética se sustenta no plano abstrato do conceito ou no plano concreto da história. Desde os primórdios até os dias atuais, a questão ética está centrada, necessariamente, na oposição entre o bem e o mal.

7. Distinguir as concepções de ética idealista e ética histórica é, de qualquer modo, algo necessário, se de fato nos preocupamos com a qualificação do debate ético. No primeiro caso, da ética idealista, o pressuposto básico é o de que a conduta moral (a ética posta em prática) será determinada pelo conhecimento e a observância de um dado conjunto de ideias de caráter eterno e universal. As normas éticas teriam, assim, um caráter dedutivo, uma vez que decorreriam das ideias que as antecedem. A discussão no interior da ética idealista pode assumir uma curiosa conotação cientificista quando se postula, por exemplo, que a ciência e não Deus é a instância incumbida de encontrar e explicitar a natureza das coisas. Conhecendo como as coisas são, saberemos como agir em relação a elas. Por isso se fala tanto em bioética em nossos dias e se cobra da ciência que nos defina com clareza quando a vida se inicia e em que ela consiste substancialmente, ao mesmo tempo em que se espera também que critérios objetivos definam as muitas concepções de morte com que a literatura médica nos brinda. A ciência é o território do é, a ética é o território do deve ser. Por esse caminho ingênuo pretendemos eliminar as fronteiras entre os dois territórios.

8. Se estamos preocupados com o aprimoramento do debate ético, estamos assumindo implicitamente o caráter histórico desse debate. E se esse debate é possível e necessário, isso significa também que ele não pode se esgotar em torno de ideias eternas, mas terá que considerar também e principalmente a construção histórica dos conceitos que o alimentam. Tais conceitos, como não poderemos deixar de reconhecer, refletem as determinações e os conflitos dos locais e do tempo em que se elaboram. Mais ainda: muitos desses conceitos não possuem significação unívoca. Dois ou mais significados podem lhes ser atribuídos em função das relações de poder que os determinam. Sob o capitalismo talvez o exemplo mais significativo dessa ambiguidade seja o do conceito de produtividade. Para o capital e o capitalista, produtividade significa aumento da quantidade de produtos em um mesmo tempo de trabalho. Para o trabalho e o trabalhador

produtividade significa ou deveria significar manutenção da quantidade de produtos em um menor tempo de trabalho. Para o trabalhador, reduzir o tempo de trabalho é a condição necessária para a proteção do valor do único bem do qual é efetivamente proprietário, a sua própria força de trabalho. Já sabemos que na luta ideológica pelos significados na sociedade capitalista e em sua legislação prevalece o significado estipulado pela lógica do capital, a ponto de muitas pessoas se surpreenderem com a discussão aqui proposta. Nem poderia ser diferente, já que o capital é onipresente em uma sociedade capitalista, mas isso não elimina a possibilidade e, muito menos, a necessidade da disputa conceitual, pois são os conceitos que estruturam a linguagem em que as decisões são tomadas. Se estendermos nosso raciocínio iremos perceber que uma ética do trabalho, que emerge com a consolidação do capitalismo como forma de organização social, poderá desdobrar-se em duas dimensões antagônicas, sustentadas, uma delas na lógica do capital e a outra, na lógica do trabalho. Curiosamente, o termo disseminado é esse mesmo, a ética do trabalho. Não pareceu ainda necessário a ninguém estipular uma ética do capital... Na verdade, se as formulações verbais correspondessem exatamente às situações que se propõem descrever, a expressão a ser empregada seria ética do capital sobre o trabalho, porque é disso mesmo que se trata: uma pequena minoria de um particular tipo de cidadãos impõe normas de conduta a uma grande maioria de cidadãos desprivilegiados que não dispõem de nenhum poder de deliberação autônoma sobre sua conduta no trabalho. A opção que lhes resta é dolorosamente simples: adotar as normas ou não trabalhar.

9. Uma ética do trabalho pedagógico, evidentemente, não poderia ser construída nesses termos. E é nesse ponto, infelizmente, que a ausência de uma teoria autônoma da administração escolar mais se faz sentir. Ainda que, como já registramos, a ética não seja uma decorrência natural da ciência, é inegável também, por outro lado, que quanto mais e melhor conhecermos as coisas e as situações, maior e melhor será nossa possibilidade de organizar eticamente nossa conduta. Sabendo como as coisas são, saberemos o que pode acontecer com elas e a partir delas. Restará então decidir o que queremos que aconteça com elas e por elas. A decisão ética é sempre decorrente da vontade e, em princípio, orientada pela realização da justiça. Lamentavelmente, o ainda incipiente e quase sempre insuficiente conhecimento já elaborado e disponibilizado no atual estágio da produção teórica em administração escolar no Brasil pouca contribuição pode oferecer para nos ajudar a decidir para onde e por onde queremos orientar a vida de nossas escolas e de nossos sistemas escolares.

10. Esboçamos nos anos oitenta e desenvolvemos em parte até os anos noventa a análise de duas questões centrais: a natureza do trabalho pedagógico e a natureza da relação pedagógica. Avançamos um pouco mais na discussão da primeira e remetemos a segunda à consideração de outras áreas de conhecimento do campo educacional, como

a didática e a psicologia, por exemplo, mas, em ambos os casos, não conseguimos (ou não pretendemos) centrar o debate na busca incessante da melhor significação para esses conceitos. A peculiaridade do trabalho pedagógico entre as formas de trabalho social e a especificidade da relação pedagógica entre a multiplicidade das relações sociais são referências básicas para a organização do trabalho pedagógico nas escolas e, consequentemente, para a promoção da educação e da cidadania. A autonomia do trabalho do professor, que é inerente à sua natureza, e a solidariedade necessária entre o professor, seus alunos e destes entre si foram simplesmente atropeladas pelo furor da lógica de mercado que, proveniente do setor privado, invadiu as políticas, as formas de organização e as próprias convicções do serviço público. Nossa administração escolar simplesmente se afastou da lógica do direito à educação, desfazendo-se, sem muita hesitação, de suas preocupações éticas.

11. A solidariedade, princípio central da ética é também o princípio educativo por excelência. Se uma relação que se pretende educativa não está presidida pela solidariedade ela, simplesmente, não tem como ser educativa. Como já sabemos – mas, ao que parece, não estamos muito lembrados... – um professor e seus alunos têm que ser necessariamente solidários entre si em vista do objetivo que lhes é comum: o aluno deve ter acesso ao conhecimento de que o professor é o portador. A implicação ética é obrigatória: todos deverão se empenhar para que isso aconteça. E para que isso aconteça a autonomia do professor na escolha, na proposição e na coordenação das formas de trabalho a serem utilizadas não pode descambar em autoritarismo e a aceitação dos alunos não pode se reduzir à mera subserviência. É preciso ser convincente para gerar convicção, mas é preciso também estar convicto para poder ser convincente. É a força do espírito humano e não a força da arbitrariedade que assegura o esforço coletivo.

12. Como trabalhador autônomo, o professor é responsável pelo trabalho que desenvolve mas, pela própria natureza desse trabalho, não pode sobrepor-se nem a seus alunos , nem aos outros professores, seus companheiros de trabalho. Sua autonomia será exercida nos limites de um projeto pedagógico que, por sua vez, necessita do trabalho coletivo para poder se desenvolver. O trabalho pedagógico é sempre é um trabalho relacional, ou seja, necessita do outro para poder se realizar. A ética é, então, não apenas uma dimensão desejável da conduta humana, mas a própria condição de possibilidade do trabalho pedagógico. A autonomia é um pressuposto necessário para a decisão ética. Por isso, o próprio modelo original grego carregava suas restrições: os escravos, as mulheres e as crianças não circulavam pelo espaço público das decisões. Privados da liberdade, ficavam fora dos limites da cidadania.

13. O reduzido prestígio acadêmico da administração escolar como área de conhecimento e a consequente falta de respaldo público para suas proposições, permitiu que o espaço escolar fosse permanentemente atravessado por aventureiros teóricos e políticos, bem

intencionados, alguns, irresponsáveis, outros e desastrados quase todos. Nos dias atuais chegamos ao limite do desaparecimento da própria ideia de escola, tal como historicamente a concebemos. Os muitos "sistemas de ensino" que pululam com suas "griffes" pelo mercado do "franchising" educacional privado já se apoderaram, segundo eles próprios, de poderosas fatias do mercado do setor público (sic!), quase sempre desavisadas secretarias municipais e até algumas estaduais seduzidas pela "modernização" dos pacotes e das assessorias oferecidos. Nesses pacotes, em nome da racionalização, postula-se inexoravelmente a supressão da autonomia do professor, considerada obstáculo à boa execução das minuciosas tarefas determinadas no pacote para ele próprio e para seus alunos. O "sistema" tem suas próprias regras e normas (ou seja, sua ética particular) e elas não podem deixar de ser observadas.

14. Diante da ameaça ao professor, para que não pense, e à escola, para que não organize livremente seu currículo, cabe à administração escolar, enquanto disciplina acadêmica, reinventar seu objeto de estudo - a escola, suas estruturas internas, as estruturas a que se integra e as políticas que as condicionam. Embora esse último aspecto, o estudo das políticas, seja indispensável, ele não pode monopolizar as agendas de pesquisa da área, como há tempos vem ocorrendo. Precisamos entender as escolas "por dentro", saber, não apenas como reagem às políticas, mas saber, principalmente, como vivem em seu cotidiano. Como é seu povo, ou seja, quais e como são as pessoas que buscam construí-las socialmente e que esperam que essa construção possa realizá-las profissional e afetivamente. De que condições de trabalho dispõem essas pessoas, a que relações de trabalho se subordinam, de que instrumentos de trabalho podem se valer. Do ponto de vista metodológico, precisamos muito mais de etnografias do que de estatísticas para atribuir significado às "boas" e 'às "más" escolas.

15. Ética, educação e cidadania são idealizações do espírito humano, ao mesmo tempo que necessidades práticas de ação. Se entendermos por cidadania a consciência moral que as pessoas têm de reagir ao certo e ao errado, a introjeção dos direitos e dos deveres de que são portadoras, estaremos reconhecendo a necessária interligação entre elas. A cidadania se sustenta em sua dimensão ética, assim como a educação; a ética se expressa pelos juízos de valor que a educação lhe permite formular; a educação se propõe a produzir a humanidade de todos a partir da produção da humanidade de cada um, ou seja, propõe-se a produzir a cidadania universal. O direito à educação constitui, assim, o ponto de convergência de nossa reflexão. O sujeito humano que dele resultará, será a síntese do sujeito ético, do sujeito epistêmico, e do sujeito político que conseguirmos construir.

Marília, outono de 2007

Autonomia da Pedagogia: as Decisões Autônomas dos Professores, a Autonomia das Escolas e a Democratização dos Poderes Educativos[1]

Licínio C. Lima
Professor Catedrático da Universidade do Minho, tem como área de investigação a Organização e Administração Escolar

A prática de uma pedagogia da autonomia, baseada numa racionalidade comunicativa e dialógica, pressupõe condições (não estritamente pedagógicas) de autonomia, pois não existe dialogia sem autonomia. Representa, de fato, uma ilusão pedagogicista ou uma posição de reducionismo didatista, sustentar que é apenas, ou mesmo sobretudo, a partir de intervenções a nível micro, de mudanças na sala de aula, de inovações metodológicas, que se pode alcançar a autonomia, democratizar a educação e a escola. Ao acentuar-se o "lado humano" da escola, à semelhança de muitas propostas da Educação Nova (tal como da Escola das Relações Humanas no contexto das teorias organizacionais), insularizando as relações pedagógicas, psicologizando os conflitos e as tentativas da sua gestão orientadas para o consenso, desprezam-se os problemas estruturais e as relações de poder e, por essa via, despolitiza-se a educação e naturaliza-se a organização escolar.

A pedagogia da autonomia, enquanto ação educativa e prática pedagógica, não é passível de realização de forma independente, totalmente e permanentemente desconectada, da autonomia da pedagogia, isto é, da autonomia do campo pedagógico, dos atores educativos, da escola.

Não se trata de estabelecer prioridades, ou pré-requisitos, pois de fato a autonomia da pedagogia é tão imprescindível à pedagogia da autonomia como vice-versa, mas exatamente de contrariar soluções "exclusivamente" pedagógicas ou "eminentemente" didáticas para problemas político-educativos e de poder, e também soluções políticas macroestruturais e

1. Originalmente publicado em: LIMA, Licínio C. **Organização escolar e democracia radical**: Paulo Freire e a governação democrática da escola pública. São Paulo: Cortez; Instituto Paulo Freire, 2000. (Guia da escola cidadã, v.4)

mudanças morfológicas, pretensamente universais, acima ou para além dos atores concretos e das suas práticas pedagógicas localmente ensaiadas[2]. Tal como não é possível, nem aceitável, democratizar a escola e alcançar a sua autonomia através de práticas e de meios não democráticos - ou "ter um sonho de libertação e usar meios de domesticação" (FREIRE, 1994c, p. 33) -, também o recurso a práticas, métodos e meios pedagógicos implicitamente (ou potencialmente) democráticos e autonômicos não pode ficar indiferente aos objetivos, aos contextos da sua realização, às estruturas e relações de poder, como se o (bom) uso de bons métodos pedagógicos bastasse para alcançar mudanças políticas e sociais, ou constituísse condição suficiente para atingir os fins pretendidos.

A autonomia da escola, a autonomia dos professores e dos alunos, e de outros atores educativos, concretizando-se através de processos democráticos de tomada de decisões, incidindo sobre todas as áreas político-educativas (curriculares, didáticas, avaliativas, organizacionais, administrativas, etc.), ainda que em graus variáveis, consubstancia-se no exercício de uma pedagogia da autonomia, assegurando-lhe condições para a sua realização livre e democrática mas, sobretudo, traçando-lhe um quadro de valores, objetivos e projetos político-educativos de referência.

Neste sentido, a autonomia da pedagogia (isto é, dos atores, da organização, dos poderes e das decisões, nucleares ao universo pedagógico) é absolutamente essencial à prática da pedagogia da autonomia. E embora, também neste caso, haja que admitir percursos e realizações distintos, sob distintas orientações e em diferentes circunstâncias, não me parece possível admitir uma concepção dicotómica, e muito menos antinómica (embora isso não signifique a ausência de tensões e de conflitos): a pedagogia da autonomia e da decisão constitui-se necessariamente como prática autonômica, atualizada por sujeitos pedagógicos democráticos e autônomos (em afirmação e em formação), em contextos de autonomia - de autonomia sempre relativa, em contextos não de independência mas de interdependências, como processo e construção social coletiva e não como artefato ou aquisição definitiva e independente das ações dos atores.

Assim, *pedagogia da autonomia e autonomia da pedagogia* surgem como elementos indicotomizáveis, desde que concebidos como realidades necessariamente políticas (porque educativas e pedagógicas), embora podendo apresentar-se, empiricamente, sob distintas formas de associação, em variadas combinações e através de diversos graus de articulação/

2. A propósito das discussões relativas ao local e ao universal, uma das temáticas a exigir maior atenção e esforço crítico nas investigações em educação, é oportuno considerar a chamada de atenção de Alípio Casali (1998: 96), lembrando que a obra de Paulo Freire se universalizou a partir das suas intervenções concretas a nível local: "Dar, o paradoxo: ao realizar bem o particular, Paulo Freire universalizou-se. A universalidade analógica de sua teoria tornou-a significativa para outras situações históricas e culturais, as mais diferenciadas, que têm esse desafio comum: o de contribuir por meio da educação, para o que ele chamava de 'superação das dominações'".

desarticulação. Em todo o caso, a autonomia da escola e dos atores educativos, a autonomia da pedagogia (do currículo, da avaliação, etc.), constitui-se sempre, enquanto ação, como pedagogia (no mínimo implícita) da autonomia, como experiência educativa significante que releva do exercício de práticas de autonomia, tal como do exercício de práticas pedagógicas se espera que relevem experiências de autonomia.

Face a um projeto de educação libertadora, como o que é proposto por Paulo Freire, compreende-se quão imprescindível se toma a construção de contextos, situações e práticas de autonomia da pedagogia da autonomia, estruturados através do diálogo, da reinvenção democrática dos poderes pedagógicos e da superação de assimetrias político-educativas[3].

Neste processo de autonomização, em direção a uma governação democrática e participativa da escola, e através de uma educação democrática para a emancipação, as ações e decisões docentes, individuais e coletivas, são decisivas. Sem a afirmação continuada da sua autonomia, e sem a permanente luta por ela, à margem da tomada de decisões autônomas por parte de professores autônomos, é impossível construir a autonomia da escola e exercer uma pedagogia da autonomia. Tal como a democratização política e social, também a democratização educativa e escolar não pode nunca ser dada por definitivamente adquirida, ou concluída; ela exige um aprofundamento contínuo, um ensaio constante, a capacidade permanente de afrontar novos problemas, de engendrar desafios e de aceitar (e procurar) correr riscos. O dinamismo e a plasticidade das estruturas democráticas e dos processos de participação, a reinvenção de formas de exercício da cidadania democrática nos universos educativos/escolares, são assim elementos essenciais e, em boa parte, dependentes da intervenção político-pedagógica de professoras e professores.

A autonomia profissional dos professores representa um importante valor, intrínseco à profissão docente, ao reforço da sua profissionalidade, dos seus direitos enquanto trabalhadores docentes e, simultaneamente, um fator indispensável à democratização da escola e ao exercício de práticas pedagógicas comprometidas com a cidadania democrática e a autonomia dos alunos. Incompatível, por isso, com orientações tecnocráticas e concepções mitigadas e instrumentais de autonomia da escola (LIMA, 1995b), que se vêm caracterizando pela transferência de novos encargos e responsabilidades em prejuízo da liberdade e do poder docentes (BALL, 1993, p. 75), pela "subserviência pedagógica e curricular" transformando os professores em pouco mais do que "funcionários do sistema" (RYAN, 1993, p. 207-209), encorajando padrões de autoridade escolar que se opõem aos modelos de decisão de tipo colegial (WHITTY; POWER; HALPIN, 1998) e a dispositivos de responsabilização baseados em valores profissionais e em julgamentos de tipo intersubjetivo realizados pelos pares (WOODS; JEFFREY, 1996, p. 53). De fato, no quadro de novas políticas de racionalização,

3. Como escreveu Agostinho dos Reis Monteiro, a educação libertadora caracteriza-se "pela transformação da sua [...] real assimetria em simetria ética, através do diálogo, em que educador e educandos morrem para renascer' (Monteiro, 1998: 126), assinalando muito bem a ideia de Páscoa presente na obra de Freire (ver, por exemplo, as referências em Freire, 1976: 107).

de avaliação e de controle da qualidade (LIMA; AFONSO, 1993) tem-se verificado que muitos governos vêm atribuindo novas responsabilidades administrativas e financeiras às escolas, mas que estas, entretanto, vão perdendo poderes em outras áreas, como a pedagogia, o currículo e a avaliação[4], assim se acentuando "as formas externas de controle e escrutínio sobre o trabalho dos professores" e a "redução da autonomia da profissão docente" (SANCHES, 1995, p. 42, 45).

A racionalização e a modernização da educação, frequentemente defendidas com o pretexto de desburocratizar a escola, de a tornar mais permeável às necessidades da economia e aos interesses empresariais, vem conduzindo em muitos países a uma forte instrumentalização e fragmentação dos conteúdos curriculares, e a uma redução da autonomia dos professores e dos alunos (cf. POWER; WHITTY, 1999). Profundamente criticado por Paulo Freire, este paradigma da educação empresarial[5], subordinado a objetivos de eficácia e de eficiência de tipo produtivista, ignora o ser humano e tende a reduzi-lo a um simples "fator" ou "puro agente econômico", subvertendo o caráter democrático do ato pedagógico a uma "lógica de controle", tradicional e típica da racionalidade econômica e da ação empresarial (GADOTTI, 1998, p. 116).

Neste contexto, embora insistentemente defendida, a ideia de autonomia é reconvertida ao estatuto de "ideologia de conveniência"[6]; em vez de significar ingerência, participação ativa nos processos de decisão, por forma a transformar as escolas (entendidas. como instâncias periféricas) em centros de decisão político-educativos, antes é apresentada como elogio da diversidade na execução periférica das orientações centralmente definidas, das decisões centrais (LIMA, 1999), bem como da capacidade de adaptação funcional a novos interesses emergentes[7].

4. Veja-se o esclarecedor estudo sobre cinco países (Inglaterra e Gales, Austrália, Nova Zelândia, Estados Unidos, Suécia), apresentado em Whitty, Power & Halpin (1998). Para uma discussão da situação portuguesa, entre 1986 e 1996, centrada na evolução da administração do sistema educativo e das escolas cf. Lima (1998c).

5. Para uma tentativa de relacionação entre as propostas de Freire e a "educação empresarial" veja-se o trabalho de Alan Gibson (1994). Embora o exercício contenha virtualidades, a verdade é que o autor incorre num certo reducionismo. despolitizando a "educação empresarial" e admitindo o seu caráter neutral (p. 49); e embora reconheça a dimensão política das propostas de Freire, tende no entanto a acentuar as vertentes metodológicas e didáticas do seu trabalho (assim relativamente desencarnadas), por esta via procurando realçar semelhanças entre "elementos básicos do processo educativo" (p. 51).

6. Expressão criticamente utilizada por Celestino Silva Junior, para quem esta situação significa: '"conferir' autonomia às escolas, vinculada, naturalmente, a um 'contrato de gestão'; que tal 'contrato' supõe a adoção de um novo 'padrão de gestão'; que o novo 'padrão de gestão' supõe salários diferenciados por decorrência da avaliação de desempenho; que a avaliação do desempenho da escola e de seus trabalhadores será também uma decorrência da avaliação do desempenho dos seus alunos em exames pós-curso de caráter nacional; que não apenas os salários, mas também as demais dotações orçamentárias para as escolas deverão variar em função de 'sua produtividade'; que os educadores do ensino público devem rever sua resistência em aceitar a presença de empresários e representantes de segmentos do ensino privado nas negociações destinadas à produção de consensos" (SILVA JUNIOR, 1996: 88-89).

7. Por esta razão afirma José Contreras com pertinência: "Talvez o mais necessário e urgente, mais quê inventar procedimentos de 'autonomização do outro', seja apoiar a elaboração de vozes públicas nas quais a discussão pública, política, sobre a educação não esteja instrumentalizada por interesses estranhos" (CONTRERAS, 1999: 72-73).

Em contextos diversos que, não obstante as suas diversidades e especificidades, podem também em graus variados partilhar elementos característicos daquilo que já foi apelidado de "assalto neoliberal à educação" (SILVA, 1996, p. 251-258), as decisões político-educativas, autônomas, dos docentes, embora imprescindíveis em termos de democratização, evidenciam limitações. Se é verdade que o aprofundamento das autonomias educativas se encontra muito dependente das ações concretas que os professores desenvolvem, isso não significa que as mudanças político-educativas possam, voluntaristicamente e heroicamente, ser apenas concretizadas por eles, de forma isolada face a outros atores e poderes educativos, sobretudo num quadro global e perante opções políticas orientadas em sentido inverso. Docentes, e mesmo outros atores educativos, seriam desta forma unilateralmente responsabilizados, ignorando-se os constrangimentos existentes, desprezando-se assimetrias de poder, homogeneizando-se objetivos e interesses e, simultaneamente, atribuindo ao estado, aos governos e administrações, um papel pretensamente neutro (LIMA, 1998c). A autonomia das escolas não representa uma conquista digna de heróis, não é um premio para atores performativos, nem uma aquisição resultante do merecimento de docentes interessados e diligentes; não é, enfim, um ato de liberalidade dos governos, magnanimamente capazes de redistribuírem e devolverem poderes de decisão.

Pelo contrário, a redistribuição de poderes de decisão e a estruturação democrática de regras e de relações sociais de interdependência, de diálogo e de negociação, exigem uma intervenção ativa de todas as partes envolvidas, projetos e vontades políticas. A autonomia democrática não é uma mera concessão, nem é aquisição exclusiva de professores para seu uso exclusivo; a autonomia da escola, no quadro da democratização dos poderes educativos, não resulta da intervenção unilateral e singular dos governos e das administrações centrais, ou supra-organizacionais, tal como não é sinônimo de atomização da escola, de fechamento e de exercício solitário do poder por parte dos professores, ou de quaisquer outros atores isolados e organizados exclusivamente segundo categorias ou estatutos homogêneos e exclusivos[8].

Creio, de resto, que isolados (e muito menos em oposição sistemática face a outros atores e interesses educativos), os docentes dificilmente se sucederão na tomada da palavra nas escolas, enquanto ato de participação legítima nas decisões político-educativas; mais do que uma tentativa de tomada do poder, a sua ação visará a transformação do poder (FREIRE; MACEDO, 1990, p. 36), a redistribuição democrática dos poderes de decidir sobre os problemas educativos, designadamente no interior das escolas.

Necessariamente com outros, e não sobre outros, procurando construir coletivamente

8. Como esclarece João Barroso (1997: 20), "A autonomia da escola não é a autonomia dos professores, ou a autonomia dos pais, ou a autonomia dos gestores. A autonomia é um campo de forças, onde se confrontam e equilibram diferentes detentores de influência (externa e interna) dos quais se destacam: o governo, a administração, professores, alunos, pais e outros membros da sociedade local".

regras e estruturas mais livres, justas e democráticas, um futuro mais próximo e mais inventável e manejável por parte dos atores escolares organizacionalmente localizados. Participando, na escola e em seu contexto comunitário, na construção de uma obra própria e não apenas na pressuposta reprodução de uma obra alheia, ou seja, co-construindo a escola democrática, produzindo regras e estruturas de autonomia em regime de co-autoria face a políticas, interesses e objetivos de âmbito nacional ou regional (LIMA, 1996b).

O diálogo e a discussão, enquanto bases indispensáveis à partilha e à construção coletiva do conhecimento (numa pedagogia da autonomia), revelam-se igualmente centrais à prática de uma administração escolar democrática, tal como Freire refletiu e procurou ensaiar nas suas intervenções político-administrativas em favor da autonomia da pedagogia e da escola[9]. Neste sentido se pode falar de uma "administração dialógica"[10], orientada para a discussão e a decisão democráticas, comprometida com o ensino e a aprendizagem da decisão através da prática de decisões, com uma pedagogia da autonomia enquanto pedagogia politizada, articulando profundamente política educativa e educação política, governo e administração escolares, autonomia e pedagogia, assim devolvendo centralidade educativo-pedagógica e político-administrativa à escola, como instância auto-organizada e locus de produção de políticas educacionais. Políticas educacionais que, tal como Freire nos ensina, exigem suporte organizacional e ação administrativa; tal como as práticas de administração e gestão escolares, seja a que nível for, não podem escapar à condição de práticas de política educacional.

Administrar a educação e gerir as escolas, tanto como ensinar, são tarefas político-pedagógicas, implicando um trabalho educativo; ora tal como Paulo Freire deixou muito claro[11], o trabalho educativo não pode existir sem opção política.

Referências

BALL, Stephen. Culture, Cost and Control: Self-management and entrepreneurial schooling in England and Wales. In: SMYTH, J. (Ed.). **A Socially Critical View of the Self-managing School**. Londres: The Falmer Press, 1993. p. 63-82.

9. Num importante estudo sobre a ação de Paulo Freire na cidade de São Paulo, O'Cadiz, Wong & Torres (1998: 91) afirmam: "Ao nível administrativo o diálogo era visto como o meio para desenvolver relações mais democráticas entre os atores educacionais envolvidos e como metodologia para comprometer administradores, professores, estudantes e comunidade num processo coletivo de troca de conhecimento e de construção de conhecimento".

10. Segundo Benno Sander (1995: 100), "No contexto da tradição do conflito na Sociologia e na educação, a administração dialógica é uma construção alternativa, tanto para a administração estruturalista como para a administração interpretativa, tratando de superar, respectivamente, o determinismo econômico e o determinismo antropológico que lhe são inerentes".

11. A título de exemplo, e em registro informal, veja-se o conjunto de diálogos organizados por Nogueira & Geraldi (1990), onde esta questão é abordada e Paulo Freire reflete sobre a sua experiência como administrador escolar.

FREIRE, Paulo; ESCOBAR, M., FERNÁNDEZ , A. L.; GUEVARA-NIEBLA, G. **Paulo Freire on Higher Education**. A Dialogue at the National University of Mexico. Albany: Suny Press, 1994c.

FREIRE, Paulo; MACEDO, Donaldo. **Alfabetização**. Leitura do Mundo, Leitura da Palavra. São Paulo: Paz e Terra, 1990. (1.ed. de 1987).

GADOTTI, Moacir. Lições de Freire. **Educação, Sociedade & Culturas**, n.10, p. 111-122, 1998.

LIMA, Licínio C. Reformar a Administração Escolar: a recentralização por controlo remoto e a autonomia como delegação política. **Revista Portuguesa de Educação**, v.8, n1, p. 57-71, 1995b.

LIMA, Licínio C. **Construindo Modelos de Gestão Escolar**. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional, 1996b.

LIMA, Licínio C. A Administração do Sistema Educativo e das Escolas (1986/1996). In: MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **A Evolução do Sistema Educativo e o PRODEP**. Lisboa: Ministério da Educação/DAPP, 1998c. p. 15-95. (Estudos Temáticos v.1).

LIMA, Licínio C. E Depois de 25 de Abril de 1974. Centro(s) e Periferia(s) das Decisões no Governo das Escolas. **Revista Portuguesa de Educação**, v.12, n.1, p. 57-80, 1999.

LIMA, Licínio C.; AFONSO, Almerindo J. A Emergência de Políticas de Racionalização, de Avaliação e de Controle da Qualidade na Reforma Educativa em Portugal. **Educação & Sociedade**, n.44, p. 33-49, 1993.

MONTEIRO, Agostinho dos Reis. (Re)Encontro com Paulo Freire. **Revista de Educação**, v.III, n.1, p. 123-128, 1998.

NOGUEIRA, Adriano; GERALDI, João W.(Orgs.). **Paulo Freire**: Trabalho, Comentário, Reflexão. Petrópolis: Vozes, 1990.

O'CADIZ, Maria P.; WONG, Pia L.; TORRES, Carlos A. **Education and Democracy**. Paulo Freire, Social Movements, and Educational Reform in São Paulo. Boulder: Westview Press, 1998.

RYAN, Brendan. And your corporate manager will set you free... : devolution in South Australian education. In: Smyth, J. (Ed.). **A Socially Critical View of the Self-managing School**. Londres: The Falmer Press, 1993. p. 191-211.

SANCHES, Maria F. C. A Autonomia dos Professores como Valor Profissional. **Revista de Educação**, v.V, n.1, p. 41-63, 1995.

SANDER, Benno. **Gestão da Educação na América Latina**. Campinas: Autores Associados, 1995.

SILVA JUNIOR, Celestino A. A ideologia da incompetência do outro e outras ideologias de conveniência na relação neoliberalismo e educação. In: SILVA JUNIOR, C. A. et al. **Infância, Educação e Neoliberalismo**. São Paulo: Cortez Editora, 1996. p. 74-92.

SILVA, Tomaz Tadeu da. **Identidades Terminais**. As Transformações na Política da Pedagogia e na Pedagogia da Política. Petrópolis: Vozes, 1996.

WHITTY, Geoff; POWER, Sally; HALPIN, David. **Devolution and Choice in Education**. The School, the State and the Market. Buckingham: Open University Press, 1998.

Agenda da Primeira Semana

De 25/02/2013 a 03/03/2013

Um componente essencial de um gestor é a inteligência, a capacidade de lidar com várias informações ao mesmo tempo, sintetizá-las e transformá-las em comandos e planos de ação. Outro componente fundamental é a capacidade de se comunicar: transmitir ideias e interagir com um variado número de interlocutores que gravitam em torno das instituições. (BECSKEHÁZY, 2011).

Iniciamos, hoje, a disciplina D26 – "Princípios Gerais de Administração Escolar", em nosso Curso de Pedagogia Semipresencial da UNESP/UNIVESP.

Essa disciplina pretende evidenciar a necessidade e a possibilidade da construção de um domínio teórico autônomo para a administração escolar, contestando, consequentemente, as tentativas habituais de vinculação de suas questões aos interesses da administração empresarial. Nesta semana, trabalharemos o primeiro tema da disciplina: "Sobre o objeto da administração escolar", revisando, criticamente, as origens das primeiras teorias de administração e de administração escolar.

Importante ressaltar que as discussões propostas em algumas aulas presenciais serão centradas em questões de referência, determinando assim Fóruns Presenciais de Discussão. A finalidade desses Fóruns é a de viabilizar a produção de sínteses parciais sobre os conteúdos dos textos estudados nas atividades individuais dos períodos virtuais.

Outra dinâmica utilizada pela disciplina será a apresentação de textos em forma de seminários. Desse modo, vocês deverão dividir a sala em dois grupos e determinar, ainda hoje, qual grupo se responsabilizará pela apresentação dos seguintes textos:

- Texto para Seminário 01 – "Sobre ética, educação e cidadania", de Celestino Alves da Silva Junior. Deverá ser apresentado na aula presencial do dia 11 de março de 2013.
- Texto para Seminário 02 – "Autonomia da pedagogia: as decisões autônomas dos professores, a autonomia das escolas e a democratização dos poderes educativos", de Licínio C. Lima. Deverá ser apresentado na aula presencial do dia 14 de março de 2013.

Para tanto, as atividades desenvolvidas serão distribuídas ao longo de encontros presenciais e períodos virtuais. Durante esta primeira semana, vocês poderão entregar suas atividades, sem descontos em nota, até domingo, dia 03 de março de 2013, às 23h55. As atividades entregues, fora do prazo estabelecido, entrarão no período de recuperação de prazos que termina no dia 20 de março de 2013, às 23h55, e terão suas notas avaliadas com descontos (consultem o Manual do Aluno). Após esse prazo, as atividades entregues não serão avaliadas. Por isto, aconselhamos que não deixem para postá-las de última hora.

Atenção: As atividades presenciais deverão ser publicadas até o final da aula e poderão ser aprimoradas ao longo da semana se houver necessidade.

Vejam abaixo as atividades programadas para a semana:

1ª Aula Presencial – 25/02/2013 – 2ª feira

Atividade 01 – Comentário inicial dos Orientadores de Disciplina sobre a proposta da disciplina.

Atividade 02 – Assistir à entrevista de apresentação da disciplina D26, com o Professor Dr. Celestino Alves da Silva Junior.

Atividade 03 – Finalização das discussões e início da leitura do texto 01 – "A administração da escola pública. Equívocos e implicações".

Atividade Extra – Orientações para atividades de estágio.

1º Período Virtual – 26 e 27/02/2013 – 3ª e 4ª feira

Atividade 04 – Finalização da leitura e estudo do texto 01 – "A administração da escola pública. Equívocos e implicações".

Atividade 05 - Leitura e estudo do texto 02 - "A Administração Educacional e a abordagem sociológica das organizações educativas".

2ª Aula Presencial – 28/02/2013 – 5ª feira

Atividade 06 – Retomada das Atividades 04 e 05.

Atividade 07 – Assistir ao vídeo 01 – "Administração escolar", e participar do Fórum de Discussão Presencial do tema 01.

2º Período Virtual – 01, 02 e 03/03/2013 – 6ª feira, sábado e domingo

Atividade 08 – Leitura e estudo do texto 03 – "Democratização da escola, participação comunitária e cidadania crítica".

Atividade 09 – Leitura e estudo do texto 04 – "Participação e Escola".

Importante: Observem, na Atividade Extra – 1ª aula presencial, o detalhamento de *propostas opcionais para a convalidação de horas de estágio*.

Qualquer problema, por favor, entrem em contato com seu Orientador de Disciplina.

Referência:

BECSKEHÁZY, Ilona. Os desafios da gestão educacional. Revista Gestão Educacional, Curitiba, set. 2011. Disponível em: http://www.gestaoeducacional.com.br/view/action/visualizarArtigo.php?cod=274. Acesso em: 29 nov. 2012.

1ª SEMANA DE ATIVIDADES:

1ª Aula Presencial – 25/02/2013 – 2ª feira

Atividade 01 – Comentário inicial dos Orientadores de Disciplina sobre a proposta da disciplina

Iniciamos esta aula com uma breve apresentação dos Orientadores de Disciplina, a respeito de sua proposta de trabalho para a D26 – Princípios Gerais de Administração Escolar. Em seguida, apresentamos para leitura o texto de introdução do Caderno de Formação – *Visão Geral da Disciplina*. Após essa leitura, discutam os principais pontos abordados pelo texto. Caso existam dúvidas quanto ao conteúdo, peçam aos seus Orientadores de Disciplina que as encaminhem ao Professor Celestino Alves da Silva Junior, para que sejam esclarecidas durante a Entrevista de Apresentação da Disciplina.

Textos disponibilizados na *Ferramenta Leituras* ou, diretamente, em seu *Caderno de Formação*.

Atividade 02 – Assistir à entrevista de apresentação da disciplina D26, com o Professor Dr. Celestino Alves da Silva Junior

Hoje, às 21h, o Professor Dr. Celestino Alves da Silva Junior apresentará a *Disciplina 26 – Princípios Gerais de Administração Escolar*, por meio de uma entrevista veiculada pela UNIVESP TV. Nessa entrevista, ele explicará a dinâmica da disciplina, bem como o seu objetivo, e abordará os principais temas que serão trabalhados.

Se surgirem questões durante a apresentação, peçam aos Orientadores de Disciplina que as redirecionem. As questões que, eventualmente, não forem respondidas durante a apresentação, serão disponibilizadas posteriormente, no Acervo Digital, bem como a gravação desse programa. O *link* será disponibilizado por seu Orientador de Disciplina.

Atividade 03 – Finalização das discussões e início da leitura do texto 01 – "A administração da escola pública. Equívocos e implicações".

Retomem e finalizem as discussões, esclarecendo as dúvidas restantes.

Em seguida, trabalhando em pequenos grupos, iniciem a leitura do *texto 01 – "A administração da escola pública. Equívocos e implicações".*

E, conforme a leitura for avançando, discutam os aspectos mais importantes do texto. Se acharem pertinente, façam anotações para consultas posteriores.

Atividade Extra – Orientações para atividades de estágio

Além das atividades especificamente previstas para a disciplina, preparamos algumas atividades *opcionais para estágio*, também com base nos temas propostos.

Para cada tema são sugerias atividades que podem ser realizadas até o dia 20 de março de 2013, período final de recuperação da D26, para convalidação de horas de estágio.

Todas as propostas deverão ser publicadas nos Portfólios Individuais, tanto da D26, como no ambiente de Orientações de Estágio – mesmo quando a sugestão for para realizá-las em grupo. Verifiquem como nomear as postagens em cada uma das propostas.

Observem também, que diferente das propostas apresentadas nas disciplinas anteriores, essas atividades não fazem parte da avaliação final da D26, entretanto serão avaliadas pelos Orientadores de Turma, para convalidar as horas de estágio.

As atividades propostas são as seguintes:

Tema 1 – Sobre o objeto da administração escolar

- Atividade A (Individual) – Entrevistas com diretores, coordenadores e supervisores sobre sua formação inicial e específica, bem como sobre o reflexo de ambas em sua atuação profissional.

  Publiquem seus trabalhos com o título D26_Tema1_A. Essa atividade poderá ser convalidada em duas horas de estágio em Gestão Educacional.

- Atividade B (Individual) – Entrevistas com diretores, coordenadores e supervisores sobre seu cotidiano de trabalho (tarefas principais, distribuição delas no tempo, caráter individual ou coletivo do trabalho etc.)

  Publiquem seus trabalhos com o título D26_Tema1_B. Essa atividade poderá ser convalidada em duas horas de estágio em Gestão Educacional.

Tema 2 – Sobre a democracia e a participação como princípios da administração escolar

- Atividade A (Individual) – Relatório de observação participante em reunião do Conselho de Escola.

  Publiquem seus trabalhos com o título D26_Tema2_A. Essa atividade poderá ser convalidada em duas horas de estágio em Gestão Educacional.

- Atividade B (Individual) – Relatório de observação participante em reunião da APM.

Publiquem seus trabalhos com o título D26_Tema2_B. Essa atividade poderá ser convalidada em duas horas de estágio em Gestão Educacional.

Tema 3 – Sobre sistemas e instituições escolares

- Atividade A (Grupo) – Relatório de observação de visita orientada a uma Diretoria de Ensino ou Secretaria Municipal de Educação.

  Publiquem seus trabalhos com o título D26_Tema3_A. Essa atividade poderá ser convalidada em duas horas de estágio em Gestão Educacional.

1° Período Virtual – 26 e 27/02/2013 – 3ª e 4ª feira

Atividade 04 – Finalização da leitura e estudo do texto 01 – "A administração da escola pública. Equívocos e implicações".

Finalizem a leitura detalhada do *texto 01 – "Administração da escola pública. Equívocos e implicações"*, de Celestino Alves da Silva Jr. Destaquem seus pontos principais e anotem eventuais dúvidas e temas que gostariam de discutir na próxima aula presencial.

Texto disponibilizado na Ferramenta Leituras ou, diretamente, em seu Caderno de Formação.

Em seguida, leiam atentamente os quatro fragmentos abaixo e respondam às questões pertinentes a cada um deles:

Fragmento 1

> [...] O que se coloca no centro da discussão é a legitimidade do exercício do poder na escola e não, necessariamente, a finalidade da escola como instituição social predominantemente voltada à transmissão do saber. Nessa posição fica implícito o entendimento de que a administração escolar não se constitui em um saber técnico especializado ou, pelo menos, o de que sua existência c sua consistência não são suficientemente significativas para distinguir e credenciar alguém por seu domínio. Em razão disso, o professor-diretor deveria ser detentor apenas de um mandato e não de um cargo.
>
> Como se pode observar, uma primeira grande indagação se coloca nessa discussão: a administração escolar enquanto "saber estruturado com pretensão à objetividade" (VALE, 1985) teria já alcançado um satisfatório grau de desenvolvimento que lhe assegurasse, nos termos de Seheffler, por exemplo, o caráter de ciência subjacente à prática profissional da administração escolar? (SCHEFFLER, 1974) Admitindo-se para efeito de argumentação como correta a posição que vem sendo observada em São Paulo, uma indagação complementar seria: em que consiste esse saber estruturado sobre admi-

nistração escolar? Uma nova indagação complementar e necessária seria: que concepção de ciência orientou e orienta o esforço de construção desse saber? (SILVA JUNIOR, 2012, p. 102).

1. Respondam às questões referentes ao Fragmento 1:

   a. Vocês consideram que as questões assinaladas pelo autor são relevantes?

   b. Escrevam um pequeno texto de, no máximo, dez linhas, apresentando sua visão a respeito dessas questões.

Fragmento 2

Não me parece tranquila a posição dos estudiosos e dos praticantes da administração da educação a respeito do significado do fenômeno educacional. A ênfase no "administrativo" apresenta-se assim, ao mesmo tempo, como opção preferencial face às peculiaridades da disciplina e também como "proteção" face ao complexo universo teórico-metodológico em que a discussão sobre a educação se desenvolve. De tal posição resulta o entendimento até aqui admitido de que é possível estabelecer as formas de realização do processo de administração da educação independentemente de uma análise mais aprofundada e conclusiva sobre as características do próprio processo educacional. O desdobramento desse entendimento leva à convicção de que é também possível pensar a administração da educação em sua especificidade própria, válida por si mesma e capaz, consequentemente, de se sobrepor às condições em que a educação se desenvolve em uma determinada formação social. Nascem daí as teorias "universais" de administração da educação, cuja aplicação, segundo se acredita, atestaria o grau de "modernização" de urna sociedade em busca de solução para seus problemas educacionais. Todo o vasto arsenal teórico-metodológico-conceitual do funcionalismo, derivado da epistemologia neopositivista, e tão facilmente localizável em documentos de nossas agências governamentais, se assenta nessa visão simplificadora da realidade.

Acredito na possibilidade e na importância de se estabelecer a especificidade da administração da educação enquanto disciplina acadêmica e enquanto prática social determinada. As marcas distintivas dessa especificidade devem, no entanto, a meu ver, ser buscadas não no "administrativo-genérico-empresarial aplicado à situação escolar", mas sim na recuperação de propostas originais que buscam identificar as peculiares formas de contribuição que a administração possa oferecer para que a educação se realize em sua plenitude e a partir de seus elementos próprios. (SILVA JUNIOR, 2012, p. 110).

2. Analisem o Fragmento 2 e assinalem V (verdadeiro) ou F (falso):

   a. ( ) Por seu caráter de ciência, a administração escolar independe das características das escolas a que se aplica.

   b. ( ) A crença na validade das teorias "universais" de administração da

educação está associada à hegemonia da concepção positivista de ciência.

c. ( ) É possível estabelecer a especificidade da administração escolar como prática social, mas não como disciplina acadêmica.

d. ( ) Observadas determinadas condições, é possível estabelecer a especificidade da administração escolar como disciplina acadêmica.

e. ( ) Por seu desenvolvimento histórico, as teorias de administração de base genérico-empresarial podem se constituir em referenciais adequados para a administração da escola pública.

Fragmento 3

> Quando "ministra" sua aula, o professor "administra" essa aula, ou seja, estabelece as condições em que a aula se processa. Em seu trabalho docente fundem-se o comportamento administrativo e o comportamento técnico-didático. O domínio das condições é a garantia da realização do ato de ensino. O "esforço humano orientado para a realização de fins", marca essencial do processo administrativo, tem aí sua possibilidade máxima de viabilização. Um único indivíduo responde pela ordenação dos meios em relação aos fins a que se propõe. A aula é, ao mesmo tempo, instrumento e finalidade.
>
> Quando pensamos no trabalho pedagógico tomado em sentido amplo, em seu caráter de organização de unidades e de sistemas escolares, a questão da administração da educação desdobra-se, evidentemente, em complexidade. Trata-se agora de articular meios e fins que se apresentam separadamente e que são de responsabilidade de indivíduos diferentes. O caminho não está em "robustecer" a identidade da administração para colocá-la "ao nível do ensino", mas em manter presente a lição da sala de aula: a administração é "condição para", e, como tal, é determinada pelo fim a que se destina. Isso significa que a ordenação das necessidades do trabalho pedagógico é que vai estabelecer os padrões da administração a ser exercida. (SILVA JUNIOR, 2012, p. 112).

3. Observem o Fragmento 3 e analisem as seguintes afirmações:

I. Ainda que, eventualmente, não se dê conta, o professor é o administrador de seu próprio trabalho.

II. Respondendo, concomitantemente, pelos meios e pelos fins na administração da sala de aula, o professor, mesmo sem o perceber, pode imprimir um viés tecnocrático ao seu trabalho.

III. Por não obedecerem a um modelo unitário em sua organização, as salas de aula não podem se constituir em referências para a administração das escolas e dos sistemas escolares.

Vocês consideram que está correto o que se afirma em:

a. I, II e III

b. II, apenas

c. I e II

d. II e III

e. III, apenas

Fragmento 4

> Ainda que o pretenda, o especialista em administração da educação não pode orientar sua atuação pela objetivação do trabalho pedagógico, ou seja, não pode pretender avocar a si o controle do processo de trabalho desenvolvido pelos professores. Se isso se dá, o que resulta é a subordinação do trabalhador (professor) ao processo de trabalho que executa, e essa subordinação é exatamente o que não pode ocorrer, tendo em vista a natureza própria do trabalho pedagógico. Na relação educativa, conforme Saviani o demonstra, o professor detém o controle do processo de trabalho que realiza, é ele quem o planeja, elabora e executa. [...].
>
> [...] de duas maneiras a natureza do ato educativo determina as perspectivas de sua administração: marcado pela solidariedade, ele não pode ser administrado de forma competitiva; permanecendo sob o controle do trabalhador que o produz, ele é irredutível a uma administração que implique sua objetivação. Por ambas as razões a administração de fundo teórico-empresarial não pode, sob pena de desvirtuamento completo da finalidade da escola pública, aplicar-se à condução das atividades de seus professores. Não pode também, consequentemente, presidir, às organizações maiores – os sistemas escolares – no interior das quais essas atividades se desenvolvem. (SILVA JUNIOR, 2012, p. 114).

4. Respondam as seguintes questões referentes ao Fragmento 4:

a. Vocês consideram que, no momento histórico em que nos encontramos, a educação brasileira tem sido administrada de acordo com essas proposições?

b. Escrevam um pequeno texto de, no máximo, dez linhas, apresentando sua visão do problema.

Publiquem seus arquivos no Portfólio Individual, com o título D26_Atividade04, e levem uma cópia impressa na próxima aula presencial, para as discussões.

Observação: Se preferirem, essas questões podem ser respondidas no arquivo editável da Atividade 04, disponibilizado no Material de Apoio.

Atividade avaliativa - Associar à avaliação –
Compartilhar com formadores

Valor: 10.00 Peso: 3
Tipo de atividade: Individual.
Objetivos:

- Refletir sobre os conteúdos apresentados no texto 01 – "A administração da escola pública. Equívocos e implicações".

Critérios de avaliação:

- Cumprimento da proposta.
- Entrega no prazo determinado.

Prazo de entrega:

- até 03/03/2013 – sem desconto em nota.
- de 04/03 a 20/03/2013 – com desconto em nota.

Atividade 05 – Leitura e estudo do texto 02 – "A Administração Educacional e a abordagem sociológica das organizações educativas"

Façam a leitura detalhada do *texto 02 - "A Administração Educacional e a abordagem sociológica das organizações educativas",* de João Barroso. Destaquem seus pontos principais e anotem eventuais dúvidas e temas sobre os quais gostariam de discutir na próxima aula presencial.

Texto disponibilizado na Ferramenta Leituras ou, diretamente, em seu Caderno de Formação.

Para ajudá-los no estudo do texto 02, observem os quatro fragmentos abaixo e respondam às questões referentes a cada um deles:

Fragmento 1

> A Administração Educacional como ciência, disciplina ou campo de estudo nasceu sob o signo da ambiguidade, "comprimida" entre dois territórios de conhecimentos e práticas, anteriormente constituídos, mas ainda em processo de afirmação: as" Ciências da Educação" e as "Ciências da Administração e Gestão". O primeiro, reduzindo a importância das questões administrativas e organizativas da escola a um campo de aplicação da Pedagogia e da Didática Geral, devidamente "assistidas" pela Psicologia da Educação enquanto disciplina credibilizadora de uma "área de estudos" em busca de estatuto e reconhecimento científico (ver a este propósito CORREIA, 1998). O segundo, reivindicando o monopólio dos estudos administrativos e organizacionais e fazendo do sistema educativo e das escolas um campo de aplicação das teorias da administração e organização, em afirmação crescente no comércio e indústria desde o primeiros anos do século XX.
>
> Esta "disputa" de territórios e de dependências era agravada pelo fato de, quer as Ciências da Educação, quer as Ciências da Administração e Gestão

estarem, também elas, num processo de afirmação "juvenil", perante os que consideravam que a educação e a administração não passavam de campos de práticas, dispensando, por isso, o saber teórico de que se reclamavam aquelas disciplinas.

De registrar, ainda, que nos países de administração centralizada e com predomínio do sistema público de educação, o lugar das "ciências da administração e gestão" era secundarizado perante o primado do Direito Administrativo enquanto corpo estabelecido de normas e processos que regulava as práticas da administração pública, incluindo, portanto, a administração da educação, em qualquer dos seus níveis. (BARROSO, 2012, p. 122).

1. Respondam às questões referentes ao fragmento 1:

a. Vocês consideram que as dificuldades que, historicamente, cercaram a emergência dos estudos especializados sobre administração da educação já estão superadas ou elas, ainda, persistem, no todo ou em parte?

b. Escrevam um pequeno texto de, no máximo, uma lauda apresentando e justificando sua posição a respeito do tema.

Fragmento 2

[...] pode dizer-se que a Administração Educacional nasceu sob o signo da inutilidade ou da redundância.

Inutilidade porque, à semelhança do que era dito das próprias "administração" e "educação", a administração da educação, para ser bem exercida, necessitava unicamente do respeito das normas e das regras que fixavam os procedimentos e as rotinas a adotar. E quanto ao resto, o "saber" de profissionais experimentados era suficiente para resolver, com bom senso, os casos particulares que fossem surgindo.

Redundância porque lá existiam disciplinas que disponibilizavam teorias e conhecimentos que interpretavam o que se passava nos serviços da administração e nas escolas, quer no que se refere à tomada de decisão, organização do trabalho e afetação de recursos (as Ciências da Administração), quer no que se refere à organização da escola (tempo, espaços, currículo), ao trabalho dos professores e dos alunos (métodos de ensino) e à relação pedagógica na sala de aula (Pedagogia e Didática). Sendo assim, para que era preciso a Administração Educacional? (BARROSO, 2012, p. 122).

2. Respondam às questões referentes ao fragmento 2:

a. A pergunta do autor ainda seria cabível nos dias atuais?

b. Apresentem e justifiquem sua posição em um pequeno texto de até dez linhas

Fragmento 3

As análises sociológicas das organizações de ensino decorrem, por um lado, da reação aos grandes inquéritos sociais sobre os "efeitos de escola" (de que o célebre Relatório Coleman. nos meados dos anos 1960, é o mais conhecido), e por outro lado, do movimento de renovação da sociologia da educação no Reino Unido (BATES, 1985; DEROUET, 1987).

No primeiro caso, o que está em causa é, fundamentalmente, uma mudança de métodos, com a introdução de abordagens etnográficas que relativizem e contextualizem os dados quantitativos de âmbito nacional, o que, em breve, conduz a substituir os objetivos de medir os "efeitos de escola", pelos de identificar e avaliar as "escolas eficazes" (ver a este propósito, entre outros, BARROSO, 1997 e BOLÍVAR, 2000 e 2003).

No segundo caso, a "sociologia da escola" (designação proposta por SHIPMAN, 1968) desenvolve-se no contexto da reação aos paradigmas macrossociológicos até então dominantes na sociologia da educação. Trata-se, portanto, de uma mudança de unidade de análise que toma a escola como objeto e que utiliza teorias, conceitos e procedimentos metodológicos inspirados na sociologia das organizações. (BARROSO, 2012, p. 140 - 141).

3. Analisem o Fragmento 3 e assinalem V (verdadeiro) ou F (falso):

a. ( ) As pesquisas sobre os "efeitos da escola" deveriam se constituir em referências para a determinação dos salários dos professores.

b. ( ) O movimento de renovação da sociologia da educação no Reino Unido inspirou a renovação dos estudos sobre sociologia da educação no Brasil.

c. ( ) Abordagens etnográficas podem ser mais relevantes do que estudos estatísticos para atribuição de significado ao trabalho das escolas

d. ( ) Os estudos, nos quais a escola é tomada como unidade de análise, são característicos da sociologia da educação no Brasil.

e. ( ) Os paradigmas macrossociológicos, ainda, são dominantes na sociologia da educação brasileira.

Fragmento 4

Para que a escola se torne um objeto científico é preciso, por isso, que haja um processo de transformação da representação do real, a partir de uma interrogação sistemática fundada num corpo articulado de teorias e conceitos (CANÁRIO, 1996, p. 127):

É a partir deste modo de conceber a atividade investigativa, encarando-a como um processo de transformação de objetos sociais em objetos científicos, que é possível afirmar que a escola enquanto objeto de estudo não

corresponde a “uma escolha”, nem a “uma descoberta”, nem sequer a “uma emergência”, mas sim a um processo de construção realizado pelo investigador. É ainda esta distinção entre objeto social e objeto científico, bem como a compreensão do processo que preside à passagem de um para outro, que ajuda a clarificar, ou a equacionar, uma outra dimensão importante: a escola, enquanto objeto social, não corres¬ponde a um objeto de estudo, mas sim a múltiplos objetos de estudo, consoante a multiplicidade de olhares teóricos de que for alvo. (BARROSO, 2012, p. 143).

4. Observem o Fragmento 4 e analisem as seguintes afirmações:

I. Teorias e conceitos são necessários para que a escola possa se tornar um objeto científico

II. Um objeto social é um objeto científico em potencial

III. É necessária a existência de múltiplos objetos sociais para que objetos científicos diversos possam ser estabelecidos

Vocês consideram que está correto o que se afirma em:

a. I, II e III

b. II, apenas

c. I e II

d. II e III

e. III, apenas

Para futuras consultas, publiquem seus arquivos no Portfólio Individual, com o título D26_Atividade05 e, se acharem pertinente, levem uma cópia impressa, na próxima aula presencial, para contribuir com as discussões.

Observação: Essas questões podem ser respondidas no arquivo editável da Atividade 05, disponibilizado no Material de Apoio.

2ª Aula Presencial – 28/02/2013 – 5ª feira

Atividade 06 – Retomada das Atividades 04 e 05

Esta aula foi programada para as discussões do tema 01 – Sobre o objeto da administração escolar. Dessa forma, iniciem a aula comentando, em conjunto, as respostas oferecidas e as eventuais dificuldades enfrentadas para a realização dos exercícios propostos nas atividades 04 e 05.

Em seguida, assistam ao vídeo 01 – Administração Escolar.

Atividade 07 – Assistir ao vídeo 01 – Administração escolar e participar do Fórum de Discussão Presencial do tema 01

Assistam às 20h e/ou às 21h15, em sua TV digital, ao *vídeo 01 – "Administração escolar",* veiculado pela UNIVESP TV. Esse vídeo pode ser acessado também, por meio da Ferramenta Material de Apoio, ou pelo Portal Acadêmico, *link* Vídeos.

O vídeo apresenta as origens do pensamento administrativo sistematizado, voltado à conquista da lucratividade e não à dignidade da pessoa humana, e procura demonstrar a inconsistência das tentativas habituais de vincular a solução dos problemas escolares aos princípios básicos desse tipo de pensamento.

Finalizada a apresentação, participem do *Fórum de Discussão Presencial do tema 01 – sobre o objeto da administração escolar,* discutindo com a classe, a questão de referência:

- "Os estudos sobre administração escolar em nível de graduação estão hoje restritos ao curso de Pedagogia. Seria desejável que eles fossem estendidos a todos os cursos de Licenciatura?".

Se acharem interessante, façam uma síntese coletiva das discussões, para futuras consultas, e peçam ao oreintador de disciplina que a publique em seu Portfólio Individual.

2° Período Virtual – 01, 02 e 03/03/2013 – 6ª feira, sábado e domingo

Atividade 08 – Leitura e estudo do texto 03 – "Democratização da escola, participação comunitária e cidadania crítica".

Façam a leitura detalhada do *texto* 03 – "Democratização da escola, participação comunitária e cidadania crítica", de Licínio C. Lima. Destaquem seus pontos principais e anotem eventuais dúvidas e temas sobre os quais gostariam de discutir na próxima aula presencial.

Texto disponibilizado na Ferramenta Leituras ou, diretamente, em seu Caderno de Formação.

Finalizada a leitura, observem alguns aspectos relevantes do texto, relendo atentamente, os fragmentos destacados, e em seguida, respondam às suas questões:

Fragmento 1:

> [...] a construção da escola democrática não é viável sem a prática de uma pedagogia indagativa, da pergunta, "em que se ensine e se aprenda com seriedade, mas em que a seriedade jamais vire sisudez [...] em que, ao se ensinarem necessariamente os conteúdos, se ensine também a pensar certo" (FREIRE, 1991, p. 24); sem uma "real participação da comunidade de pais e de representantes de movimentos popu¬lares na vida inteira das escolas" (ibid., p. 47-48); sem a participação e a voz dos educadores, tradicionalmente

manie¬tados “em nome de sua pouca competência com ‘pacotes’ emprenhados por nossa sabedoria” (ibid., p. 29); sem, simul¬taneamente, liberdade e autoridade docentes democráticas, apoia¬das na competência profissional dos professores (FREIRE, 1996b, p. 103) ; sem poder de decidir, pois só decidindo se aprende a decidir e só pela decisão se alcança a autonomia (ibid., p. 119-120). (LIMA, 2012, p. 148-149).

1. Comentem as passagens de Paulo Freire citadas e referendadas pelo autor.

Fragmento 2:

[...] é claro, para Freire, que todos aqueles que intervêm na educação a partir de uma perspectiva crítica ficam, em congruência, obrigados “a engendrar, a estimular, a favo-recer, na’ própria prática educativa, o exercício do direito à participação por parte de quem esteja direta ou indiretamente ligado ao que fazer educativo” (Freire, 1996a: 305). Trata-se de introduzir as regras do jogo democrático e o gosto pelas práticas democráticas e participativas, na escola (FREIRE, 1997c, p. 89):

É preciso e até urgente que a escola vá se tornando um espaço acolhedor e multiplicador de certos gostos democráticos como o de ouvir os outros, não por puro favor mas por dever, o de respeitá-los, o da tolerância, o do acatamento às decisões tomadas pela maioria a que não falte contudo o direito de quem diverge de exprimir sua contrariedade. O gosto da pergunta, da crítica, do debate. O gosto do respeito à coisa pública que entre nós vem sendo tratada como coisa privada, mas como coisa privada que se despreza”. (LIMA, 2012, p. 150).

2. Respondam às questões referentes ao Fragmento 2:

b. As proposições de Paulo Freire e do autor a respeito dos princípios da democratização e da participação parecem ainda distantes da realidade de nossas escolas. Vocês concordam com esta observação?

c. Manifestem suas posições em um texto de aproximadamente dez linhas

Fragmento 3:

A descentralização educativa, a autonomia da escola e a participação democrática adquirem, nas propostas de Freire, um sentido político e cívico incompatível com conotações gerencialistas e neo-científicas, com os conhecidos processos de ressemantização conservadora e pragmática em que descen¬tralização e participação surgem associadas a técnicas de gestão eficazes com vista à racionalização e otimização dos sistemas educativos (LIMA, 1994), e em que a autonomia (reduzida a dimensões processuais e implementativas) é elogiada enquanto prática da diversidade de soluções e de formas de execução das medidas políticas centralmente decididas . A governação democrática e participativa da escola, única e autônoma, integrada numa administração pública descentralizada (não uniforme nem hiper-regu-

lamentadora), configura uma “escola cidadã”, uma só escola que só sendo autônoma poderá vir a ser uma escola para todos (GADOTTI, 1992, p. 54-57). (LIMA, 2012, p. 151-152).

3. Observem o Fragmento 3 e analisem as seguintes afirmações:

I. Descentralização e participação associadas a técnicas gerencialistas e cientificistas são incompatíveis com as proposições de Paulo Freire.

II. A autonomia da escola pressupõe sua integração a uma administração pública descentralizada.

III. Processos de ressemantização conservadora e pragmática são aqueles que buscam atribuir significados instrumentais à democratização e à participação.

Vocês consideram que está correto o que se afirma em:

a. I, II e III

b. II e III

c. I e II

d. II, apenas

e. III, apenas

Fragmento 4

As práticas iluministas e vanguardistas dos líderes democráticos e o centralismo das elites democráticas, a favor de suas superiores concepções de democracia, tal como Paulo Freire bem esclareceu, redundam em práticas antidemocráticas e autoritárias. É de fato impossível democratizar a escola autoritariamente, à força ou através de golpes legislativos; descentralizar a administração escolar apenas a partir de decisões centralizadas, doar a autonomia às escolas, ou condená-las a uma autonomia que os atores escolares desprezam ou se recusam a assumir. A educação para e pela cidadania demo¬crática não é algo que possa ser restringido à escola, aos atores escolares, ou somente aos alunos, curricularizável e avaliável ao estilo escolar mais convencional. Trata-se de “uma invenção social que exige um saber político gestando-se na prática de por ela lutar a que se junta a prática de sobre ela refletir” (FREIRE, 1994a, p. 146) e, portanto, é algo que não se adquire nem chega por acaso:

[...] é uma construção que, jamais terminada, demanda briga por ela. Demanda engajamento, clareza política, coerência, decisão. Por isso mesmo é que uma educação democrática não se pode realizar à parte de uma educação da cidadania e para ela” (Freire, 1997c: 119). (LIMA, 2012, p. 156).

4. Analisem o Fragmento 4 e assinalem V (verdadeiro) ou F (falso):

   a. ( ) Líderes democráticos e elites democráticas podem provocar resultados opostos às suas intenções anunciadas.

   b. ( ) A urgência em fazer avançar o processo de democratização das escolas pode justificar o abandono temporário de certas práticas democráticas.

   c. ( ) A autonomia das escolas é incompatível com sua integração a um sistema nacional de educação.

   d. ( ) Do ponto de vista legal, a gestão democrática é um atributo exclusivo das escolas públicas.

   e. ( ) Educação democrática e educação para a cidadania são construções sociais interativas

Publiquem seus arquivos no Portfólio Individual, com o título D26_Atividade08, e levem uma cópia impressa, na próxima aula presencial, para as discussões.

Observação: Essas questões podem ser respondidas no arquivo editável da Atividade 08, disponibilizado no Material de Apoio.

Atividade avaliativa - Associar à avaliação – Compartilhar com formadores

Valor: 10.00 Peso: 3
Tipo de atividade: Individual
Objetivos:

- Refletir sobre os conteúdos apresentados no texto 03 - "Democratização da escola, participação comunitária e cidadania crítica".

Critérios de avaliação:

- Cumprimento da proposta
- Entrega no prazo determinado.

Prazo de entrega:

- até 03/03/2013 – sem desconto em nota.
- de 04/03 a 20/03/2013 – com desconto em nota.

Atividade 09 – Leitura e estudo do texto 04 – "Participação e Escola".

Façam uma leitura detalhada do *texto 04 – "Participação e Escola"*, de Gustavo L. Gutierrez. Destaquem seus pontos principais e anotem eventuais dúvidas e temas sobre os quais gostariam de discutir na próxima aula presencial.

Texto disponibilizado na Ferramenta Leituras ou, diretamente, em seu Caderno de Formação.

Para ajudá-los nos estudos, observem os quatro fragmentos abaixo e respondam às questões pertinentes a cada um deles.

Fragmento 1

> A questão da participação atravessou todo o século XX e invade o atual como algo correto, simples e, de certa forma, até uma expectativa natural. Espera-se que as pessoas sejam consultadas, dentro de limites, antes que se tome qualquer decisão política ou até mesmo administrativa. É o que se espera de alguém atual, democrático e justo. Ao mesmo tempo, as formas participativas prestam-se a ironias e críticas no sentido de levarem ao imobilismo e impedirem a realização de qualquer solução, ou então a partir de uma perspectiva pela qual o apelo à participação serve apenas para que interesses pessoais ou de grupos possam ser impostos ao todo da sociedade. Assim, ao depararmo-nos com uma referência à participação na realidade concreta, podemos encontrar qualquer tipo de processo, do mais sublime ao mais perverso. A intenção participativa portanto só pode ser estudada a partir de uma análise conjuntural e confrontada com alguns valores definidos prévia e externamente. (GUTIERREZ, 2012, p. 159).

1. Analisem o Fragmento 1 e assinalem V (verdadeiro) ou F (falso):

a. ( ) Existe uma aproximação natural entre as ideias de democracia, justiça e participação.

b. ( ) Por se prestarem a ironias e críticas, as formas participativas devem ser deixadas de lado em um modelo de gestão centrado na eficácia e na objetividade.

c. ( ) A existência de formas participativas não assegura, por si só, a qualidade de um processo decisório.

d. ( ) Interesses pessoais ou grupais podem ser favorecidos por determinados mecanismos de participação.

e. ( ) A participação é um princípio cuja validade é definida por seu confronto com outros princípios e valores.

Fragmento 2

> [...] Decisões corretas e eficientes podem surgir de procedimentos burocráticos, centralizados ou autoritários. Assim como propostas antiéticas ou absurdas podem ser legitimadas por amplos e complexos processos participativos. O sujeito social possui raciocínio e vontade própria, logo não é possível compreendê-la a partir de fórmulas gerais como fazem os colegas de exatas e biológicas com seus objetos de estudo. Mas, levando-se em conta estas características e atendendo à especificidade das relações, como tentaremos expor mais adiante, os processos participativos podem levar a decisões não

apenas éticas, mas também mais eficientes que qualquer outro processo. (GUTIERREZ, 2012, p. 162).

2. Respondam a seguinte questão referente ao Fragmento 2:

a. Esta passagem do autor nos permite constatar que, se a participação, observadas suas condições próprias, possui não apenas valor moral, como também alto valor funcional, por que, então, ela encontra resistências tão acentuadas nos ambientes educacionais? Elaborem sua resposta em um pequeno texto de até dez linhas

Fragmento 3

A participação é um elemento a ser ti interiorizado dentro do projeto pedagógico na perspectiva de seus objetivos específicos, como a transmissão de conhecimento, o desenvolvimento de habilidades e a construção da consciência de forma autônoma para o exercício pleno da cidadania. Esse desafio, quase sobre-humano, que se apresenta ao educador, não pode ser enfrentado apenas com as boas intenções da defesa das práticas participativas. É necessário uma teoria, como as apresentadas, por exemplo, por Francisco Ferrer ou Paulo Freire, para então contextualizar esta teoria em uma realidade concreta determinada e articular sua prática com os recursos existentes, tanto materiais como humanos, nos moldes de um projeto pedagógico que precisará ser repensado e reavaliado no tempo, a partir da sua adequação aos objetivos propostos originalmente. Assim, a participação pode surgir de forma coerente com o processo educacional, devendo-se pensar a sua intensidade e a sua natureza integradas com as práticas pedagógicas e didáticas. (GUTIERREZ, 2012, p. 162-163).

3. Observem o Fragmento 3 e analisem as seguintes afirmações:

I. A participação não pode ser compreendida nem trabalhada à revelia do projeto pedagógico da escola.

II. A fundamentação em uma teoria é uma condição necessária ao projeto pedagógico da escola, mas não, necessariamente, ao exercício da participação nas atividades da escola.

III. A participação é uma condição necessária à própria elaboração do projeto pedagógico da escola.

Vocês consideram que está correto o que se afirma em:

a. I, apenas

b. II, apenas

c. I, II e III

d. I e III

e. I e II

Fragmento 4

> No campo da educação, os princípios de Taylor ajudaram a enriquecer os primeiros donos de cursos pré-vestibulares com seu sistema de aulas apostiladas, que depois foi estendido ao ensino de primeiro e segundo grau. Aqui, apenas um pequeno grupo de docentes, que desenvolve os programas das disciplinas e os instrumentos de avaliação, conhece o processo como um todo. O professor que entra em sala limita-se a repetir o conteúdo da apostila, podendo portanto ser facilmente substituído e pior remunerado. O ensino foi taylorizado ao ser subdividido em tarefas mais simples (planejamento pedagógico, redação de apostilas e material de avaliação, execução da aula em sala, plantões de dúvidas), atribuídas a diferentes sujeitos, diferentemente preparados e remunerados, mais fáceis de serem substituídos e pressionados para que sejam "produtivos". (GUTIERREZ, 2012, p. 165).

4. Respondam a seguinte questão referente ao Fragmento 4:

a. O autor sintetiza, nessa passagem, a violência praticada contra o trabalho pedagógico quando sua natureza é subjugada pelas determinações que incidem sob o trabalho em geral nas sociedades capitalistas. Como, a seu ver, a situação pode ser enfrentada em favor da natureza do trabalho pedagógico e das necessidades dos trabalhadores da educação? Apresentem sua posição em um texto de até uma lauda.

Se acharem conveniente, publiquem seus arquivos no Portfólio Individual, com o título D26_Atividade09, e levem uma cópia impressa na próxima aula presencial, para enriquecer as discussões.

Observação: Se preferirem, essas questões podem ser respondidas no arquivo editável da Atividade 09, disponibilizado no Material de Apoio.

Referências da primeira semana de atividades.

BARROSO, João. A administração educacional e a abordagem sociológica das organizações educativas. In: PINHO, Sheila Zambello de (Coord.). Caderno de Formação: formação de professores: bloco 03: Gestão Escolar. São Paulo: Cultura Acadêmica: Universidade Estadual Paulista, Pró-Reitoria de Graduação: Univesp, 2012.

GUTIERREZ, Gustavo Luiz. Participação e Escola. In: PINHO, Sheila Zambello de (Coord.). Caderno de Formação: formação de professores: bloco 03: Gestão Escolar. São Paulo: Cultura Acadêmica: Universidade Estadual Paulista, Pró-Reitoria de Graduação: Univesp, 2012.

LIMA, Licínio C. Democratização da escola, participação comunitária e cidadania critica. In: PINHO, Sheila Zambello de (Coord.). Caderno de Formação: formação de professores: bloco 03: Gestão Escolar. São Paulo: Cultura Acadêmica: Universidade Estadual Paulista, Pró-Reitoria de Graduação: Univesp, 2012.

SILVA JUNIOR, Celestino Alves. A administração da escola pública. Equívocos e implicações. In: PINHO, Sheila Zambello de (Coord.). Caderno de Formação: formação de professores: bloco 03: Gestão Escolar. São Paulo: Cultura Acadêmica: Universidade Estadual Paulista, Pró-Reitoria de Graduação: Univesp, 2012.

Agenda da Segunda Semana

De 04/03/2013 a 10/03/2013

> "Ao longo dos últimos séculos, a educação tornou-se um dos requisitos para que os indivíduos tenham acesso ao conjunto de bens e serviços disponíveis na sociedade, constituindo-se em condição necessária para se usufruir outros direitos constitutivos do estatuto da cidadania. O direito à educação é hoje reconhecido como um dos direitos fundamentais do homem e é consagrado na legislação de praticamente todos os países". [...] (OLIVEIRA, 2001).

Caros estudantes!

Durante esta segunda semana da *D26 – Princípios Gerais de Administração Escolar*, vamos trabalhar com os textos referentes ao segundo e ao terceiro tema de nossa disciplina:

- Tema 02 – "Sobre a democracia e a participação como princípios na administração da educação".
- Tema 03 – "Sobre sistemas e instituições escolares".

Sobre esses textos, constatamos que, infelizmente, nossos sistemas e nossas instituições escolares nem sempre parecem orientados por princípios acordados entre seus membros. Cabe, então, uma reflexão acerca da participação dos sujeitos na administração da educação. Será que existe democracia?

As atividades desenvolvidas terão por objetivo responder a esta indagação. Elas serão distribuídas ao longo de encontros presenciais e períodos virtuais. Durante esta segunda semana, vocês poderão entregar suas atividades, sem descontos em nota, até domingo, dia 10 de março de 2013, às 23h55. As atividades entregues, fora do prazo estabelecido, entrarão no período de recuperação de prazos que termina no dia 20 de março de 2013, às 23h55, e terão suas notas avaliadas com descontos (consultem o Manual do Aluno). Após esse prazo, as atividades entregues não serão avaliadas. Por isto, aconselhamos que não deixem para postá-las de última hora.

Importante: Lembrem-se de que, na 5ª aula presencial, dia 11 de março, um dos grupos deverá apresentar o Seminário 01, fundamentado pelo texto para seminário 01 – "Sobre ética, educação e cidadania".

Atenção: As atividades presenciais deverão ser publicadas até o final da aula.

Vejam abaixo as atividades programadas para a semana:

3ª Aula Presencial – 04/03/2013 – 2ª feira

Atividade 10 – Retomada das atividades 08 e 09.

Atividade 11 – Assistir ao vídeo 02 – Paulo Freire e a administração escolar, e participar do Fórum de Discussão Presencial do tema 02.

3º Período Virtual – 05 e 06/03/2013 – 3ª e 4ª feira

Atividade 12 Leitura e estudo do texto 05 - "Das instituições às organizações escolares: políticas comprometidas, culturas omitidas e memórias esquecidas".

Atividade 13 – Leitura e estudo do texto 06 - "Cultura, cultura escolar, cultura da escola".

4ª Aula Presencial – 07/03/2013 – 5ª feira

Atividade 14 – Retomada das atividades 12 e 13.

Atividade 15 – Assistir ao vídeo 03 – Instituição escolar, e participar do Fórum de Discussão Presencial do tema 03.

4º Período Virtual – 08, 09 e 10/03/2013 – 6ª feira, sábado e domingo

Atividade 16 – Leitura e preparação para apresentação do texto para Seminário 01 – "Sobre ética, educação e cidadania".

Qualquer problema, por favor, entrem em contato com seu Orientador de Disciplina.

Boa semana!

Referência:

OLIVEIRA, R. P.; ADRIÃO, T. (Orgs.). Gestão, financiamento e direito à educação. Análise da LDB e da Constituição Federal. São Paulo: Xamã Editora, 2001.

Atividade Avaliativa

2ª SEMANA DE ATIVIDADES:

3ª Aula Presencial – 04/03/2013 – 2ª feira

Atividade 10 – Retomada das atividades 08 e 09

Durante esta aula, discutiremos o tema 02 – Sobre a democracia e a participação como princípios da administração escolar.

Assim, iniciem a aula comentando, em conjunto, as respostas oferecidas e as eventuais dificuldades encontradas para a realização dos exercícios propostos nas atividades 08 e 09.

Em seguida, assistam ao vídeo 02 – Paulo Freire e a administração escolar.

Atividade 11 – Assistir ao vídeo 02 – Paulo Freire e a administração escolar, e participar do Fórum de Discussão Presencial do tema 02

Assistam às 20h e/ou às 21h15, em sua TV digital, ao *vídeo 02 – "Paulo Freire e a administração escolar",* veiculado pela UNIVESP TV. Esse vídeo pode ser acessado, também, por meio da Ferramenta Material de Apoio, ou pelo Portal Acadêmico, *link* Vídeos.

O vídeo apresenta aspectos do trabalho desenvolvido pelo educador e sua equipe em sua gestão como Secretário Municipal de Educação em São Paulo. São destacados temas, como o significado da democracia, a necessidade da dialogicidade e do aprender a ouvir, as relações entre o Estado e a comunidade, e ainda a função dos valores na promoção da justiça social.

Finalizada a apresentação participem do *Fórum de Discussão Presencial do tema 02 – Sobre a democracia e a participação como princípios da administração escolar*, discutindo coletivamente a questão de referência:

- "Democracia e participação supõem relação igualitária entre pares. Seria possível e desejável articulá-las com hierarquia e centralização?"

Se acharem interessante, façam uma síntese coletiva das discussões para futuras consultas e peçam ao orientador de disciplina que a publique em seu Portfólio Individual.

3° Período Virtual – 05 e 06/03/2013 – 3ª e 4ª feira

Atividade 12 – Leitura e estudo do texto 05 - "Das instituições às organizações escolares: políticas comprometidas, culturas omitidas e memórias esquecidas"

Façam a leitura detalhada do *texto 05 – "Das instituições às organizações escolares: políticas comprometidas, culturas omitidas e memórias esquecidas" -,* de Celestino Alves da Silva Junior. Destaquem seus pontos principais e anotem eventuais dúvidas e temas sobre os quais gostariam de discutir na próxima aula presencial.

Texto disponibilizado na Ferramenta Leituras ou, diretamente, em seu Caderno de Formação.

Finalizada a leitura, leiam, atentamente, os quatro fragmentos abaixo e respondam às questões referentes a cada um deles:

Fragmento 1

> Revendo mais recentemente os textos pioneiros de Saviani, identifiquei um certo tom profético que na época me escapara. Suas hipóteses explicativas para a ausência de um verdadeiro sistema educacional no Brasil não só permanecem válidas, como também os obstáculos à sua superação se acentuaram. Em outro trabalho, relativo ao conjunto da obra de Saviani, (SILVA JUNIOR, 2002) examino com mais detalhe essas questões. Para os propósitos deste texto creio que seja útil relembrar dois aspectos preferenciais: o fato de que vivemos em uma sociedade estruturada em classes e o fato de que a escola pública deve ser organizada em favor do interesse da parcela majoritária da população.
>
> Reexaminar as hipóteses de Saviani significa trazer de volta à discussão questões sobre as quais me manifestei anteriormente e que permanecem à espera de respostas concludentes. Parece-me inevitável a ausência real de um sistema nacional de educação em uma sociedade estruturada em classes, por mais que ativistas de ocasião procurem demonstrar o abrandamento das fronteiras entre as classes ou a própria obsolescência do conceito de classes sociais. Não é essa a minha visão nem a minha leitura. Minhas perguntas continuam a ser as que se seguem: a) como será possível transcender às estruturas e viabilizar um consenso quanto a objetivos comuns quando se lida com interesses conflitantes? b) como seria possível à escola pública atender a todos, se uns querem o poder e outros a libertação? (SILVA JUNIOR, 2012, p. 168-169).

1. Respondam a seguinte questão referente ao Fragmento 1:

a. A existência histórica da escola pública está associada ao ideal da igualdade entre as pessoas humanas. Com suas perguntas, o autor procura indicar as dificuldades que se antepõem à realização desse ideal. Como vocês se colocam diante do problema? Escrevam um pequeno texto de até dez linhas, expressando sua posição.

Fragmento 2

> A identidade de nossas escolas públicas encontra-se em crise há bastante tempo e o horizonte da superação dessa crise parece ainda distante de ser visualizado. Já o núcleo da crise é claramente perceptível. Trata-se da diluição e da flutuação da figura institucional e moral do corpo docente da escola, decorrentes das condições de trabalho impostas aos professores e hoje quase naturalizadas por sua consolidação ao longo do tempo. Raros são os professores que circunscrevem sua jornada de trabalho a uma só escola e raríssimas são as escolas que podem ter seus professores integralmente à sua disposição. Como disse em outro lugar, “a polis escolar dificilmente

poderia ser identificada por seus cidadãos" (SILVA JUNIOR, 2007, p. 105), já que esses se deslocam por diferentes territórios escolares ao longo de sua jornada de trabalho. Antes de ser político, este é um problema organizacional. Como também já disse anteriormente, "para que as pessoas se organizem ou sejam organizadas (...) é preciso, antes de mais nada, que elas se encontrem em seu cotidiano de trabalho. Sem a presença física do trabalhador individual o trabalhador coletivo não se constitui, mas também o projeto político não se elabora" (SILVA JUNIOR, 1990, p.17). Para que a tão reclamada figura do projeto político pedagógico pudesse efetivamente se constituir, seria indispensável que o tempo de permanência do trabalhador da escola em seu local de trabalho e as circunstâncias que envolvem essa permanência e esse local viabilizassem a livre expressão e a defesa das ideias de todos. A existência do bom senso é necessária para a produção do consenso. Sem um corpo pensante e atuante, a alma não tem como se manifestar e o futuro, como se concretizar.

Além das dificuldades que encontra para se manifestar no plano material, a identidade de nossas escolas públicas também encontra dificuldades para ser considerada no plano acadêmico. A escola como instituição é, paradoxalmente, pouco estudada. Quando tomada como objeto de estudo, a abordagem a pressupõe como uma organização. Os referenciais teóricos para a análise são recrutados em campos genéricos, como a ciência política, ou um pouco mais específicos, como a sociologia das organizações, a teoria das organizações ou a psicologia social das organizações. Ou ainda a psicologia organizacional. Quando se associam as ideias de escola e de organização, a primeira acaba subsumida à segunda. (SILVA JUNIOR, 2012, p. 172).

2. Analisem o Fragmento 2 e assinalem V (verdadeiro) ou F (falso):

a. ( ) Um corpo docente definido e constante é essencial para a construção da identidade de uma escola

b. ( ) Um projeto pedagógico bem elaborado pela equipe dirigente pode suprir a ausência de um corpo docente próprio da escola.

c. ( ) A Sociologia das Organizações constitui o corpus teórico adequado e suficiente para a análise da vida e do significado das escolas.

d. ( ) Instituições e organizações são conceitos equivalentes, o que permite utilizar qualquer um deles no estudo das questões escolares.

e. ( ) A inevitável fragmentação da jornada de trabalho dos professores por diferentes escolas é inerente à natureza do trabalho pedagógico.

Fragmento 3

Analisando a relação entre ciência e poder, Fourez (1995) chama a atenção para os dois sentidos em que a expressão política científica pode ser tomada. O primeiro, mais conhecido e considerado único por grande parte dos estudio-

sos do tema, diz respeito às direções apontadas para a prática científica e à provisão de recursos para a sustentação dessa prática. Prevê e apoia a realização de eventos em que os resultados da prática científica são apresentados e discutidos, como no óbvio exemplo do evento em que nos encontramos. Há, porém, um segundo sentido para a expressão, menos percebido e menos examinado. Podemos também falar de política científica quando se quer tomar decisões políticas supostamente alicerçadas nos resultados da pesquisa científica. Nesse caso, o recurso à ciência cumpre uma função legitimadora da política determinada. No primeiro caso, temos uma política para a ciência; no segundo, uma política pela ciência.

Não é preciso um grande esforço de análise para concluir que o segundo sentido não se aplica à política educacional brasileira das décadas finais do século vinte e deste início do século vinte e um. Nossas políticas educacionais não se ocupam dos resultados da pesquisa em educação no país e não refletem seus avanços, admitindo-se que eles possam existir. Existindo ou não, eles não se constituem em fontes das decisões de políticas educacionais, que são determinadas, simplesmente, pela ação de um certo número de pessoas ocupantes de um certo número de posições de poder. Tais decisões não refletem o que a ciência apresenta e nem o que a consciência idealiza. Refletem apenas os compromissos pessoais e grupais de quem as impõe. Alimenta-se, assim, o paradoxo: a pesquisa em educação no Brasil até vai bem; o que vai mal é a própria educação brasileira... (SILVA JUNIOR, 2012, p. 173-174).

3. Observem o Fragmento 3 e analisem as seguintes afirmações:

I. Não há relação direta e necessária entre resultados de pesquisa científica e formulação de políticas públicas.

II. Uma política educacional *pela ciência* poderia induzir o estudo de questões educacionais básicas sobre as quais ainda pouco se sabe.

III. A dimensão política é inerente às questões educacionais, sendo, portanto, desnecessário investigá-las cientificamente.

Vocês consideram que está correto o que se afirma em:

a. I, II e III

b. II e III

c. I e II

d. II, apenas

e. III apenas

Fragmento 4

Sem utilizar o termo, Forquin fala de uma cultura pedagógica, própria da vida das escolas e sem a qual uma organização jamais será alçada à condição de instituição escolar, ao mesmo tempo suporte e obra da memória coletiva a

seu respeito. O autor ainda adverte: “a ênfase posta sobre a função de conservação e de transmissão cultural da educação não deveria impedir-nos de prestar atenção ao fato de que toda educação, e em particular a educação de tipo escolar, supõe sempre na verdade uma seleção no interior da cultura e uma re-elaboração dos conteúdos da cultura destinados a serem transmitidos às novas gerações” (FORQUIN, 1993, p. 14). Poderíamos acrescentar: para ser pedagógica a cultura escolar terá que ser necessariamente seletiva. Em cada instituição escolar haverá que se processar o que Forquin chama de “uma versão autorizada da cultura”, aquele algo da cultura que aquela escola, nos limites daquele sistema terá decidido selecionar e disseminar. A tarefa pedagógica por excelência antes de ser metodológica é valorativa. É preciso identificar no interior do vasto mundo da cultura e das muitas significações que lhe correspondem os elementos que “transcendem necessariamente as fronteiras entre os grupos humanos e os particularismos mentais”, aquilo que “advém de uma memória comum e de um destino comum a toda humanidade”. A condição humana é o horizonte e a fonte do processo pedagógico.

Quando se busca entender e caracterizar a cultura escolar ou a cultura profissional do professor independentemente da cultura pedagógica que necessariamente envolve sua ação pouco se avança na tarefa de construção de significados para os sistemas e para as instituições escolares. Se a análise se prende exclusivamente às atividades-meio, ela acaba se cingindo ao plano dos estudos sobre a eficácia dos estabelecimentos de ensino e mesmo nesse plano ela resulta insuficiente, já que a eficácia diz respeito à articulação entre meios e fins. Como avaliar adequadamente uma relação se um dos polos é subestimado ou desconsiderado? (SILVA JUNIOR, 2012, p. 177).

4. Respondam a seguinte questão referente ao Fragmento 4:

a. O Fragmento se encerra com uma pergunta do autor a seus leitores. Comentem a pergunta e elaborem sua resposta em um texto de até três parágrafos.

Publiquem seus arquivos no Portfólio Individual, com o título D26_Atividade12, e levem uma cópia impressa na próxima aula presencial, para as discussões.

Observação: Essas questões podem ser respondidas no arquivo editável da Atividade 12, disponibilizado no Material de Apoio.

Atividade avaliativa - Associar à avaliação – Compartilhar com formadores

Valor: 10.00 Peso: 3
Tipo de atividade: Individual
Objetivos:

- Refletir sobre os conteúdos apresentados no texto 05 – “Das instituições às organizações escolares: políticas comprometidas, culturas omitidas e memórias esquecidas”.

Critérios de avaliação:

- Cumprimento da proposta.
- Entrega no prazo determinado.

Prazo de entrega:

- até 10/03/2013 – sem desconto em nota.
- de 11 a 20/03/2013 – com desconto em nota.

Atividade 13 – Leitura e estudo do texto 06 – "Cultura, cultura escolar, cultura da escola"

Façam a leitura detalhada do *texto* 06 – "Cultura, cultura escolar, cultura da escola", de João Barroso, que completa o conjunto de atividades referentes aos textos básicos de nossa disciplina. Destaquem seus pontos principais e anotem eventuais dúvidas e temas que gostariam de discutir na próxima aula presencial.

Texto disponibilizado na Ferramenta Leituras ou, diretamente, em seu Caderno de Formação.

Para orientá-los nos estudos, leiam atentamente os fragmentos a seguir e respondam às questões pertinentes a cada um deles:

Fragmento 1

> Uma abordagem política e sociológica da escola não pode ignorar a sua dimensão cultural, quer numa perspectiva global, no quadro da relação que ela estabelece com a sociedade em geral quer numa dimensão mais especifica. em função das próprias formas culturais que ela produz e transmite.
>
> Torna-se por isso necessário analisar as diferentes dimensões da cultura escolar tendo em conta, entre outros fatores, a diversidade de abordagens teóricas utilizadas na sua definição e a identificação das práticas que a materializam.
>
> De um modo esquemático, podemos dizer que é possível identificar três tipos de abordagens:
>
> • Numa perspectiva funcionalista, a "cultura escolar" é a Cultura (no seu sentido mais geral) que é veiculada através da escola. A instituição educativa é vista como um simples transmissor de uma Cultura que é, definida e produzida exteriormente e que se traduz nos princípios, finalidades e normas que o poder político (social, econômico, religioso) determina como constituindo o substrato do processo educativo e da aculturação das crianças e dos jovens.
>
> • Numa perspectiva estruturalista, a "cultura escolar" é a cultura produzida pela forma escolar de educação, principalmente através da modelização das suas formas e estruturas, seja o plano de estudos, as disciplinas, o modo de organização pedagógica, os meios auxiliares de ensino, etc.
>
> • Finalmente, numa perspectiva interacionista, a "cultura escolar" é a cultura organizacional da escola. Neste caso, não falamos da Escola enquanto instituição global, mas sim de cada escola em particular. O que está em causa nesta abordagem é a "cultura" produzida pelos atores organizacionais. nas relações uns com os outros, nas relações com o espaço e nas relações com os saberes. (BARROSO, 2012, p. 181-182).

1. Analisem o Fragmento 1 e assinalem V (verdadeiro) ou F (falso):

   a. ( ) O significado do conceito de "cultura escolar" varia em função das abordagens em que é empregado.

   b. ( ) Uma escola é sempre uma organização. Logo, "cultura organizacional' deveria ser o único significado a ser considerado.

   c. ( ) A abordagem funcionalista não coloca em questão os conteúdos da cultura a ser transmitida.

   d. ( ) A abordagem estruturalista não coloca em questão as formas pelas quais a escola historicamente se desenvolveu.

   e. ( ) Priorizando a "cultura" produzida pelos atores organizacionais em suas relações internas, a abordagem interacionista é, em princípio, consentânea com os estudos de caráter etnográfico sobre a escola.

Fragmento 2

A adoção do "modo simultâneo" (século XVIII) e do "modo mútuo" (século XIX) corresponde à introdução de critérios de racionalidade no trabalho pedagógico que são ditados por duas ordens de razão. Por um lado, o próprio crescimento de efetivos que eram escolarizados em conjunto, como resultante da difusão do ensino das primeiras letras Por outro, a necessidade de fazer da organização da escola um instrumento de inculcação de valores e normas sociais que enquadrem o próprio processo de escolarização das classes populares e a sua preparação para o trabalho fabril (com os primórdios da revolução industrial).

Num e noutro caso, a solução adoptada passou pela divisão do trabalho dos alunos, pela especialização de funções docentes (com recurso a monitores ou a auxiliares do professor), pela seriação do espaço (ainda que no interior de uma mesma sala), do tempo (horários detalhados), dos saberes (compartimentação das matérias), com a divisão em "classes" e secções, no ensino simultâneo, ou de "monitorias", no ensino mútuo.

O processo de racionalização surge deste modo associado à imposição a todas as escolas primárias de um mesmo modo de organização pedagógica que se consubstancia no principio de "ensinar a muitos como se fossem um só" (BARROSO, 1995). (BARROSO, 2012, p. 187).

2. Respondam a seguinte questão referente ao Fragmento 2:

   a. O princípio de "ensinar a todos como se fossem um só", identificado e enunciado por João Barroso, está na origem de todos os equívocos manifestados ao longo da história da organização escolar. Como a escola poderia ser organizada de modo verdadeiramente coletivo? Apresentem suas propostas em um texto de até uma lauda.

Fragmento 3

A escola não pode ser uma coleção de classes justapostas. Este modelo tradicional revela-se incapaz de responder às novas exigências e de integrar as inovações que, em consequência, aparecem.

É esta também a convicção de Hassenforder que, no seu estudo sobre a inovação no ensino, em diversos países, no início da década de 70, afirma

Ora a classe, elemento principal do sistema tradicional, revela se agora um grande obstáculo à evolução provocada pela transformação das mentalidades e pelo desenvolvimento das novas técnicas de comunicação. Na classe, um único professor assegura a difusão da informação, assim como suscita, organiza e controla o processo segundo o qual esta informação é explorada. Esta forma de trabalho torna difícil qualquer individualização do ensino. A informação difundida no mesmo momento e nos mesmos termos para todos os alunos, não pode responder à variedade das suas preocupações no instante dessa comunicação, nem à diversidade dos níveis individuais. Sem dúvida que o processo não é assim tão rígido e tem numerosas variantes, mas este é, no entanto, o 'modelo' geral. (BARROSO, 2012, p. 191).

3. Respondam a seguinte questão referente ao Fragmento 3:

a. Vocês admitem a hipótese de que uma escola não precisa ser organizada em classes? Apresentem sua posição em um pequeno texto de cerca de dez linhas.

Fragmento 4

As visões funcionalista e estruturalista da escola têm vindo a ser questionadas, em diversos domínios das Ciências da Educação (da análise social da educação, aos estudos organizacionais e administrativos sobre a escola, do currículo à didática). Assiste-se a uma mudança de paradigma que se traduziu no desenvolvimento recente dos "estudos da escola" (BARROSO, 1996) e tem expressão mais direta no aparecimento de novas áreas disciplinares, como seja, a "sociologia do estabelecimento ensino" (DEROUET, 1987, 1996), ou de objetos de pesquisa específicos, como por exemplo, o estudo dos "efeitos de escola", ou do seu sucedâneo, "das escolas eficazes". Do mesmo modo, nas políticas e na ação pública da educação, a escola enquanto unidade pedagógica, organizativa e de gestão, tem hoje uma importância acrescida, com o reconhecimento da sua autonomia e com a aplicação de medidas de "gestão centrada na escola", passando-se, neste contexto, de um sistema escolar" para um "sistema de escolas" e de uma "política educativa nacional", para "políticas educativas locais".

Esta maior visibilidade social da escola enquanto organização e, consequentemente, este acréscimo de pertinência do seu estudo (CANÁRIO, 1996), está na origem, igualmente, do desenvolvimento dos estudos sobre as culturas organizacionais de escola. (BARROSO, 2012, p. 194).

4. Observem o Fragmento 4 e analisem as seguintes afirmações:

I. As observações iniciais do autor, centradas na realidade atual do sistema escolar português, aplicam-se na mesma intensidade à realidade atual do sistema escolar brasileiro.

II. As visões funcionalista e estruturalista ainda são dominantes na análise dos problemas das escolas brasileiras.

III. O número ainda reduzido de estudos sobre a escola apoiados em uma visão interacionista é um indicador das dificuldades de construção de um domínio teórico da administração escolar no Brasil.

Vocês consideram que está correto o que se afirma em:

a. I e II
b. I, II e III
c. II e III
d. II, apenas
e. III apenas

Se acharem conveniente, publiquem seus arquivos no Portfólio Individual, com o título D26_Atividade13, e levem uma cópia impressa na próxima aula presencial, para enriquecer as discussões.

Observação: Essas questões podem ser respondidas no arquivo editável da Atividade 13, disponibilizado no Material de Apoio.

4ª Aula Presencial – 07/03/2013 – 5ª feira

Atividade 14 – Retomada das atividades 12 e 13

Esta aula foi programada para as discussões do tema 3 – Sobre sistemas e instituições escolares. Assim, iniciem-na comentando, em conjunto, as respostas oferecidas e as eventuais dificuldades encontradas para a realização dos exercícios propostos nas atividade 12 e 13.

Observem e analisem diferenças nas respostas dadas.

Em seguida, assistam ao vídeo 03 – Instituição escolar.

Atividade 15 – Assistir ao vídeo 03 – Instituição escolar, e participar do Fórum de Discussão Presencial do tema 03

Assistam às 20h e/ou às 21h15, em sua TV digital, ao *vídeo 03 – "Instituição escolar",* veiculado pela UNIVESP TV. Esse vídeo pode ser acessado, também, por meio da Ferramenta Material de Apoio, ou pelo Portal Acadêmico, *link* Vídeos.

Apoiado em entrevistas e textos de especialistas, o vídeo examina a função histórica do professor e da escola como protagonistas do processo educacional. Ele

também aponta problemas decorrentes das dificuldades atuais para a construção do sentido de "pertencimento" em nossas instituições escolares.

Finalizada a apresentação, participem do *Fórum de Discussão Presencial do tema 03 – Sobre sistemas e instituições escolares,* discutindo com a classe a questão de referência:

- É visível o desprestígio atual da escola pública como instituição social. O que pode ser feito para a recuperação de sua imagem e de sua identidade?

Se acharem interessante, façam uma síntese coletiva das discussões para futuras consultas e peçam ao orientador de disciplina que a publique em seu Portfólio Individual.

4° Período Virtual – 08, 09 e 10/03/2013 – 6ª feira, sábado e domingo

Atividade 16 – Leitura e preparação para apresentação do texto para seminário 01 – "Sobre ética, educação e cidadania"

Leiam detalhadamente o *texto para seminário 01 – "Sobre ética, educação e cidadania".* Esse texto já foi estudado por vocês durante a Disciplina *D04 – Ética e Cidadania*. Entretanto, neste momento, e depois de todo caminho percorrido até aqui, fatalmente, sua leitura apresentará ângulos diferenciados dos estudos feitos naquele momento. Também, o enfoque recairá sobre aspectos mais diretamente ligados aos temas desta disciplina. Assim, não deixem de anotar os pontos que gostariam de retomar nas discussões da próxima aula presencial.

Para o grupo que fará a apresentação desse seminário, seguem as orientações:

- Se acharem pertinente, peçam aos seus Orientadores que abram um Fórum de Discussões – Seminário 01, para facilitar a comunicação e organização do grupo.
- Vocês terão grande parte da aula para apresentação e discussões dela decorrentes. Assim, preparem um material de qualidade, não se restringindo apenas à apresentação do conteúdo do texto. Complementem e enriqueçam as discussões com temas e pesquisas afins.
- Lembrem-se de que o seminário será avaliado.

Referências da segunda semana de atividades.

BARROSO, João. Cultura, Cultura Escolar, Cultura de Escola. In: PINHO, Sheila Zambello de (Coord.). Caderno de Formação: formação de professores: bloco 03: Gestão Escolar. São Paulo: Cultura Acadêmica: Universidade Estadual Paulista, Pró-Reitoria de Graduação: Univesp, 2012.

SILVA JUNIOR, Celestino Alves. Das instituições às organizações escolares: políticas comprometidas, culturas omitidas e memórias esquecidas. In: PINHO, Sheila Zambello de (Coord.). Caderno de Formação: formação de professores: bloco 03: Gestão Escolar. São Paulo: Cultura Acadêmica: Universidade Estadual Paulista, Pró-Reitoria de Graduação: Univesp, 2012.

Agenda da Terceira Semana

De 11/03/2013 a 17/03/2013

> [...] As funções principais da administração são o planejamento, a organização, a direção, a liderança e o controle. Além disso, ainda que ocorram entendimentos variados, administração e gestão constituem diferentes expressões para ações semelhantes [...] (MORENO, 2011).

Olá Caríssimos,

Esta semana trabalharemos fundamentalmente com as questões da ética e da autonomia no campo da administração escolar - por meio da apresentação de seminários e suas decorrentes discussões.

Assim, iniciamos a semana com a apresentação do Seminário 01, que deverá ser fundamentado pelo texto para seminário 01 – "Sobre ética, educação e cidadania", de Celestino Alves da Silva Júnior.

E, na sexta aula presencial, dia 14 de março de 2013, teremos a apresentação do Seminário 02, fundamentado pelo texto para seminário 02 – "Autonomia da Pedagogia: as decisões autônomas dos professores, a autonomia das escolas e a democracia dos poderes educativos", de Licínio C. Lima.

Durante esta terceira semana, vocês poderão entregar suas atividades, sem descontos em nota, até domingo, dia 17 de março de 2013, às 23h55. As atividades entregues, fora do prazo estabelecido, entrarão no período de recuperação de prazos que termina no dia 20 de março de 2013, às 23h55, e terão suas notas avaliadas com descontos (consultem o Manual do Aluno). Após esse prazo, as atividades entregues não serão avaliadas. Por isto, aconselhamos que não deixem para postá-las de última hora.

Importante: Não se esqueçam de que, na 6ª aula presencial, dia 14 de março, um dos grupos deverá apresentar o Seminário 02, fundamentado pelo texto para seminário 02 – "Autonomia da Pedagogia: as decisões autônomas dos professores, a autonomia das escolas e a democracia dos poderes educativos".

Atenção: As atividades presenciais deverão ser publicadas até o final da aula e poderão ser aprimoradas ao longo da semana se houver necessidade.

Observem abaixo as atividades programadas para a semana:

5ª Aula Presencial – 11/03/2013 – 2ª feira

Atividade 17 – Apresentação do Seminário 01 – Sobre ética, educação e cidadania.

Atividade 18 – Assistir ao vídeo 04 – Ética e administração escolar, e retomar as discussões anteriores.

5º Período Virtual – 12 e 13/03/2013 – 3ª e 4ª feira

Atividade 19 - Leitura e preparação para apresentação do texto para Seminário 02 – "Autonomia da Pedagogia: as decisões autônomas dos professores, a autonomia das escolas e a democracia dos poderes educativos".

6ª Aula Presencial – 14/03/2013 – 5ª feira

Atividade 20 – Apresentação do Seminário 02 – "Autonomia da Pedagogia: as decisões autônomas dos professores, a autonomia das escolas e a democracia dos poderes educativos".

Atividade 21 – Assistir ao vídeo 5 – "Autonomia na administração escolar", e retomar as discussões.

6º Período Virtual – 15, 16 e 17/03/2013 – 6ª feira, sábado e domingo.

Atividade 22 – Levantamento de questões para a revisão.

Qualquer problema, por favor, entrem em contato com seu Orientador de Disciplina.

Boa semana!

Referência:

MORENO, Luiz Carlos. Gestão educacional e gestão de pessoas. Revista Gestão Educacional, Curitiba, set. 2011. Disponível em: http://www.gestaoeducacional.com.br/view/action/visualizarArtigo.php?cod=305. Acesso em: 14 nov. 2012.

Atividades Avaliativas

3ª SEMANA DE ATIVIDADES:

5ª Aula Presencial – 11/03/2013 – 2ª feira

Atividade 17 – Apresentação do Seminário 01 – Sobre ética, educação e cidadania.

O grupo responsável pelo *Seminário 01 – Sobre ética, educação e cidadania* – deverá iniciar a aula fazendo sua apresentação. Em seguida, iniciem as discussões, levando em conta, também, os aspectos levantados pelos colegas durante a leitura do texto.

As discussões deverão ser interrompidas e retomadas após a apresentação do vídeo 04 – Ética e administração escolar, que trata do mesmo tema.

Observação: Ao final da aula, o grupo que assistiu à apresentação do seminário deverá sistematizar as discussões e publicá-las também.

Importante: Orientações e critérios avaliativos para as publicações dos diferentes grupos:

Grupo responsável pela apresentação do seminário:

- Publiquem sua apresentação no Portfólio de Grupo, com o título D26_Atividade 17_XXX (no qual XXX é o nome do grupo). Lembrem-se de que serão avaliados pela qualidade do trabalho, bem como por sua apresentação.

Grupo ouvinte:

- Publiquem, no Portfólio do Grupo, com o título D26_Atividade 17_XXX (no qual XXX é o nome do grupo), a síntese das discussões, destacando seus pontos principais e os aspectos apresentados no vídeo 04 que enriqueceram as discussões.

Atividade avaliativa - Associar à avaliação
Formar grupos na plataforma – Compartilhar com formadores

Valor: 10.00 Peso: 3
Tipo de atividade: grupo.
Objetivos:
- Discutir e sistematizar diferentes aspectos sobre ética, educação e cidadania.

Critérios de avaliação:
- Cumprimento da proposta.
- Entrega no prazo determinado.

Prazo de entrega:

- até 17/03/2013 – sem desconto em nota.
- de 18 a 20/03/2013 – com desconto em nota.

Atividade 18 – Assistir ao vídeo 04 – Ética e administração escolar, e retomar as discussões anteriores

Assistam às 20h e/ou às 21h15, em sua TV digital, ao *vídeo 04 – "Ética e administração escolar",* veiculado pela UNIVESP TV. Esse vídeo pode ser acessado, também, por meio da Ferramenta Material de Apoio, ou pelo Portal Acadêmico, *link* Vídeos.

Nesse vídeo, especialistas comentam as posições superiores dos campos da Filosofia e da Política em relação ao campo da Administração Escolar, que a elas deve, necessariamente, se subordinar. A emergência da ética histórica, condicionada às questões de tempo e de lugar, deve ser observada na determinação das tarefas próprias da administração escolar.

Finalizada a apresentação, retomem as discussões.

5° Período Virtual – 12 e 13/03/2013 – 3ª e 4ª feira

Atividade 19 – Leitura e preparação para apresentação do texto para Seminário 02 – "Autonomia da Pedagogia: as decisões autônomas dos professores, a autonomia das escolas e a democracia dos poderes educativos"

Leiam, detalhadamente, o *texto para seminário 02* – "Autonomia da Pedagogia: as decisões autônomas dos professores, a autonomia das escolas e a democracia dos poderes educativos".

Anotem os pontos que gostariam de retomar nas discussões da próxima aula presencial.

Para o grupo que fará a apresentação desse seminário, seguem as orientações:

- Se acharem pertinente, peçam aos seus Orientadores que abram um Fórum de Discussões – Seminário 02, para facilitar a comunicação e organização do grupo.
- Vocês terão grande parte da aula para apresentação e discussões dela decorrentes. Assim, preparem um material de qualidade, não se restringindo apenas à apresentação do conteúdo do texto. Complementem e enriqueçam as discussões com temas e pesquisas afins.
- Lembrem-se de que o seminário será avaliado.

6ª Aula Presencial – 14/03/2013 – 5ª feira

Atividade 20 – Apresentação do Seminário 02 – "Autonomia da Pedagogia: as decisões autônomas dos professores, a autonomia das escolas e a democracia dos poderes educativos"

O grupo responsável pelo *Seminário 02 – "Autonomia da Pedagogia: as decisões autônomas dos professores, a autonomia das escolas e a democracia dos poderes educativos",* deverá iniciar a aula fazendo sua apresentação. Em seguida, iniciem as discussões, levando em conta, também, os aspectos levantados pelos colegas durante a leitura do texto.

As discussões deverão ser interrompidas e retomadas após a apresentação do vídeo 05 – Autonomia na administração escolar.

Observação: Ao final da aula, o grupo que assistiu à apresentação do seminário deverá sistematizar as discussões e publicá-las também.

Importante: Orientações e critérios avaliativos para as publicações dos diferentes grupos:

Grupo responsável pela apresentação do seminário:

- Publiquem sua apresentação no Portfólio de Grupo, com o título D26_Atividade 20_ XXX (no qual XXX é o nome do grupo). Lembrem-se de que serão avaliados pela qualidade do trabalho, bem como por sua apresentação.

Grupo ouvinte:

- Publiquem, no Portfólio do Grupo, com o título D26_Atividade 20_ XXX (no qual XXX é o nome do grupo), a síntese das discussões, destacando seus pontos principais e os aspectos apresentados no vídeo 05 que enriqueceram as discussões.

Atividade avaliativa – Associar à avaliação
Formar grupos na plataforma – Compartilhar com formadores

Valor: 10.00 Peso: 3
Tipo de atividade: grupo.
Objetivos:

- Discutir e sistematizar diferentes aspectos sobre a autonomia na administração escolar.

Critérios de avaliação:

- Cumprimento da proposta.
- Entrega no prazo determinado.

Prazo de entrega:

- até 17/03/2013 – sem desconto em nota.
- de 18 a 20/03/2013 – com desconto em nota.

Atividade 21– Assistir ao vídeo 05 – Autonomia na administração escolar, e retomar as discussões

Assistam às 20h e/ou às 21h15, em sua TV digital, ao *vídeo 05 – "Autonomia na administração escolar",* veiculado pela UNIVESP TV. Esse vídeo pode ser acessado também, por meio da Ferramenta Material de Apoio, ou pelo Portal Acadêmico, *link* Vídeos.

Nesse vídeo, a significação e os limites da autonomia, no campo da administração escolar, são examinados com base no relato das experiências significativas de três diretores de escolas da rede municipal de São Paulo.

Finalizada a apresentação retomem as discussões.

6° Período Virtual – 15, 16 e 17/03/2013 – 6ª feira, sábado e domingo

Atividade 22 – Levantamento de questões para a revisão

Façam um levantamento dos conteúdos trabalhados durante esta disciplina. Observem os temas que, eventualmente, ainda estejam obscuros e/ou questões sobre as quais gostariam de discutir mais profundamente.

Façam uma lista com os temas que gostariam de retomar e/ou aprofundar na próxima aula presencial e a enviem, pela Ferramenta Correio, aos seus Orientadores de Disciplina.

Agenda da Quarta Semana

De 18/03/2013 a 24/03/2013

"A partir da evidência da inadequação da lógica tecnocrática e comportamental na gestão da educação, as últimas décadas do século XX foram testemunhas de uma nova consciência social sobre a importância de redefinir os princípios orientadores dos estudos e práticas de administração da educação, incluindo o próprio significado da eficiência e da eficácia como critérios de desempenho administrativo, face a valores éticos e compromissos políticos que determinam os fins e objetivos da educação. Essa perspectiva se fundamenta na convicção de que a gestão da educação, longe de ser um instrumento ideologicamente neutro, desempenha um papel político e cultural específico, situado no tempo e no espaço". (SANDER, 2007).

Olá Caríssimos,

Chegamos à etapa final da *D26 – Princípios gerais da administração escolar.*

Essa disciplina representou uma oportunidade para a retomada da discussão em termos políticos e pedagógicos de uma temática e de uma problemática quase sempre deformadas em sua consideração pela prevalência, na sociedade brasileira, da lógica do mercado educacional sobre a lógica do direito à educação. Esperamos ter propiciado um horizonte de reflexão que pretendemos detalhar e aprofundar em nossa próxima disciplina, D27 - Organização e Gestão da Escola.

Excetuando a prova final, as atividades propostas durante esta quarta semana não serão avaliativas, contribuindo assim, apenas, para seus estudos. Aproveitem esse período para tirar suas dúvidas e para entregar as eventuais atividades atrasadas. Vocês deverão postá-las até quarta-feira, dia 20 de março de 2013, às 23h55, data final do período de revisão e recuperação de prazos. Fiquem atentos, pois as atividades entregues, após esse prazo, não serão avaliadas.

No dia 21 de março de 2013, vocês realizarão a prova presencial. Essa prova deve representar para vocês um momento de reflexão sobre o que aprenderam e de organização das informações, e dos conhecimentos.

Observem abaixo as atividades programadas para a semana:

7ª Aula Presencial – 18/03/2013 – 2ª feira (Revisão/Recuperação)

Atividade 23 – Estudos em grupo.

Atividade 24 – Entrevista de encerramento da disciplina D26 – Princípios Gerais de Administração Escolar.

7º Período Virtual – 19 e 20/03/2013 – 3ª e 4ª feira (Revisão/Recuperação)

Atividade 25 – Período para estudos.

8ª Aula Presencial – 21/03/2013 – 5ª feira - Avaliação

Atividade 26 – Prova.

8º Período Virtual – 22, 23 e 24/03/2013 – 6ª feira, sábado e domingo

Atividade 27 – Finalização da disciplina.

Segunda-feira, dia 25 de março de 2013, daremos início à *D27 – Organização e Gestão da Escola*.

Fiquem atentos! Façam seus acessos, por meio do Portal Acadêmico: http://www.edutec.unesp.br.

Qualquer problema, por favor, entrem em contato com seu Orientador de Disciplina.

Boa semana!

Referência:

SANDER, B. Administração da educação no Brasil. Genealogia do conhecimento. Brasília: Liber Livro Editora, 2007.

Atividade Avaliativa

4ª SEMANA DE ATIVIDADES:

7ª Aula Presencial – 18/03/2013 – 2ª feira (Revisão/Recuperação)

Atividade 23 – Estudos em grupo

Aproveitem esse momento para retomar as questões enviadas aos seus orientadores e/ou sobre as quais gostariam de discutir mais profundamente, exercitando seus conteúdos e retirando as dúvidas.

Atividade 24 – Entrevista de encerramento da disciplina D26 – Princípios Gerais de Administração Escolar

Assistam, às 21h, em sua TV Digital, à entrevista de encerramento da *D26 – Princípios Gerais de Administração Escolar*, veiculada pela UNIVESP TV, com o Professor Celestino Alves da Silva Junior.

Se quiserem enviar questões, peçam ao Orientador de Disciplina que as direcione.

7° Período Virtual – 19 e 20/03/2013 – 3ª e 4ª feira (Revisão/Recuperação)

Atividade 25 – Período para estudos

Aproveitem esse período para praticar os conteúdos estudados, e colocar eventuais atividades atrasadas em dia.

8ª Aula Presencial – 21/03/2013 – 5ª feira - Avaliação

Atividade 26 – Prova

Chegou o momento de verificarmos suas aprendizagens!

Esta prova é composta de questões teóricas relativas aos estudos realizados na Disciplina *D26 – Princípios Gerais de Administração Escolar*.

A prova vale 10 pontos, é individual, poderá ser feita com consulta e terá duração de quatro horas. Boa prova!

Atividade avaliativa

Valor da nota: 10,00 Peso: 4

Tipo da atividade: Individual.

Objetivos:

- Avaliação da aprendizagem em *Princípios Gerais de Administração Escolar.*

Critérios de avaliação:

- Produção textual (Manual do Aluno).
- Análise crítica dos conteúdos discutidos ao longo da D26 – Princípios Gerais de Administração Escolar.

8° Período Virtual – 22, 23 e 24/03/2013 – 6ª feira, sábado e domingo

Atividade 27 – Finalização da Disciplina

Se acharem pertinente, retomem os apontamentos feitos ao longo desta disciplina para escreverem um Memorial Reflexivo, pontuando suas conquistas e aprendizagens construídas ao longo da *D26 – Princípios Gerais de Administração Escolar*. Destaquem as mudanças ocorridas em sua prática pedagógica depois das reflexões e dos trabalhos desenvolvidos durante essa disciplina.

Sugerimos que escrevam em um editor de texto seus depoimentos e depois copiem-nos na Ferramenta Diário de Bordo, com o título D26_Atividade27.