

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

**Título: A GESTÃO E O GESTOR DA EDUCAÇÃO DO
ESTADO DE SÃO PAULO: UM ESTUDO DE CASO
SOBRE A CONFORMAÇÃO APÓS 1995**

Autora: ZILDA APARECIDA LYRA

Orientadora: PROF^a Dr^a CLARA GERMANA DE SÁ GONÇALVES
NASCIMENTO

Este exemplar corresponde à redação final da
Dissertação defendida por ZILDA APARECIDA
LYRA e aprovada pela Comissão Julgadora.

Data: 24/10/2003

Assinatura:.....

Orientadora

COMISSÃO JULGADORA:

2003

© by Zilda Aparecida Lyra, 2003.

**Catálogo na Publicação elaborada pela biblioteca
da Faculdade de Educação/UNICAMP**

Bibliotecário: Gildenir Carolino Santos - CRB-8ª/5447

Lyra, Zilda Aparecida.

L995g

A gestão e o gestor da educação do estado de São Paulo : um estudo de caso sobre a conformação após 1995 / Zilda Aparecida Lyra. --
Campinas, SP: [s.n.], 2003.

Orientador : Clara Germana de Sá Gonçalves Nascimento.

Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação.

1. Estudos de Casos. 2. Gestor 3. Gestão Educacional. 4. Política e educação. 5. Neoliberalismo. I. Nascimento, Clara Germana de Sá Gonçalves. II. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Educação. III. Título.

03-0156-BFE

AGRADECIMENTOS

Clara Germana e companheiros do GEPTECO pelo companheirismo e trocas de experiências através do grupo de pesquisa.

Ana Maria, Edvaldo, Inaê, Maria José, Walter Benê, Fátima, Gabriel, Luís, Elizeu, Mary, João, Leila, Amanda, Camilo, Fernando e Rogerinho pela amizade ao longo desses anos.

Nadir, Wanda, Gislene, Rita e Rose pela paciência e orientações em relação às questões burocráticas.

Dr^a Elizabete, Dr. Marcelo, Dr. Leonardo, Prof. Dr. Vicente, Prof. Dr. Aguilar e Prof^a Dr^a Sônia pelo suporte e paciência, essenciais nos últimos tempos.

DEDICATÓRIA

À minha mãe Ida Guilhermina Lyra, ao meu pai Angelo Lyra e ao meu filho João Arthur Lyra que, tão cedo me deixaram e, portanto, pude dedicar-me a esta pesquisa.

Aos meus irmãos Maria Luiza Lyra, João Luiz Lyra, Guilherme Adriano Lyra, Jorge Lyra, Rita do Carmo Lyra, Dorotéia do Patrocínio Lyra, Ivone Aparecida Lyra, Lourdes da Conceição Lyra, Leonardo Lyra, Leandro Lyra, Mario Donizete Lyra, Luzia Lyra, Manoel Lyra e Valdir José Lyra, bem como aos seus respectivos cônjuges e filhos pelo apoio que me deram ao longo desse tempo e pela crença que depositaram em mim.

Mas, dedico principalmente à vida que, por ter tentado vencer-me, desafiou-me a crescer como pessoa, como mulher e como profissional que ainda não se cansou de juntar os destroços para construir novos caminhos.

RESUMO

Esta dissertação de mestrado corresponde a uma análise do conceito de gestão que vem sendo instituído pela Secretaria da Educação do Estado de São Paulo, a partir de meados da década de 1990. Partimos de uma leitura, ao nível das macro relações políticas e econômicas, da constituição da sociedade capitalista visando compreender a forma de gerir o setor público, intrínseco ao setor privado, posto que a forma de gerenciamento da “coisa pública” em geral e da educação recente no Estado de São Paulo em específico, resulta do processo histórico que a constituiu. Como resultado, apontamos que princípios da organização empresarial nos moldes toyotista são os vetores que orientam a política educacional da Secretaria de Estado da Educação, a partir de 1995.

ABSTRACT

This master's thesis corresponds to an analysis of the concept of administration that has been implemented by Secretaria da Educação of São Paulo State, as from the middle of the 90's. We have departed from a reading at the level of the political and economic macro relationships, from the constitution of capitalist society aiming at understanding the way of administrating the public sector, intrinsic to the private sector, since the way of administrating the "public affairs" in general and the recent education in the State of São Paulo, specifically, results from the historical process that has constituted it. As a result, we have pointed out that the principles of enterprise organization in toyotist models are the vectors that guide the educational policy of Secretaria da Educação of the state of São Paulo, ever since 1995.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	01
1. REFLEXÕES ACERCA DA CRISE DE PARADIGMAS POLÍTICOS E ECONÔMICOS NO MUNDO CONTEMPORÂNEO	13
1.1. Estado mínimo x Estado interventor	13
1.1.1. Teoria Keynesiana e Estado do Bem Estar Social	15
1.1.2. Teoria monetarista	17
1.1.3. Crítica ao principal representante da teoria monetarista ..	20
1.2. A concepção do materialismo-histórico	24
1.3. Aspectos básicos da estruturação do Estado e da economia no Brasil durante o século XX e implicações	26
1.3.1. Considerações acerca dos projetos econômicos do Brasil: da crise dos anos 30 à crise dos anos 80	27
1.3.2. Considerações acerca das implicações da política ditatorial no Brasil e do modelo econômico nos anos 80	32
2. A GESTÃO DAS ORGANIZAÇÕES NUMA PERSPECTIVA CONTEMPORÂNEA	41
2.1. Gênese da estruturação dos conceitos Gestão e Administração	41
2.2. Uma abordagem contemporânea para o setor público à luz do pensamento social-democrata	43
2.3. Uma abordagem recente sobre a gestão para a educação pública	46

2.4. Gestão: aspecto sócio-histórico-conceitual	49
2.4.1. As mutações no interior da sociedade capitalista	50
2.4.2. As novas temáticas no mundo do trabalho: do fordismo/taylorismo para o toyotismo	57
2.4.3. A mutação do poder no interior das unidades produtivas .	66
3. UMA ANÁLISE DO UNIVERSO LEGAL DA GESTÃO E SUAS REPERCUSSÕES NA EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO .	71
3.1. Considerações Iniciais	71
3.2. A Sacralização da Gestão: uma análise sobre o embate entre a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9.394/96	71
3.2.1. A Gestão na Constituição do Estado de São Paulo de 1989	78
3.2.2. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9.394 de 20 de dezembro de 1996	79
3.3. Aspecto Legal do Cargo de Dirigente	81
4. A (DES) ARTICULAÇÃO DO DISCURSO SOBRE GESTÃO NA EDUCAÇÃO	85
4.1. Instituição do Bônus Mérito e do Bônus Gestão	85
4.2. Apresentando os Circuitos Gestão	93
4.3. Apresentando os sujeitos da pesquisa de campo	98
4.3.1. Características dos Dirigentes Regionais de Ensino do Estado de São Paulo	103
4.4. Análise dos resultados das pesquisas	105

CONSIDERAÇÕES FINAIS	137
BIBLIOGRAFIA	147
ANEXO I: CONTINGENTE ATIVO DA SECRETRARIA DA EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO.	
ANEXO II: COMPETÊNCIAS DO DELEGADO DE ENSINO CONFORME DECRETO 39.902/95	

INTRODUÇÃO

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

(Sanches Gamboa, 2001)

O propósito inicial desta pesquisa ocorreu em função de nossa experiência no sistema público de educação do Estado de São Paulo, especificamente em escolas de ensino fundamental e médio na região de Campinas. Esta experiência nos impeliu a investigar formas¹ de administração de escolas no Sistema Estadual de Educação.

Ocorre que durante a consecução dos créditos do mestrado e das leituras e discussões nas Atividades Programadas de Pesquisa vinculadas ao Grupo de Pesquisa, Trabalho e Cultura Organizacional na Faculdade de Educação modificações se fizeram necessárias. Também, o contato com vários outros autores e suas abordagens implicou na revisão de nossos propósitos.

Além disso, outro fator influenciou e movimentou mais ainda nosso pensamento: o estudo que fizemos sobre as mudanças estruturais

¹ Consideramos como formas de administração a postura e as atitudes de Diretores de escolas e seus vices em relação às diretrizes estabelecidas pelo Sistema Educacional e suas ações junto ao corpo de professores, ao corpo discente e à comunidade, seja no que se circunscreve ao escrito, ao feito e ao dito, seja no que se refere ao viés pedagógico ou ao viés administrativo/burocrático.

instituídas pela Secretaria da Educação do governo do Estado de São Paulo que tomara posse em 1º de janeiro de 1995.

O primeiro ato do governador Mário Covas em relação à Educação foi a extinção das Divisões Regionais de Ensino, através do Decreto sob Nº 39.902 da mesma data da posse, o qual considerava (conforme o *caput* do Decreto), ser medida imprescindível extinguir-se a duplicidade na execução das tarefas, que gera superposição de atribuições e competências entre os órgãos administrativos regionais e a necessidade de reorganizar a Secretaria da Educação, objetivando a descentralização da execução das suas ações, buscando agilidade nas decisões, a fim de que possa imprimir uma nova política educacional com vistas à melhoria da política educacional do Estado de São Paulo.

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

A opção por tecer modificações no propósito inicial não incidiu sobre a idéia em si, a qual permaneceu e portanto nossos objetivos não necessariamente precisariam ser alterados. A mudança incidiu sobre o nosso foco da pesquisa e quem seriam os sujeitos da nossa pesquisa. Se inicialmente pretendíamos investigar formas de administração de

escolas, dado o processo de reestruturação da Secretaria Estadual de Educação e dado o destaque ao cargo de Dirigente, decidimos por realizar nossa pesquisa junto a Dirigentes Regionais de Ensino (antes Delegados de Ensino), investigando qual a concepção de gestão na educação que vem sendo implementada pela Secretaria Estadual de Educação do Estado de São Paulo (SEE/SP), a partir da segunda metade da década de 1990, e o que mudou em relação ao que era antes desta reestruturação, bem como quem são estes Dirigentes e o que pensam sobre estas questões.

Tomada esta decisão, realizamos a pesquisa utilizando-nos da estratégia Estudo de Caso com base em Robert K. Yin². Segundo esse autor, o Estudo de Caso é uma das estratégias de pesquisa preferidas quando o tipo de questão de pesquisa é da forma “como” e “por quê” investigar um fenômeno social complexo.

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

Reportamo-nos também a Luna (1991), ao afirmar que o referencial teórico de um pesquisador é um filtro pelo qual ele enxerga a realidade e, portanto, as decisões metodológicas são pura decorrência do problema formulado, e este só se explica devidamente em relação ao referencial teórico que deu origem a ele. De forma análoga a Yin, este autor afirma ainda que um Estudo de Caso é uma pesquisa empírica

² Tradução do Prof. Gilberto de Andrade Martins. Disponível em www.eac.fea.usp.br/metodologia/estudo_caso.asp. Acesso em 03/05/2002.

que investiga um fenômeno contemporâneo dentro do seu contexto real, cujas fronteiras entre o fenômeno e o contexto não são tão evidentes.

Posto isto,

A visão de mundo, entendida como uma percepção organizada da realidade que orienta a produção da pesquisa, se constrói através da prática cotidiana do pesquisador e das condições concretas de sua existência. Isto é, a visão de mundo, que organiza, como categoria mais complexa e abrangente, os diversos elementos implícitos na concreticidade de uma determinada opção epistemológica, é a responsável pelas opções de caráter técnico, metodológico, teórico, epistemológico e filosófico que o pesquisador faz durante o processo da investigação. Embora essa visão apareça muitas vezes implícita, ela se forma através da incidência de determinadas condições históricas de caráter psicológico, sociológico e político (SANCHES GAMBOA, 1991. p. 107).

Considerando nossa experiência e nossa opção, realizamos a pesquisa de campo. Ela ocorreu em Janeiro de 2003 e abrangeu três Dirigentes Regionais de Ensino do Estado de São Paulo: a Dirigente da Diretoria Regional de Capivari, a Dirigente da Diretoria Regional de Sumaré e o Dirigente da Diretoria Regional Campinas-Oeste.

Também considerando que o propósito da pesquisa de campo é o de verificar, junto aos sujeitos, aspectos relacionados à concepção de gestão que a Secretaria da Educação do Estado de São Paulo vem adotando, desde 1995, na condução das escolas públicas sob sua responsabilidade, elaboramos um roteiro de questões abertas que orientasse as entrevistas de acordo com o nosso propósito. O roteiro foi elaborado com base no levantamento de informações que fizemos sobre

os vários Encontros Estaduais de Gestores (Circuitos Gestão) realizados pela própria Secretaria da Educação do Estado de São Paulo entre novembro de 2000 e julho de 2002. Aplicamos as entrevistas gravando as falas dos entrevistados, já que nenhum dos três Dirigentes fez qualquer objeção quanto à gravação. As entrevistas foram realizadas nas próprias Diretorias de Ensino e tiveram a duração aproximada de uma hora cada.

Os Encontros Estaduais acima referidos³ visam à formação continuada de gestores da Secretaria da Educação. Em nossa análise dos materiais utilizados nesses Circuitos, observamos a recorrência de alguns eixos tais como: autonomia, concepção de gestão, formação dos gestores, o papel dos Dirigentes nas definições e implementação das diretrizes educacionais, diálogo, descentralização das decisões de ordem pedagógica e financeira, qualidade na educação e sucesso do aluno. Tal recorrência levou-nos a considerá-los como essenciais à compreensão do conceito de gestão por parte dos dirigentes.

Por isso optamos por fazer a análise a partir da comparação entre o que é proposto nos Circuitos Gestão sobre alguns destes eixos (revelando assim a concepção de gestão por parte da Secretaria Estadual de Educação) e o que nossos entrevistados (Dirigentes) compreendem desta concepção.

Antes, porém, visando compreender o fenômeno Gestão e a forma como vem sendo implementado pela SEE/SP, estruturamos nosso estudo conforme segue.

Para pesquisar a concepção de gestão, acreditamos ser necessário sobretudo contextualizá-la. Para tanto, buscamos compreender as

³ Apresentaremos o Circuito Gestão no Capítulo 4.

metamorfoses do mundo contemporâneo no que diz respeito às políticas governamentais, às políticas econômicas e as relações entre capital e trabalho no contexto nacional e internacional.

A compreensão dessas metamorfoses passa necessariamente pela compreensão dos fenômenos que as constituíram. Por isso no primeiro capítulo tecemos um panorama para que pudéssemos aprofundar a compreensão da constituição da sociedade capitalista do século XX, as crises econômicas, as crises políticas, os modelos propostos para solucioná-los e o papel do Estado - enquanto mediador das crises. Além disso, a compreensão do papel da burguesia e da classe trabalhadora - intrínseco ao processo de constituição do sistema capitalista - é crucial para o entendimento da crise do modelo ou dos modelos políticos e econômicos adotados, em especial para o entendimento da predominância da “opção” ao modelo político-econômico atual – o modelo neoliberal – que na concepção de Silva se caracteriza por:

Pregar que o Estado intervenha o mínimo na economia, mantenha a regulamentação das atividades econômicas privadas num mínimo e deixe agir livremente os mecanismos do mercado (SILVA, 1997. p. 28).

O sistema socialista – enquanto oposição ao sistema capitalista - também foi abordado, considerando que foi no início do século XX o início de sua implementação e no final do mesmo século que se deu a sua “implosão”. Se a experiência real não atingiu os objetivos proclamados, não significa, portanto, que poderia ser desconsiderada para efeito de compreensão do processo histórico de constituição do sistema capitalista, além do que, conforme Hobsbawm, citado por Gentili (1997) “os socialistas estão aqui para lembrar ao mundo que em primeiro lugar devem vir as pessoas e não a produção”.

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

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

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

Assinalamos também que neste processo de transição, quando da eleição para presidente da República, primeiramente via Colégio Eleitoral em 15 de janeiro de 1985 e, posteriormente, via eleições diretas em dois turnos no final de 1989, delinearam-se novas correlações de

forças entre os interesses da “esquerda e da direita” no Congresso Nacional. Todavia, os princípios neoliberais nos moldes Thatcher e Reagan foram se configurando nos anos de 1990 via privatização de empresas estatais e a repressão - por parte do governo federal - às mobilizações sindicais, como a que ocorreu com os sindicatos dos petroleiros em 1995, por exemplo.

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

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

Prestes Motta remetendo-se a Tragtemberg observa que a administração age como sistema de poder e que:

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

entre administração pública e administração privada (MOTTA, F.P. 1986. p. 49).

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

Por se tratar de algo relevante na nossa pesquisa, enfocamos a gestão das organizações no mundo contemporâneo procurando demonstrar a dimensão do padrão produtivo taylorista no nível das relações entre capital e trabalho e suas implicações com base em Antunes (2000). Também consideramos as mutações do poder no interior das organizações empresariais como uma nova configuração das relações de poder no bojo das organizações, ou seja, a existência de mecanismos para a manutenção do poder no âmbito das organizações com base em Lafetá (2001).

Esta abordagem nos é necessária posto que, a gestão da educação no Estado de São Paulo tem se orientado por princípios preconizados pelo ideário neoliberal e está calcada nos mesmos princípios e diretrizes da ação administrativa na esfera das organizações privadas, haja vista o padrão toyotista de organização da produção. Podemos até afirmar que não poderia ser de outro modo, pois é o mesmo partido político que tem governado o Estado de São Paulo deste 1995, assim como o Governo

Federal no período de 1994 a 2002, e que ambos adotaram princípios do neoliberalismo para definição das políticas públicas, não obstante o discurso social democrata⁴.

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

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

Concordando ou não com a forma como vem sendo reestruturada a SEE/SP e com os princípios desta reestruturação, deve-se ressaltar que esta tem base legal, o que levou-nos a demonstrá-la no terceiro capítulo.

Analisamos os embates que permearam a elaboração da Constituição Federal, à qual respaldou a discussão acerca de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) e observamos com base em Saviani (2001) os interesses que predominaram nesta discussão até a aprovação do Projeto substitutivo do então Senador Darcy Ribeiro ou LDBEN 9.394/96.

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

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

Iniciamos o quarto capítulo abordando a instituição do sistema de Bônus destinado, pelo Governo do Estado de São Paulo a partir do ano 2000, ao quadro de funcionários da Secretaria de Estado da Educação. Consideramos que se trata de uma estratégia perspicaz, visto que tal estratégia configura-se em mais uma maneira de desarticulação – nos moldes do toyotismo – da classe dos profissionais da educação que, por sua vez, acentua o jogo de poder nas extremidades da “teia” denominada educação.

Na seqüência fizemos a apresentação do Circuito Gestão e dos Dirigentes e finalizamos com uma análise acerca de informações oferecidas no Circuito Gestão articulando-as com as falas dos Dirigentes. Para isto, optamos por alguns eixos conceituais, analisando-os, comparando-os e argumentando sobre, com base em nossos pressupostos e em reflexões teóricas de autores com os quais nos identificamos.

Dessa maneira, utilizamo-nos da estratégia Estudo de Caso visando com este Estudo contribuir para o debate acerca da concepção de gestão que vem sendo instituída no sistema de ensino do Estado de São Paulo, a partir de meados da década de 1990, na mesma perspectiva apontada por Frigotto (1991), ou seja, de que o conhecimento efetivamente se dá na e pela práxis. A práxis expressa, justamente, a unidade indissolúvel

de duas dimensões distintas, diversas no processo de conhecimento: a teoria e a ação. A reflexão teórica sobre a realidade não é uma reflexão diletante, mas uma reflexão em função da ação para transformar.

1. REFLEXÕES ACERCA DA CRISE DE PARADIGMAS POLÍTICOS E ECONÔMICOS NO MUNDO CONTEMPORÂNEO

1.1. Estado mínimo x Estado interventor

O modelo de gerenciamento da “coisa pública” esta intimamente relacionado à questão da intervenção, ou não, do Estado na economia. Muitos são os argumentos e justificativas contra ou a favor.

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

Ora, se não podemos transformar as circunstâncias, pelo menos é preciso que as façamos mais humanas⁵. Parece que não foi desta maneira que pensaram os liberais dos séculos XVIII, XIX e da primeira

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

metade do século XX e, mais recentemente, os neoliberais. O próprio Smith (1978) defendia uma ideologia correspondente aos interesses dos capitalistas manufatureiros da época “que almejavam expandir suas atividades, cômicos da sua superioridade em mercados livres e competitivos”⁶.

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

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

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

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

1.1.1. Teoria Keynesiana e Estado do Bem Estar Social

O economista britânico John Maynard Keynes (1883-1946) é o principal representante da macroeconomia moderna⁷. A teoria keynesiana propugnou a intervenção estatal na vida econômica em função do grande número de desempregados no pós guerra, situação que, segundo ele, seria temporária e que desapareceria graças às forças do mercado⁸.

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

As novas atribuições do Estado implicaram na criação de órgãos dotados de funcionários que deveriam desempenhar os serviços sociais. Tomazi (1993) diz também que a manutenção do Estado Providência foi

⁷ Os fundamentos da macroeconomia foi publicado em 1936 em **A teoria geral do emprego, juros e moeda**.

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

feita com a “cobrança de taxas e impostos da grande burguesia” e que, “cobrando impostos da burguesia, garantindo emprego e assistência social ao trabalhador, o Estado passou a ser interpretado como um agente redistribuidor de renda”. Por isso, podemos afirmar que uma parte dos movimentos políticos de “esquerda” contribuíram para o desenvolvimento do Estado Providência⁹ e defendem a sua manutenção.

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

Num ensaio acerca da Transição para a Democracia na América Latina, Boron (1994)¹⁰ observa que a democracia aparece no diagnóstico neoconservador, como a causa final da crise do Estado e que sua superação se daria via corte das exigências populares que a crise não deixa de incentivar e reproduzir. Na visão neoconservadora esta é a única medida que pode pôr fim à fatal “sobrecarga” do Estado e ao “reaquecimento” da economia¹¹.

⁹ Sobre o Desenvolvimento da Social Democracia, sugerimos a obra de Adam Przeworski em **Capitalismo e Social Democracia**. São Paulo: Cia. das Letras, 1987. Nela o autor analisou mudanças efetivas na atuação dos movimentos de esquerda e da atuação dos Partidos Social-democratas europeus que tiveram como estratégia participar do jogo eleitoral nas sociedades capitalistas em processo de democratização.

¹⁰ Tivemos acesso à obra de Atilio A. Boron num dos cursos do mestrado e não poderíamos deixar de incluí-lo neste momento pois, nessa obra, este pensador desenvolve brilhante análise sobre **Democracia, Mercado e Estado na América Latina**. Sua leitura é indispensável aos pesquisadores que buscam compreender as raízes da crise contemporânea.

¹¹ Frigotto (2000. p. 37) observando sobre a segmentação e fragmentação como estratégia da subordinação dos processos educativos ao capital assinala com base em

Talvez esta seja a principal razão pela qual muitos líderes políticos e econômicos adotam argumentos monetaristas em detrimento daqueles propostos pela doutrina keynesiana.

1.1.2. Teoria monetarista¹²

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

Na perspectiva da economia liberal clássica o papel do Estado seria apenas em relação à manutenção da Segurança Militar, Administrar a Justiça, erguer e manter certas Instituições Públicas, visto que a intervenção do Estado noutros domínios seria inútil e prejudicial, como no caso da Educação. Segundo Smith, se o Estado se prestasse a oferecer educação gratuita aos cidadãos, seria a pior possível¹³.

Do ponto de vista do que atualmente convencionou-se chamar de neoliberalismo ou liberalismo econômico, Boito Jr. (1999) aponta que há

Francisco de Oliveira que o Estado é estruturado como uma espécie de deus Janus que tem uma dupla face: uma privada e a outra pública, que atua em função desta. Historicamente, tem se constituído no grande fiador de uma burguesia oligárquica, protegendo latifúndios improdutivos, terra como mercado de reserva, subsídios sem retorno e especulação financeira. Os incentivos fiscais constituem-se na ampliação de subsídios do fundo público ao enriquecimento fácil e rápido de restritos grupos.

¹² O monetarismo é uma “teoria econômica que se ocupa de analisar a oferta monetária. Identifica-se por uma interpretação da forma como a oferta de dinheiro afeta outras variáveis, como os preços, a produção e o emprego, contrapondo-se ao keynesianismo”. Disponível em www.economia.net/teoria_escolas/monetarismo.

¹³ Adam Smith & Ricardo. Coleção os Pensadores, Abril Cultural: 1978, p. XII. Apresentação e consultoria de Paul Singer

três vertentes: a escola austríaca, a escola de Virginia e a escola de Chicago. É nesta última que se insere como seu maior representante e ideólogo o monetarista Milton Friedman.

Boito Jr. afirma também que essa ideologia de exaltação ao mercado se expressa de forma polêmica posto que:

Ela assume [...] à forma de uma crítica agressiva à intervenção do Estado na economia. O discurso neoliberal procura mostrar a superioridade do mercado frente à ação estatal. Superioridade econômica, em primeiro lugar, já que o livre jogo da oferta e da procura e o sistema de preços a ele ligado permitiriam uma alocação ótima dos recursos disponíveis, ao indicar as necessidades sociais e punir as empresas ineficazes. Essa alocação otimizada de recursos faria crescer a riqueza geral (BOITO JR. 1999. p. 25).

Se em suas obras Friedman defende princípios do liberalismo clássico e, conforme apontamos, o papel do Estado estaria restrito à certas Instituições que exaltam a superioridade do mercado, podemos afirmar, portanto, que o monetarismo é a versão contemporânea da economia liberal clássica e no caso da educação institucional, se justifica na atualidade a sua mercantilização via escolas privadas¹⁴.

A doutrina monetarista se expressa de forma contundente na atualidade da educação brasileira via processo de privatização e descentralização. Conforme Boito Jr. (1999) a descentralização dos encargos na área da educação está sendo estimulada por agências

¹⁴ Frigotto (2000. p. 54/55) observa que dentro desta “nova ordem” imposta por organismos internacionais (FMI, BID, BIRD, UNESCO, OIT, UNICEF, USAID) e organismos regionais (CEPAL, CINTERFOR, OREALC) os conceitos e categorias chaves no plano econômico são flexibilidade, participação, trabalho em equipe, competência, competitividade e qualidade total. No plano da formação humana são: pedagogia da qualidade, multi-habilitação, policognição e formação abstrata.

internacionais como a Unesco e a Unicef, que propõem, ainda, a concentração dos recursos públicos no ensino básico e a realização de parcerias com associações civis e empresas.

Ainda,

A maior parte do ensino primário e secundário está nas mãos dos governos estaduais. A descentralização implica, portanto, a municipalização. Até 1996, eram poucas as experiências de municipalização, e sua amplitude variava de Estado para Estado. Em São Paulo, o governo Covas implantou os Convênios de Municipalização e o Programa de Ação de Parceria, que avançaram a passos lentos (BOITO JR. 1999. p. 108).

Consideramos, portanto, que a questão da descentralização, parcerias, privatização, municipalização, qualidade total, etc. carrega no seu bojo a mesma perspectiva implícita na teoria do “capital humano”¹⁵ instituída no pós guerra visando a formação de força de trabalho para atender as necessidades do mercado, porém, agora, sem a perspectiva para parte significativa da população “desativada economicamente” devido à precarização do mundo do trabalho.

¹⁵ Sobre esta questão, sugerimos consultar Frigotto, 2000. Ele aponta que, apesar de que já estivesse presente na escola clássica liberal (Adam Smith, Stuart Mill), a construção de um *corpus* teórico dentro de um campo disciplinar – Economia da Educação – que define a educação como fator de produção, se explicita somente no contexto das teorias do desenvolvimento, mais especificamente na teoria da modernização, após a Segunda Guerra Mundial. Segundo ele, a idéia chave é de que a um acréscimo marginal de instrução, treinamento e educação, corresponde um acréscimo de capacidade de produção. Ou seja, a idéia de capital humano é uma “quantidade” ou um grau de educação e de qualificação, tomado como indicativo de um determinado volume de conhecimentos, habilidades e atitudes adquiridas, que funcionam como potencializadoras da capacidade de trabalho e de produção. Desta suposição deriva-se que o investimento em capital humano é um dos mais rentáveis, tanto no plano geral do desenvolvimento das nações, quanto no plano da mobilidade individual.

1.1.3. Crítica ao principal representante da teoria monetarista

Um dos grandes críticos à teoria monetarista é Atílio Boron que, em sua obra “Estado, Capitalismo e Democracia na América Latina” considera Friedman enaltecido desmerecidamente ante aos olhos da opinião pública pela outorga do Prêmio Nobel de Economia em 1976. Para Boron (1994), o porta-voz do monetarismo leva consigo uma teoria política falsa e antidemocrática como alternativa à crise, ao keynesianismo.

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

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

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

desenvolvimento econômico e o núcleo fundamental que preserva a liberdade econômica e política. Assim, o Estado, para Friedman, é o depositário da coerção e do autoritarismo.

Além disso:

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

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

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

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

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

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

Nesta perspectiva de análise, compactuamos com a indignação de Boron quando sinaliza que, na obra de Friedman, a possibilidade de escolha numa sociedade de mercado é patente quando observa a inconsistência desse argumento, isto é, a colocação da liberdade depois

que o produtor está incorporado ao mercado e não antes. A decisão de ingressar no mercado foi tão “livre e voluntária” como a de quem entrega seus bens aos ladrões em troca de sua vida (BORON, 1994. p. 83).

Além disso:

O auge do neoliberalismo não é apenas uma resposta técnica surgida da revalorização do pensamento de Adam Smith; é uma proposta que contém, em diferentes graus de elaboração, uma teoria política sobre a organização do Estado, sua natureza e funções – que inclui o tema, crucial, do intervencionismo e a planificação – e sobre o papel que a cidadania e, em especial, as classes populares podem desempenhar em seu seio (BORON, 1994. p. 188).

É certo que podemos inferir que as profecias neoliberais¹⁶ escamoteiam a real causa da crise, ou seja, atribuir ao Estado a culpa pela crise supõe cegueira histórica. Não há como negar o componente ideológico nos argumentos de Friedman: a defesa do liberalismo econômico e sua crítica ao *welfare state*. Enfim, “se há uma crise do Estado inocultável tanto na periferia como no centro, é porque o capitalismo como modo de produção está em crise” (BORON, 1994. p. 189).

Se a compreensão da constituição do credo liberal é imprescindível para a compreensão da constituição do sistema capitalista, imprescindível é também a compreensão dos princípios que se opõem a este credo, ou seja, a concepção do materialismo histórico. Assim como

¹⁶ Em **Política Neoliberal e Sindicalismo no Brasil** - Neoliberalismo e Trabalhadores, Boito Jr. (1999) aponta que a descentralização e a desconcentração participativa apresentam o “Estado mínimo” neoliberal como a solução para um problema específico que os ideólogos do neoliberalismo vêem nos direitos sociais e nos serviços públicos. Ocorre que, os neoliberais propõem a descentralização da administração da verba, mas não a democratização da decisão sobre seu montante e destino.

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

1.2. A concepção do materialismo-histórico

Influenciado, dentre outros, pelos clássicos do pensamento econômico liberal inglês, Karl Marx supera-os ao demonstrar cientificamente o processo de desenvolvimento da sociedade capitalista e as contradições sociais que a metamorfoseiam. Demonstra o caráter antagônico do sistema capitalista, desvendando o caráter da exploração do trabalhador através do sobre-trabalho, da mais-valia, essência do sistema de produção capitalista.

Partindo da teoria do valor concebida por Smith, Marx postulou que o valor de um bem é determinado pela quantidade de trabalho socialmente necessário para sua produção. Assim, é certo que o materialismo histórico representa um contraponto ao pensamento da economia política liberal clássica, ou ortodoxia liberal. Desse modo, para Karl Marx,

O lucro não se realiza por meio da troca de mercadorias, que se trocam geralmente por seu valor, mas sim em sua produção. Os trabalhadores não recebem o valor correspondente a seu trabalho, mas só o necessário para sua sobrevivência. Nascia assim o conceito de mais-valia, diferença entre o valor incorporado a um bem e a

remuneração do trabalho que foi necessário para sua produção¹⁷.

Para Vilma Figueiredo¹⁸, sendo Marx, além de intelectual, homem de ação, suas idéias e seu exemplo inspiraram muitos movimentos sócio-políticos já em seu tempo de vida. Dos debates então iniciados entre simpatizantes e opositores, germinaram as duas principais derivações no campo da prática político-social, quais sejam a social-democracia e o comunismo.

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

Ademais, podemos afirmar que a guerra fria ou o conflito leste *versus* oeste, ou ainda, capitalistas *versus* socialistas, foi a principal característica da geopolítica mundial na segunda metade do século XX. A derrubada do Muro de Berlin em 1989 deixou órfãos por todas as partes do mundo. O conflito leste *versus* oeste foi substituído pelo conflito norte *versus* sul, pelo menos no nível das discussões da geopolítica mundial. Não obstante, ainda precisamos de uma ideologia para viver. Por isso, concordamos e, por isso nos apropriamos do pensamento de Eric Hobsbawm¹⁹:

Os socialistas estão aqui para lembrar ao mundo que em primeiro lugar deve vir as pessoas e não a produção. As

¹⁷ **História do Pensamento Econômico.** Disponível em www.economiabr.net/economia/1_hpe.html. Acesso em 05/10/2002.

¹⁸ **A Ciência da sociedade.** Disponível em www.anpocs.org.br/cursosoc.doc. Acesso em 10/08/2003.

¹⁹ Citado por Pablo Gentili no Prefácio de **Educação e a Crise do Capitalismo Real** de Gaudêncio Frigotto.

peessoas não podem ser sacrificadas. Nem tipos especiais de pessoas – os espertos, os fortes, os ambiciosos, os belos. Aquelas que podem um dia vir a fazer grandes coisas – nem qualquer outra. Especialmente aquelas que são apenas pessoas comuns (...) é delas que trata o socialismo; são elas que o socialismo defende. O futuro do socialismo assenta-se no fato de que continua tão necessário quanto antes, embora os argumentos a seu favor não sejam os mesmos em muitos aspectos. A sua defesa assenta-se no fato de que o capitalismo ainda cria contradições e problemas que não consegue resolver e que gera tanto a desigualdade (que pode ser atenuada através de reformas moderadas) como a desumanidade que não pode ser atenuada.

Esta perspectiva nos remete a Quintaneiro (1996). Ele aponta que a análise da vida social deve ser feita através de uma perspectiva que, além de procurar estabelecer as leis de mudança que regem os fenômenos, parta do estudo dos fatos concretos, a fim de expor o movimento do real em seu conjunto. Afirma também que, enquanto para Hegel a história da humanidade nada mais é do que a história do Espírito, para Marx o ponto de partida são os indivíduos reais, suas ações e as suas condições materiais de existência, quer se trate daquelas que encontrou já elaboradas quando do seu aparecimento, quer das que ele próprio criou, o que supõe que a primeira condição de toda a história humana é, evidentemente, a existência de seres humanos vivos.

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

1.3.1. Considerações acerca dos projetos econômicos do Brasil: da crise dos anos 30 à crise dos anos 80

A primeira metade do século XX foi marcada por duas grandes guerras mundiais intercaladas pela grande depressão dos anos de 1930 cujo estopim foi crise econômica de 1929 e, na segunda metade do século com a independência de países dos Continentes Africano e Asiático além de regimes políticos ditatoriais em países da América Latina. Apesar de ainda não se falar de globalização²⁰, os efeitos se fizeram sentir por quase todo o planeta e o Brasil não escapou às influências das guerras e da crise.

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

Num ensaio denominado “Para uma Economia Política do Estado Brasileiro”, Fiori (1995. p.141) aponta que “a partir dos anos 30 e até os 50, se bem que as oligarquias não tenham sido efetivamente desmantelas, o poder central do Estado foi completamente reorganizado”²¹.

²⁰ Concordamos com Anthony Giddens (2002) que assinala que a globalização é política, tecnológica e cultural, tanto quanto econômica. Foi influenciada acima de tudo por desenvolvimentos nos sistemas de comunicação que remontam apenas ao final da década de 1960.

²¹ Para Frigotto (2000, p. 36) a revolução de 30, embora explicita mudanças e reformas significativas no plano do Estado, da economia e da política, não constituiu

Justifica seu ponto de vista conforme segue:

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

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

A partir de 1956, com o Plano de Metas que privilegiou o setor industrial, dá-se a “fase da internacionalização da indústria brasileira” e, conforme Fiori (1995), nos anos 50 o Estado brasileiro assume plenamente o ideário do desenvolvimento industrializante.

efetivamente uma ruptura com as velhas oligarquias. A elite industrial que se forjou nos anos 20 e após 30 é frágil e dependente das oligarquias agrárias.

Para Gabriel Cohn, citado por Costa & Mello,

A política econômica adotada por Juscelino baseava-se na realização de investimentos diretos, quase sempre precedidos de intensa emissão monetária, e na abertura ao capital estrangeiro. Tal estratégia econômica resultou na expansão e consolidação de um capitalismo extremamente dependente [...]. O controle externo sobre os mais importantes pólos industriais atingia altas proporções no início da atual década [1960], com tendência a crescer. Na indústria automobilística, de cigarros, eletricidade, variava entre 80% e 90%, na indústria farmacêutica e na mecânica, era da ordem de 70%, por exemplo (1999. p. 341).

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

No início da década de 1960, após as “forças ocultas” terem levado Jânio Quadros à renúncia, seu vice João Goulart, levou adiante a política econômica nacionalista²² mesmo com o descontentamento de setores da burguesia rural e urbana, de empresários nacionais e internacionais e setores populares. O descontentamento também atingira setores militares que, em 31 de março de 1964, depuseram o então presidente. “As razões do golpe de 1964 devem-se, dentre outras,

²² “O Ministério do Planejamento e da Coordenação Econômica, cujo titular era Celso Furtado, partiu para a execução do chamado Plano Trienal. Elaborado no período parlamentarista, pretendia combater a inflação e realizar o desenvolvimento econômico, particularmente no setor industrial. Esse plano, entretanto, entrava em contradição com a política de mobilização popular em apoio ao governo, pois exigia grande austeridade” (COSTA & MELLO, 1999. p. 344).

ao esgotamento do modelo de substituição das importações” (COSTA & MELLO, 1999. p. 352/353).

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

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

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

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

No governo do general Geisel (1974–1979), elaborou-se o II Plano Nacional de Desenvolvimento, destinado à consecução da industrialização pesada iniciada durante o nacional desenvolvimentismo. Porém este governo também se caracterizou pelo chamado fim do milagre brasileiro. Além disto, “esse governo representou o último esforço integrado e ambicioso de política estatal, e Geisel foi o último dos desenvolvimentistas, navegando contra a maré ideológica e econômica internacional” (FIORI, 1993. p.102).

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

Após quase 50 anos de intervenção pública [...] o Estado criou uma ampla e complexa institucionalidade [...] o Estado brasileiro acabou montando burocracias econômicas competentes na Gestão de suas agências, bancos e empresas. Do ponto de vista social e econômico, essa modernização produziu extrema desigualdade [...] em contradição com o proposto nos anos 50 ... (FIORI, 1993. p. 102).

É inegável a nova configuração econômica e industrial do Estado brasileiro após a abertura do país ao capital internacional para a instalação de diferentes tipos de indústrias na segunda metade do século XX. Também é inegável que a produção de tamanha riqueza não foi destinada de forma eqüitativa aos que a produziram. Por isso a

referência às palavras de Fiori nos parece oportuna neste momento da reflexão, considerando as implicações de tal configuração na estruturação da sociedade brasileira em geral e no sistema educacional em específico.

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

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

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

Numa análise acerca da crise e transições a partir dos anos 30 no Brasil, Fiori observa que em relação ao final do regime de exceção:

Não haverá avanço sem uma profunda reorganização institucional do Estado (da qual o processo de redemocratização em curso é uma parte central); uma reorganização da estrutura produtiva; uma redefinição das relações do Estado com os mercados e a sociedade civil, e uma clara demarcação das novas regras de participação e das fronteiras de abrangência do sistema econômico, social e político (FIORI, 1993. p. 143).

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

Ressaltamos que a herança política do desenvolvimentismo brasileiro foi e permanece com características autoritárias. Além disso:

Entre 1930-1985, 35 anos sob regimes autoritários, civis ou militares; elaborou quatro Constituições (1934, 1946, 1967, 1988) e duas Cartas Discricionárias (1937 e 1969); experimentou quatro sistemas partidários distintos e um período de oito anos de proibição de qualquer organização partidária, entre 1937 e 1945. [...] Mas, sobretudo, deixa uma herança de desorganização política entre os principais grupos de interesse; de baixo índice de participação e controle da população sobre o exercício da autoridade pública em todos os níveis; de baixo grau de institucionalização e de escassíssima experiência e flexibilidade, sobretudo das elites, para a aceitação dos conflitos e o exercício da convivência política entre os 24 estados que compõem a federação brasileira. Isso dá uma dimensão aproximada do que tem sido o desafio da construção das condições democráticas de governabilidade, simultaneamente à administração da crise econômica e ao esboço coletivo do horizonte final dessa nova ruptura-transição pelo Brasil (FIORI, 1993. p. 143).

Este autor afirma também que o primeiro fator da herança²³ desenvolvimentista, o qual vem pesando decisivamente nos caminhos da crise e nas dificuldades de transição, refere-se à fragilidade fiscal crônica do Estado e às dificuldades financeiras que sempre confrontaram o setor público e a economia privada durante a industrialização brasileira. O segundo fator decorre do principal êxito do modelo de crescimento vigente desde os anos de 1930: o grau de industrialização alcançado pelo Brasil. Em resumo, a dificuldade do ajuste e a complexidade da transição brasileira estão intimamente ligadas ao grau de maturidade de sua indústria e a heterogeneidade de sua estrutura produtiva.

Para Costa & Mello (1999) as conseqüências do modelo econômico do regime militar foram:

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

²³ A este respeito, Frigotto (2000, p. 36) afirma que herdamos uma matriz cultural bastante peculiar, onde o colonizado se identifica com o colonizador. Apagam-se as raízes ou são renegadas. Perfilamos uma relação de submissão. No passado mais remoto, essa submissão se dava em relação aos conquistadores e colonizadores. Hoje, continuamos a ser colonizados mediante a integração subordinada ao grande capital. [...] Mantém-se até hoje uma cultura que escamoteia os conflitos, as crises, embora a sociedade viva em crises e em conflitos.

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

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

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

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

Dentre os principais problemas que frustrou as expectativas no início dos anos 80 na América Latina, Boron (1994) cita o endividamento externo contraído por ditaduras militares e suas conseqüências, observando que:

Nesse continente o problema já não é mais a pobreza mas a pobreza extrema, a indigência, e sob estas condições o futuro da democracia latino-americana se apresenta com sinais gravemente intranqüilizadores [...]. A América Latina

transferiu aos centros a bagatela de 203 bilhões de dólares entre 1982 e 1989. Apesar deste enorme esforço, que se aplicado em programas de desenvolvimento econômico e social teria melhorado substancialmente a condição das classes e camadas populares, a dívida externa da América Latina se incrementou entre esses anos em 110 bilhões de dólares; isto é, pagamos mas estamos mais endividados do que antes e com uma hipoteca sobre nosso futuro que não tem vias de solução. Que sentido tem seguir pagando, quando o credor maneja conforme sua vontade as taxas de juros? (BORON, 1994. p. 32/33).

Estes dados nos permitem observar as conseqüências que tal modelo político e econômico desencadearia. Este autor chama a atenção em suas conclusões quando da análise sobre a transição para a democracia na América Latina dizendo que esse panorama já é visível, com desigual intensidade, em várias das novas democracias do nosso continente. Com isto, o aumento da violência e a criminalidade, a decomposição social e a anomia, a crise e a fragmentação dos partidos políticos, a prepotência burocrática do Executivo, a capitulação do congresso, a inação da Justiça, a corrupção do aparato estatal e da sociedade civil, a ineficácia do Estado. Por isso, nos encontramos diante de uma situação em que as demandas geradas na sociedade civil se multiplicam levando em conta as injustiças, as privações e os sofrimentos provocados tanto pela crise capitalista como pelas políticas de ajuste e a recomposição global que lhe sucedem.

Estudos que retratam injustiças sociais de toda ordem há muito têm sido feitos. Conforme Kliksberg (1991) a desigualdade na distribuição das riquezas produzidas na América Latina entre 1970-1995 é a seguinte:

Em 1970, o 1% mais rico da população ganhava uma média de 40.711 dólares *per capita* anuais (paridade de poder de compra, anos base de 1985) ante os 112 dólares *per capita* anuais do 1% mais pobre. A distância era de 363 a 1. Essa distância reduziu-se dos anos 70 aos 80, passando a ser de 237 vezes. Mas, a partir daí, continuou a aumentar muito, chegando em 1995 a 417 vezes. Entre 1990 e 1995, aumentou quase 15,5% (KLIKBERG, 2001. p. 34/35).

Resumindo: a polarização da renda na América Latina entre 1970-1995 saltou de \$40.711 para \$66.363 para o 1% mais rico e de \$112 para \$159 entre o 1% mais pobre.

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

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

exploração financeira da região readaptando-a aos interesses norte americanos.

Considerando o sistema educacional brasileiro nesse contexto, informações recentes do próprio Ministério da Educação revelam a sua gravidade. Foi encaminhado pelo Ministério da Educação às Universidades um documento onde o Ministro da Educação estabelece as “metas educacionais para antes do segundo centenário da nossa independência”²⁴. Na primeira página do documento foram inseridos recortes de manchetes de jornais que apontam “o quadro da tragédia educacional brasileira”:

- *73,1% dos brasileiros com 18 anos ou mais não concluem o ensino médio.*
- *Somente 42% da população com 15 anos ou mais completam a 8ª série.*
- *43% dos professores sofrem da síndrome da desistência: não vêem mais o aluno como um ser em evolução.*
- *...* milhão de crianças entre 10 e 17 anos estão trabalhando no lugar de estudar e mais de 4,8 milhões são obrigadas a trabalhar e estudar ao mesmo tempo.*
- *Um brasileiro de classe média gasta 80 vezes mais em educação, ao longo da vida, do que um brasileiro pobre. São R\$ 250.000,00 contra R\$ 3.200.00.*

²⁴ Tivemos acesso a uma cópia deste documento através de uma Prof.^a da Faculdade de Educação. A qualidade da cópia do documento impede precisar dados para a bibliografia.

* Estava ilegível.

- *A média salarial dos professores do ensino básico é de R\$ 530,00 sendo que 80% ganham em média, R\$ 360,00.*
- *52% dos alunos da 4ª série não dominam habilidades elementares de matemática.*
- *28% da população com 11 anos ou mais não completam a 4ª série.*
- *Entre 31 países investigados, o Brasil ficou em último lugar na média de desempenho em Matemática.*
- *59% dos alunos da 4ª série não sabem ler adequadamente.*
- *4,3 milhões de crianças entre 4 e 14 anos e 2 milhões de jovens entre 15 e 17 anos estão fora da escola.*
- *66,8% dos jovens de 18 a 24 anos não concluem o ensino médio.*
- *Uma criança brasileira entre 7 e 14 anos filha de mãe com baixa escolaridade tem onze vezes menos chances de freqüentar a escola que uma criança filha de mãe com alta escolaridade.*

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

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

educação. Também observaremos as implicações do modelo taylorista-fordista de organização do trabalho para o modelo toyotista, visto as consequências desta “opção” na forma de gerenciamento das instituições públicas em geral e, em específico, do sistema educacional.

Enfim,

Se quisermos compreender as estratégias que o projeto neoliberal tem reservadas para a educação, é importante também compreender que esse processo é parte de um processo internacional mais amplo. Numa era da globalização e de internacionalização, esses projetos nacionais não podem ser compreendidos fora de sua dinâmica internacional (SILVA, 1997. p. 14).

2. A GESTÃO DAS ORGANIZAÇÕES NUMA PERSPECTIVA CONTEMPORÂNEA

2.1. Gênese da estruturação dos conceitos Gestão e Administração

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

Quanto ao termo Administração, esse autor assinala que nasceu na área pública para expressar uma função subordinada aos conselhos e às assembléias ou ao poder político. E que,

A expressão mais nobre da Administração tem origem no século XVII, com a institucionalização mais clara do cargo de ministro, do latim *minus* (menos), que se contrapõe a *magis* (mais), de *magister* ou magistrado. O administrador era, assim, o executor das decisões emanadas dos órgãos políticos superiores ou dos parlamentos e das assembléias legislativas (MOTTA, P.R. 2000. p. 13).

Em relação à Gestão, afirma que se originou na área privada para significar a função subordinada àqueles que estão nos conselhos superiores. Gerentes ou executivos eram as pessoas encarregadas de

executar as ordens dos diretores, proprietários ou membros dos Conselhos de Administração das empresas.

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

Nos anos de 1990 o conceito de gestão usado no Brasil como qualificação de formas participativas em administração era apenas a tradução da terminologia de origem francesa e portuguesa. Daí as expressões co-gestão e autogestão. Ocorre que gestão é uma palavra mais genérica e engloba administração e gerência, de significados tecnicamente diferentes.

Também,

No inglês britânico, bem como no francês, a palavra '*management*' (normalmente traduzida para o português como gerência), empregada tecnicamente em ambos os países, significa, essencialmente, a gestão privada, e a palavra '*administration*' (traduzida normalmente como administração) tende a significar a gestão pública. No inglês norte-americano, da grande influência na terminologia administrativa brasileira, a palavra '*management*' é usada quase indistintamente como '*administration*' (MOTTA, P.R. 2000. p. 15).

Em relação à linguagem técnica norte-americana e na brasileira são utilizadas “expressões como *business administration* (administração de empresas) ou *public management* (gerência pública), sendo as palavras administração e gerência qualificadas como pública ou privada conforme o caso, ao contrário da terminologia técnica européia” (MOTTA, P.R. 2000. p. 15).

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

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

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

Significa, portanto, que:

No século XVIII, historicamente, compreendeu-se a importância de proteger o indivíduo contra um Estado

oligárquico e, no século XIX, a importância de proteger os pobres e os fracos contra os ricos e poderosos, mas a importância de proteger o patrimônio público só passou a ser dominante na segunda metade do século XX (BRESSER PEREIRA, 2001. p. 25).

Se no século XVIII foram definidos os direitos civis e, no século XIX os direitos sociais, passava agora a ser necessário definir um terceiro tipo de direitos, também básicos – os direitos públicos: os direitos de que gozam todos os cidadãos, de que seja público o que de fato é público. Ou, em outras palavras, “o direito de que a propriedade do Estado seja pública, isto é, de todos e para todos, não apropriada por uns poucos” (BRESSER PEREIRA, 2001. p.25).

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

Posto isto, afirma como deverão ser conduzidas as reformas gerenciais haja vista que, para as administrações sociais democratas o ajuste fiscal do Estado não passa pela proposta de cunho ideológico, mas como condição necessária para qualquer governo forte e efetivo.

Em relação ao papel do Estado do Bem-Estar Social, Bresser Pereira argumenta que:

Ele surgiu para reforçar os direitos sociais, e o papel cada vez maior que o Estado assumiu ao promover o crescimento econômico e a competitividade internacional em nosso século significam um enorme reforço às idéias de Estado como *res pública*. E também significam um

aumento considerável da cobiça de indivíduos e de grupos desejosos de submeter o Estado a seus interesses particulares. A privatização da carga fiscal (forma principal da *res publica*) passava a ser o principal objetivo dos *rent-seekers*²⁵ (BRESSER PEREIRA, 2001. p.25).

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

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

Se para a Administração privada – atividade econômica controlada pelo mercado – o sucesso significa lucro, para a Administração pública – empreendimento político, controlado politicamente – sucesso significa interesse público²⁶.

Considerando que Bresser Pereira foi ministro de um governo cujo partido representa o pensamento social-democrata e considerando que este governo adotou a política neoliberal imposta pelos representantes das macro-economias mundiais, assinalamos que tal abordagem de gerenciamento da “coisa pública” pode revelar-se numa armadilha²⁷.

²⁵ Conforme Bresser Pereira em **Reflexões sobre a reforma gerencial brasileira**. Revista do Servidor público, 1995, ano 5º, nº 4, p. 11-17. *Rent-seekers* é “procura de vantagens e privilégios à custa do Estado”.

²⁶ In Caderno de Oficinas – Módulo II – São Paulo: 2000.

²⁷ Sobre a abordagem do economista e ex-ministro, Frigotto observou em 21 de julho último em Seminário nas dependências da Unicamp que Bresser Pereira acredita que “juntar cobra com porco espinho daria arame farpado”.

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

A qualidade de desertar não significa privatizar o público [...] mas a omissão, como efeito moral e jurídico de algo que devia ser feito pelo Estado, provoca a degradação do público. Assim, o público é resguardado e a concessão assume o caráter de privatização do público. A deserção do Estado tornaria inviável o acesso a esses espaços públicos, por serem progressivamente reduzidos até inexistentes, ou por serem inatingíveis [AGUILAR, 2000. p. 47].

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

A segunda abordagem, a nosso ver, mais analítica e mais crítica em relação a de Bresser Pereira e menos técnica em relação a de Paulo Roberto Motta sobre o conceito de gestão, vem de Heloisa Lück (2002). Além do que, esta abordagem está voltada aos nossos propósitos que é em relação à gestão na educação pública.

Ela assinala que gestão é uma expressão que ganhou corpo no contexto educacional acompanhando uma mudança de paradigma no encaminhamento das questões desta área. Em linhas gerais, gestão é caracterizada pelo reconhecimento da importância da participação

consciente e esclarecida das pessoas nas decisões sobre a orientação e planejamento de seu trabalho, ou seja, o conceito de gestão no universo educacional está associado ao fortalecimento do processo da democratização do processo pedagógico, à participação responsável de todos nas decisões necessárias e na sua efetivação mediante um compromisso coletivo com resultados educacionais cada vez mais significativos.

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

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

Globalização, autonomia, descentralização, desconcentração, reengenharia, autonomia, flexibilidade, *downsizing*²⁸, qualidade total enfim, é uma gama imensa de adjetivos que passaram a fazer parte do vocabulário cotidiano de milhares de pessoas. Os termos não são novos²⁹, mas tais expressões ganharam corpo nas organizações na sociedade contemporânea. Podemos considerá-los como paradigma

²⁸ Conforme Antunes (1999. p. 76), processo de enxugamento nas empresas.

²⁹ Num ensaio denominado **O discurso da “qualidade” como nova retórica conservadora no campo educacional**, Pablo Gentili (1994. p. 111), após citar extenso relato das experiências de Taylor publicados em Princípios de administração científica assinala que “Este extenso exemplo, além de nos permitir apreciar a extraordinária riqueza da obra de Taylor, ilustra claramente como a **qualidade** (grifo nosso) é tudo menos um novo problema no mundo empresarial”.

neoliberal que suplanta o paradigma da administração burocrática-tradicional.

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

Nos moldes do toyotismo, temos uma mudança nas características da estrutura piramidal; há um aumento na base da pirâmide, uma diminuição dos níveis hierárquicos e outros enfoques são dados em termos de relações, considerando a busca do trabalho em equipes e a possibilidade em se participar das decisões. Pelo menos é o que temos observado ao nível do discurso dos “apologetas da sociedade do conhecimento e dos homens de negócio”³⁰. Para nós, o discurso dos apologetas do conhecimento não supõe o fato de que segundo Foucault, citado por Prestes Motta (1986), “os saberes evoluem historicamente, desvendando novas formas de ação do poder”.

Nesse contexto de mudança de sentido e de significado de administração burocrática e clientelista para uma nova forma de gerenciamento nos moldes do toyotismo, é importante enfocar as implicações na organização do trabalho, isto é, se a crise do sistema de produção e as novas formas de gerenciamento implica que

³⁰ FRIGOTTO, 1997. p. 34.

investiguemos suas transformações, seus reflexos na economia (do liberalismo para o neoliberalismo conforme já abordamos no capítulo anterior), implica também considerar questões que dizem respeito à organização do trabalho do sistema fordista/taylorista para os moldes do sistema toyotista. Este aspecto será analisado na sequência deste trabalho com base em Antunes (1999) e Lafetá (2001).

Conforme observamos acima, o enfoque conceitual do termo gestão supõe participação consciente nas decisões e participação consciente passa necessariamente pela compreensão dos princípios que a orientam. Assim, por um lado, uma reflexão/compreensão acerca das relações de poder entre Estado, capital e trabalho nos parece imprescindível para o fortalecimento do processo da democratização da educação. Por outro lado, há que se compreender também que o “poder só existe em ação”³¹, inclusive nas instituições públicas ou privadas.

2.4. Gestão: aspecto sócio-histórico-conceitual

Primeiramente com Antunes (1999) visto que, a nosso ver, seu ensaio refere-se à relação de poder característico entre Estado, capital e trabalho. Por isso a compreendemos como macro relações, embora ele também tenha dado ênfase nas implicações dessa relação ao nível da subjetividade dos trabalhadores.

Em relação ao artigo de Lafetá (2001), consideramos que também prevalecem as relações de poder. Contudo a compreendemos como

³¹ FOUCAULT, 2001. p. 175.

micro relações visto que seu ensaio refere-se ao poder no interior das organizações privadas.

2.4.1. As mutações no interior da sociedade capitalista

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

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

Numa perspectiva histórico-crítica, Antunes argumenta que:

Já na primeira metade do século XX o desenvolvimento do processo produtivo caracterizou-se pela mescla da produção em série fordista com o cronômetro taylorista além da separação nítida entre elaboração e execução. Esse processo expandiu-se para o setor de serviços caracterizando o trabalhador como *mass worker* numa estrutura empresarial verticalizada e fortemente hierarquizadas (ANTUNES, 1999. p. 37/38).

Este autor afirma que no final dos anos de 1960 e início dos anos de 1970 já havia sinais de esgotamento do padrão produtivo, parcelado e fragmentado. A racionalização desse processo implicou num

“compromisso” entre capital, trabalho e do Estado. Este último como mediador desse “compromisso” e dessa “regulação” face à implantação da política keynesiana na condução das políticas econômicas que se sucederam no pós guerra nos países ocidentais, principalmente.

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

Analisando os termos gerais do compromisso desenvolvido durante o fordismo, Bihr (1998), observa que os termos gerais desse “compromisso” não resultaram de duas vontades livres. Ele elenca quatro aspectos desse compromisso. Em primeiro lugar, que esse compromisso foi imposto aos protagonistas pela própria ‘lógica’ do desenvolvimento anterior ao capitalismo. Em segundo lugar, que esse compromisso resultou de um processo muitas vezes cego e, portanto também ilusório para seus protagonistas. O terceiro aspecto é que este compromisso não se deu diretamente entre os membros das próprias classes, mas entre intermediários organizacionais e institucionais que lhes serviram de representantes oficiais como as organizações sindicais e políticas *versus* as organizações profissionais do patronato e agindo como elemento arbitral o Estado e, finalmente, que esse compromisso não eliminou a luta de classes entre burguesia e proletariado.

Ocorre que o Estado, ao mesmo tempo em que se apresentava como juiz, se apresentava como parte interessada colocando em prática o interesse geral do capital “cuidando para que fosse aplicado e respeitado por meio das organizações representativas de cada uma das duas classes em luta” (BIHR, 1998. p.37).

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

Argumenta também que:

Renunciar à “aventura histórica”? É renunciar à luta revolucionária, à luta pela transformação comunista da sociedade [...]. Em contrapartida a essas renúncias, o proletariado obtinha a garantia da seguridade social. Quer dizer, não só sua assistência social, mas no sentido mais amplo, a satisfação de seus interesses de classe mais imediatos e, portanto, também mais vitais: uma relativa estabilidade de emprego; um crescimento de seu “nível de vida”; uma redução de seu tempo de trabalho; a satisfação de um certo número de suas necessidades fundamentais (habitação, saúde, educação, formação profissional, cultura, lazer, etc.) (BHIR, 1998. p.37).

Por isso³² Antunes (1999) considera que esta forma de sociabilidade fundada no “compromisso”, que implementava ganhos sociais e seguridade social para os trabalhadores dos países centrais, pautou-se no princípio de que uma proposta de cunho socialista fosse relegada a um futuro a perder de vista. Também, que esse “compromisso” fora sustentado pela “exploração do trabalho realizada nos países do chamado Terceiro Mundo, que estavam totalmente excluídos desse ‘compromisso’ social-democrata” (p.38-39).

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

Ocorre que o *Welfare State*³³ deu sinais de crise. Também,

Além das várias manifestações de esgotamento da sua fase de “regulação” keynesiana, [...] houve a ocorrência de outro elemento decisivo para a crise do fordismo: o ressurgimento de ações ofensivas do mundo do trabalho e conseqüente transbordamento da luta de classes (ANTUNES, 1999. p. 40).

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

³² Bihr é um dos interlocutores de Antunes.

³³ Aguilar (2000. p. 35) aponta com base em dados do NEPP/Unicamp, 1989 que o modelo de proteção social no Brasil “cristalizou formas particulares e corporativistas de privilégios e, finalmente, na sua dinâmica, operou sempre através de fortes mecanismos clientelistas, segundo uma ‘ética’ do favor, da doação”.

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

Antunes (1999) observa que outro aspecto que contribuiu para o transbordamento das lutas de classes decorreu do fato de que, a primeira geração do operário massa suportou as imposições dos capitalistas mas, a segunda geração, formada nestes moldes não estava disposta a perder sua vida para ganhá-la e privar-se de “ser” pelo excedente “ter”³⁴.

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

O descontentamento explícito através da luta dos trabalhadores é, para Antunes (1999, com base em Bihr), devido ao caminho social democrata que o movimento operário optou. Segundo Bihr (1998) a existência e a originalidade do modelo social-democrata está relacionada a um projeto que propõe ao proletariado emancipar-se do capitalismo de Estado, emancipando o Estado do capitalismo. Também que o modelo

³⁴ Sobre esta questão Bihr (1998. p.10) observa que no início dos anos 70 a ordem social desenvolvida pelo modelo ocidental do capitalismo se debatia não só contra a revolta de uma parte do proletariado, constituída por jovens e imigrantes, que não estavam mais dispostos a “perder sua vida para ganhá-la”, mas também contra outros movimentos sociais – ecológicos, antinucleares, regionalistas, urbanos, feministas -, que contestavam o conjunto da organização do modo de vida capitalista.

social-democrata apresentará sempre e por toda parte o Estado como a via obrigatória e inevitável da emancipação do proletariado. Dito de outro modo, a social democracia busca conquistar o poder de Estado pela via legal. É a variante reformista, conforme Bhir (p. 20).

Ocorre que outros setores do proletariado (variante revolucionária) se opunham ao modelo social-democrata e esta oposição possibilitou a auto-organização coletiva de trabalhadores em “contra-poder” permanente no seio da própria empresa. Tais ações propiciaram o resgate das virtudes emancipatórias da auto-atividade dos trabalhadores.

Com base em João Bernardo³⁵, Antunes assinala que se tratou, portanto, de uma fase de ofensiva das lutas dos trabalhadores fora das instituições sindicais e dos mecanismos de negociação legalmente instituídos. Também que os trabalhadores violaram a disciplina instituída e começaram a remodelar as hierarquias internas da empresa, alteraram as suas formas de funcionamento e reorganizaram-se internamente mostrando que eram capazes de alterar as relações sociais de trabalho e de produção.

Antunes (1999) continua argumentando que tal perspectiva não está isenta de limitações, isto é, a luta dos trabalhadores não conseguiu converter-se num projeto societal hegemônico contrário ao capital, pois as práticas auto-organizativas acabaram por se limitar ao plano microscópico da empresa, incapaz de lhe dar longevidade.

Face a estes limites e dificuldades, observa que a ação dos trabalhadores enfraqueceu-se e refluíu, não sendo capaz de se contrapor hegemonicamente à sociabilidade do capital. Sua capacidade

³⁵ BERNARDO, João. **Reestruturação capitalista e os desafios para os sindicatos**. Lisboa: Mimeo, 1996.

de auto-organização, entretanto, “perturbou seriamente o funcionamento do capitalismo’, constituindo-se num dos elementos causais da eclosão da crise dos anos 1970” (BERNARDO citado por ANTUNES, 1999. p. 43).

Outras características que perturbaram o funcionamento do capitalismo no moldes do taylorismo/fordismo foram:

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

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

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

Assim, podemos afirmar que o desenvolvimento do Estado do Bem-Estar Social representou conquistas sociais da classe trabalhadora se considerarmos a co-relação de forças existentes na sociedade capitalista. Mas, podemos afirmar também, que seu esgotamento implica em que novas estratégias sejam desenvolvidas ao nível das macro-relações visando a perpetuação dos interesses da classe hegemônica. Estas estratégias passam necessariamente pela ideologia pois o esgotamento de um modelo implica na construção de um novo e, portanto, novas temáticas precisam ser debatidas.

Mas que temáticas são estas necessárias à reorganização capitalista?

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

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

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

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

Segundo Thomas Gounet (1999. p. 25), a nova forma de “organização do trabalho foi implantada progressivamente, nas duas décadas de 1950 e 1970, na Toyota no Japão”. Daí o adjetivo toyotismo.

Este autor aponta que esta forma de organização tem dupla origem: a primeira é que as empresas japonesas precisavam ser competitivas às empresas americanas sob pena de desaparecerem.

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

A segunda origem está relacionada à necessidade de se implantar o fordismo no Japão, todavia, adaptado às condições do arquipélago. É o próprio presidente Kiichiro Toyoda que observou em 1933: “vamos lançar mão de nosso potencial de pesquisa e criatividade para conceber um método produtivo adaptado à situação de nosso país” (OHNO³⁶, citado por GOUNET, 1999. p. 25).

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

- 1) A produção é puxada pela demanda e o crescimento, pelo fluxo.

³⁶ Embora Kiichiro Toyoda tenha sido o presidente da Toyota, é do seu vice – Taiichi Ohno – o título de “pai do toyotismo”.

Se no sistema fordista a meta é produzir o máximo em grandes séries e vender era tarefa do departamento comercial, no Japão isso não é rentável. Era preciso produzir muitos modelos, cada um em pequena quantidade: é a demanda que deve fixar o número de veículos de cada modelo. É um sistema baseado nos mesmos moldes dos supermercados: enchem-se as prateleiras e os clientes vêm e se servem. Assim a empresa produz somente aquilo que é vendido de forma que o estoque seja o mínimo possível.

2) A característica do espaço geográfico japonês e a necessidade de rentabilidade obrigaram a Toyota a investir no combate ao desperdício. O trabalho na empresa foi decomposto em quatro operações: transporte, produção, estocagem e controle de qualidade.

Dessas atividades, apenas a produção agrega valor ao produto. As outras, embora indispensáveis, não agregam valor. Representam custos, e portanto é preciso limitar ao máximo o tempo de transporte, estocagem e controle de qualidade. Por isso a máxima fluidez na produção e evitar os estoques em qualquer ponto da cadeia é o objetivo supremo.

3) A flexibilização do aparato produtivo e suas flutuações acarretam a flexibilização da organização do trabalho.

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

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

4) Para organizar concretamente a produção instala-se o *Kanban*.

É uma espécie de placa que indica muitas coisas, porém a mais importante é a peça ou elemento ao qual está ligada. Dessa maneira, quando a equipe necessita de determinada peça, ela pega uma na reserva, ou seja, ela retira o *kanban* da peça empregada de forma que se sabe, portanto, que o estoque precisa ser reconstituído. Enfim, o *kanban* serve como senha de comando mas, na organização flexível³⁷ da produção puxada pela demanda, é um método rápido, fácil e essencial.

5) O objetivo da Toyota é produzir muitos modelos, mas cada um em série reduzida.

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

³⁷ Gounet (1999. p. 17) diz que flexibilidade significa “melhor adaptável à demanda”.

6) Em vez de aprofundar a integração vertical, como as empresas norte americanas, os japoneses desenvolveram relações de subcontratação com os fornecedores de autopeças.

Os fabricantes de autopeças são empresas à parte, apesar de mantidas sob controle pelas montadoras via participação de capital e investimentos. A Toyota impõe aos fornecedores seu sistema de produção: máxima flexibilidade, obrigação de instalar-se em um raio de 20 km de suas fábricas, para reduzir o transporte e o emprego do *kanban* dentro das subcontratadas. As montadoras se aproveitam das subcontratadas cujos custos salariais são cerca de 30 a 50% inferiores, e fixam condições de preços, prazo e qualidade de modo a produzir veículos a baixo custo, *just-in-time* e de qualidade.

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

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

- 1) é uma produção muito vinculada à demanda, visando atender às exigências mais individualizadas do mercado consumidor, diferenciando-se da produção em série e de massa do taylorismo/fordismo;
- 2) fundamenta-se no trabalho operário em equipe, com multivariabilidade de funções, rompendo com o caráter parcelar típico do fordismo;
- 3) a produção se estrutura num processo produtivo flexível, que possibilita ao operário operar simultaneamente várias máquinas alterando-se assim, a relação homem/máquina;

- 4) tem como princípio o *just in time*, o melhor aproveitamento possível do tempo de produção;
- 5) funciona segundo o sistema de *kanban*, placas ou senhas de comando para reposição de peças e de estoque;
- 6) as empresas do complexo produtivo toyotista, inclusive as terceirizadas, têm uma estrutura horizontalizada, ao contrário da verticalidade fordista. Enquanto na fábrica fordista aproximadamente 75% da produção era realizada no seu interior, a fábrica toyotista é responsável por somente 25% da produção, tendência que vem se intensificando ainda mais³⁸.
- 7) organiza os Círculos de Controle de Qualidade (CCQs), constituindo grupos de trabalhadores que são *instigados* pelo capital a discutir seu trabalho e desempenho, com vistas a melhorar a produtividade das empresas, convertendo-se num importante instrumento para o capital apropriar-se *do savoir faire* intelectual e cognitivo do trabalhador que o fordismo desprezava.

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

³⁸ Essa última prioriza o que é central em sua especialidade no processo produtivo (a chamada “teoria do foco”) e transfere a “terceiros” grande parte do que antes era produzido dentro de seu espaço produtivo. Essa *horizontalização* estende-se às subcontratadas, às firmas “terceirizadas”, *acarretando a expansão dos métodos e procedimentos para toda a rede de fornecedores*. Desse modo, flexibilização, terceirização, subcontratação, Círculo de Controle de Qualidade (CCQ), controle de qualidade total, *kanban*, *just in time*, *kaizen*, *team work*, eliminação do desperdício, “gerência participativa”, sindicalismo de empresa, entre tantos outros pontos, são levados para um espaço ampliado do processo produtivo.

taylorista/fordista de produção e do padrão keynesiano de gerenciamento do Estado.

Dessa forma,

Esse processo produtivo transformou a produção industrial capitalista, expandindo-se a princípio toda a indústria automobilística dos EUA e depois para praticamente todo o processo industrial nos principais países capitalistas³⁹. Ocorreu também sua expansão para grande parte do setor de serviços. Implantou-se uma sistemática baseada na acumulação intensiva, uma produção em massa executada por operários predominantemente semiqualeificados, que possibilitou o desenvolvimento do operário-massa (*mass worker*), o trabalhador coletivo das grandes empresas verticalizadas e fortemente hierarquizada (AMIN, 1996, GOUNET, 1991 e BHIR, 1991, citados por ANTUNES, 1999, p 37).

Argumenta também que:

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

Essas transformações, decorrentes da própria concorrência intercapitalista [...] e, por outro lado, da própria necessidade de controlar as lutas sociais oriundas do

³⁹ Antunes observa através de nota que também teve expressão nos países pós-capitalistas que em grande medida, como foi o caso da URSS, estruturaram seu mundo produtivo utilizando-se de elementos do taylorismo e do fordismo.

trabalho, acabaram por suscitar a resposta do capital à sua crise estrutural (ANTUNES, 1999. p. 47/48).

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

Especificamente, quando Antunes (1999. p. 48) analisa o Toyotismo e as novas formas de acumulação de capital, ele diz que estas mutações têm gerado mais “dissensão que consenso”. Analisa que conforme alguns autores⁴⁰, estas mutações seriam responsáveis pela instauração “de uma nova forma de organização industrial” e de relacionamento entre o capital e o trabalho, mais favorável quando comparada ao taylorismo/fordismo, uma vez que possibilitaram o advento de um trabalhador “mais qualificado, participativo, multifuncional, polivalente, dotado de ‘maior realização no espaço do trabalho’”.

Para outros autores⁴¹, as mudanças encontradas não caminhariam na direção de uma ‘japonização ou toyotização da indústria’, mas sim estariam intensificando tendências existentes, que não configurariam, uma nova forma de organização do trabalho. Ao contrário, no contexto das economias capitalistas avançadas seria possível perceber uma reconfiguração do “poder no local de trabalho e o próprio mercado de

⁴⁰ Ele não diz quais são.

⁴¹ Idem.

trabalho, muito mais em favor dos empregadores do que dos trabalhadores”⁴² (p.48).

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

Nesse universo temático, estes autores discutem a necessidade de apontar para a especificidade dessas mutações e as conseqüências que elas acarretam no interior do sistema de produção capitalista, onde estaria ocorrendo a emergência de ‘um regime de acumulação flexível nascido em 1973’.

A forma que caracteriza este novo regime e suas conseqüências, Antunes toma de Harvey :

Divisão de mercados, o desemprego, a divisão global do trabalho, o capital volátil, o fechamento de unidades, a reorganização financeira e tecnológica, entre tantas mutações que marcam essa nova fase da produção capitalista (ANTUNES, 1999. p. 50).

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

⁴² Este fragmento Antunes toma de Tomaney, 1996. p. 157/58. Este autor, segundo Antunes, faz um desenho crítico de tais tendências, visto que as novas pesquisas realizadas, especialmente na Inglaterra, mostram que a tese da ‘nova organização do trabalho’ dotada de um ‘novo otimismo’, tem sido desmentida. As mudanças que estão afetando o mundo do trabalho, especialmente no ‘chão da fábrica’, são resultado de fatores históricos e geográficos, e não somente das tecnologias e do processo de desenvolvimento organizacional.

Quanto à perspectiva da precarização no mundo do trabalho, nós podemos considerá-la também no Sistema Educacional que estamos investigando pois, a reestruturação do Sistema Educacional no Estado de São Paulo a partir de 1995 provocou a redução do contingente de Ativos da SEE/SP⁴³ além de um enorme contingente de professores desempregados e sub-empregados, como é o caso dos professores eventuais⁴⁴.

2.4.3. A mutação do poder no interior das unidades produtivas

Passaremos agora a tratar das relações de poder no interior de organizações à qual estamos denominando de micro relações. Para Lafetá

A questão do poder no ambiente da empresa é um assunto ao mesmo tempo instigante e difícil de ser tratado. O motivo da sua importância é que ele se apresenta como um tema sempre presente na área de ciências sociais e humanas e já suscitou várias teorias que tentam explicar o fenômeno. Entretanto, o que torna a sua análise uma tarefa árdua ou intrincada é, muitas vezes, a sua constatação e classificação. Assim, não é possível que o poder se apresente de forma rígida e clara, ele é mutante e

⁴³ Conforme Anexo I.

⁴⁴ São professores que ficam de “plantão” nas escolas para “cobrir” a ausência de outros, ou mesmo, a própria escola os chama quando da falta de professores ou licenças quaisquer que sejam. Estes professores são contratados com base na Lei 500 de 13 de novembro de 1974 que institui o regime jurídico dos servidores admitidos em caráter temporário, o que permite ao Estado dispensá-los ao final do ano letivo.

faz parte da dinâmica social da vida, e também por isso é complexo (LAFETÁ, 2001. p. 53).

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

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

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

Esta perspectiva implica em que “os elementos culturais do sistema social se incorporam no processo gestor como forma de legitimação e de formação de identidades” (LAFETA, 2001. p. 61). Disso decorre construir, no âmbito da empresa, “um conjunto de valores que faz com que os indivíduos se identifiquem entre si como parte de uma sociedade” (LAFETÁ, 2001. p. 61).

A utilização deste recurso corrobora o que consideramos um dos princípios da moderna estratégia de gestão que, conforme Lafetá:

A mudança de empresa burocrática/rígida para empresa cultural participativa representa, de fato, uma mudança e não a eliminação das relações de poder existentes, que continuam marcadas pela hegemonia dos gestores⁴⁵ (2001. p. 61 e 62).

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

- a subjetividade é algo essencialmente social, pois o sujeito vive em sociedade, onde estão presentes regras, políticas e ideologias, que os afetam diretamente no seu modo de pensar e agir na vida.
- a subjetividade é algo próprio do indivíduo e condicionado pelo meio social em que vive.

⁴⁵ Para João Bernardo (1991) “o sistema de integração hierarquizada dos processos produtivos, com a superestrutura política que lhe corresponde, pressupõe que no interior do grupo social dos capitalistas se distingam a particularização e a integração. De cada um destes aspectos fundamentais decorre uma classe capitalista: a classe burguesa e a classe dos gestores. Defino a burguesia em função do funcionamento de cada unidade econômica enquanto unidade particularizada. Defino **gestores** em função do funcionamento das unidades econômicas enquanto unidades em relação com o processo global. Ambas são classes capitalistas porque se apropriam da mais-valia e controlam e organizam os processos de trabalho. [...] É pela sua comum oposição à força de trabalho que burguesia e **gestores** se classificam como capitalistas”. O grifo é nosso.

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

Esta perspectiva indica que:

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

O quarto e último mecanismo de poder apontado pela autora refere-se à “Competitividade e tecnologia⁴⁶ a serviço do poder”. Ela diz que as novas tecnologias de informação e de comunicação introduzidas nos processos de trabalho, principalmente através da automação de base microeletrônica, demandam que se mobilize capacidades até então desnecessárias, ou seja, novas maneiras de mobilizar comportamentos e a utilização de capacidades intelectuais. Enfim, buscou-se novos “processos de controle adequados à nova fase do capitalismo globalizado” (LAFETÁ, 2001. p.67).

A compreensão das mudanças nos diferentes níveis micro e macro, nos setores público ou privado ou mesmo nos diferentes setores da produção de riquezas, nos setores de serviços, na redução dos níveis hierárquicos em todos os níveis e setores da economia, da política, na mutação da verticalidade para a horizontalidade, ao nível da subjetividade e da cultura, enfim, nas mudanças que envolvem o mundo das relações do trabalho são, a nosso ver, imprescindíveis para a

⁴⁶ Para a autora, o conceito de tecnologia é conforme Jonhson (1997): “repositório acumulado de conhecimentos culturais sobre ambientes físicos e seus recursos materiais, com vistas a satisfazer desejos e vontades humanas”.

problematização e análise das nossas entrevistas no campo da gestão em educação institucional.

Entendemos que a análise da gestão na educação institucional não pode ser feita desvinculada do processo de transição dos projetos políticos e econômicos, pois se o toyotismo conseguiu superar a produção taylorista e o cronômetro fordista ele o fez com vistas a:

Melhorar a produtividade das empresas, convertendo-se num importante instrumento para o capital apropriar-se do *savoir faire* intelectual e cognitivo do trabalho, que o fordismo desprezava (ANTUNES, 1999. p. 55).

Face à experiência que temos como profissional da educação institucional, podemos afirmar que esta nova configuração nas relações de poder nos níveis macro e micro se repetem no interior de escolas públicas do Estado de São Paulo. Uma das estratégias utilizadas pelo governo do Estado para que isto se configure de forma “elegante” foi a instituição de Bônus através de Leis Complementares a partir do ano 2000 conforme observaremos no início do capítulo quatro. Antes, porém, observaremos o contexto legal das atribuições nacionais e do Estado de São Paulo acerca da conformação da gestão e do gestor no sistema educacional.

3. UMA ANÁLISE DO UNIVERSO LEGAL DA GESTÃO E SUAS REPERCUSSÕES NA EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO

3.1. Considerações Iniciais

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Na Carta de 1988 no Capítulo III – Da Educação, da Cultura e do Desporto – Artigo 205 está que: *A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.* Já, na LDBEN 9.394/96, no Título II – Dos Princípios e Fins da Educação Nacional – o Artigo 2º assinala que *a educação é dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de*

solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

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

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

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

– Da Família, da Criança, do Adolescente e do Idoso) onde se coloca que ao Estado cabe promover programas de assistência integral à saúde da criança e do adolescente, admitida a participação de entidades não governamentais.

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

Enquanto a sociedade brasileira ansiava pela obtenção de direitos políticos e sociais, sejam eles de inspiração socialista ou mesmo de cunho social-democrata, a crise que se instaurou a partir dos anos de 1970⁴⁷ em várias partes do mundo, foram sinais do esgotamento do padrão produtivo do modelo em vigor. Assim, compreendemos que a concepção de social democracia⁴⁸, juntamente com a concepção de cunho socialista, foram referenciais que influenciaram de forma decisiva

⁴⁷ As duas grandes crises do petróleo são exemplos disto.

⁴⁸ Para ANDERSON, (1988) citado por Gentili (1994. p. 118) “Criaram-se assim as condições para o retorno a uma institucionalidade democrática controlada, uma democracia da derrota ou, mais paradoxalmente, uma democracia ‘não-democrática’, cuja base material se imbricava em duas das mais claras conquistas pós-ditatoriais: a traumatização subjetiva e a transformação objetiva da sociedade”.

a elaboração da atual Constituição⁴⁹ que, conforme o então presidente da Assembléia Constituinte, Ulisses Guimarães, declarou promulgada a nova Constituição qualificando-a de “Constituição Cidadã”.

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

Conforme Saviani (2001), o texto do primeiro projeto de LDB⁵⁰ apresentado à Câmara dos Deputados ocorreu em dezembro de 1988. Considerando que a LDBEN 9.394 foi publicada no Diário Oficial de União em 20 de dezembro de 1996, a conclusão óbvia é que, do projeto original até sua aprovação foram 6 anos de tramitação no Congresso Nacional. Porém, não é óbvio o fato de que do projeto original ao projeto oficialmente aprovado (Projeto substitutivo do então Senador Darcy Ribeiro) a concepção de educação contemplada atendeu mais aos interesses de setores de pensamento neoliberal e menos os anseios das entidades representativas da sociedade.

⁴⁹ Num ensaio de 1995 (p. 63), Gentili observa que “As forças conservadoras, sob o argumento de que a Constituição de 88 foi fortemente influenciada pelas teses do centralismo e do estatismo de inspiração socialista e que agora o socialismo foi liquidado, querem ‘depurar’ o texto constitucional das referidas influências”.

⁵⁰ Importa considerar que diferentemente da tradição brasileira em que as reformas educacionais resultam de projetos invariavelmente de iniciativa do Poder Executivo, neste caso a iniciativa se deu no âmbito do Legislativo e através de um projeto gestado no interior da comunidade educacional. Esta se manteve mobilizada principalmente através do Fórum em Defesa da Escola Pública na LDB que reunia aproximadamente 30 entidades de âmbito nacional: ANDE, ANDES-SN, ANPAE, ANPED, CBCE, CEDES, CGT, CNTE, CNTEEC, CONAM, CONARCFE (depois ANFOPE) , CONSED, CONTAG, CRUB, CUT, FASUBRA, FBAPEF, FENAJ, FENASE, FENOE (as duas últimas, depois,

Em resumo, enquanto na elaboração da Constituição Federal houve o atendimento de algumas das reivindicações de cunho social e trabalhista de diferentes setores da “esquerda”⁵¹, o projeto final de LDBEN aprovado seis anos depois, atendeu mais aos interesses de setores hegemônicos da sociedade, ou seja, setores cujo pensamento estavam mais articulados aos interesses da iniciativa privada, ou dos empresários da educação.

É mais uma vez Saviani quem chama a atenção para esta questão quando afirma:

A se depreender da manifestação de João Carlos Di Genio, proprietário da Rede de Cursos e Colégios ‘Objetivo’ e da ‘Universidade Paulista’ (UNIP), o texto aprovado no Senado correspondeu inteiramente às expectativas dos empresários do ensino. Com efeito, antes da aprovação ele havia declarado que a lei era ótima, tendo apenas um defeito: a exigência de que as escolas de nível superior, para se constituírem como universidades, deveriam ter a maioria do corpo docente constituída de mestres ou doutores. Para ele essa exigência era irrealista, já que dificilmente alcançável pelas universidades particulares. No dia da votação final ele esteve no Senado, na condição de reitor da Universidade Paulista, fazendo lobby em favor das escolas particulares, e conseguiu que o senador Antonio Carlos Magalhães (PFL-BA) subscrevesse sua proposta retirando a

se integraram à CNTE), OAB, SBF, SBPC, UBES, UNDIME E UNE, além das seguintes entidades convidadas: CNBB, INEP e AEC (SAVIANI, 2001. p. 57).

⁵¹ Para exemplificar, observamos que durante o regime de exceção, atividades grevistas eram atividades inconstitucionais pois ameaçavam a “ordem” estabelecida. Na Constituição em vigor, o direito de greve passou a ser direito legalmente constituído, conforme o Artigo 37, Inciso VII – o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei complementar. A Emenda Constitucional Nº 19, de 4 de junho de 1998 alterou a redação do inciso para; o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica.

exigência dos títulos de mestre ou doutor e substituindo-os por curso de especialização. O senador baiano apresentou essa proposta na forma de emenda que resultou aprovada. Com isso o ‘único defeito’ foi sanado e, aos olhos dos interesses privados, a lei resultou perfeita (SAVIANI, 2001. p. 161).

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

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

Quanto à Ética, abstrata e com “e” maiúsculo, ela é o que jamais deixou de ser, a pior das hipocrisias. O cínico tem ao menos a desculpa de saber o que faz. O ético nem isso, já que a moral geral e universal serve para encobrir os resultados das ações não tanto aos olhos alheios, mas sobretudo aos que as praticam [...].

Os apelos ao coração e à ética só confundem onde seria necessário esclarecer. A administração de uma empresa pode, evidentemente, patrocinar a arte e as boas causas, aplicar os princípios da nutrição racional no refeitório dos trabalhadores, por exemplo, e dirigir discursos humanistas aos seus assalariados, assim como pode não praticar a corrupção e não recorrer a fraudes (BERNARDO, 2000. p. 7/8).

Assim, deixamos ao possível leitor a tarefa de encontrar resposta à questão por nós formulada.

3.2.1. A Gestão na Constituição do Estado de São Paulo de 1989.

Quando Das Funções Essenciais à Justiça, o Artigo 92 diz que ao Ministério Público é assegurada **autonomia** administrativa e funcional, cabendo-lhe, na forma de sua Lei Complementar – Inciso I – praticar atos próprios de **gestão**. Tanto o princípio de autonomia administrativa, quanto o princípio da gestão já estão explicitados na Carta do Estado de São Paulo.

Quando Da Ordem Social (Título VII – Seção II – Da Saúde) o Artigo 220 (as ações e serviços de saúde são de relevância pública, cabendo ao Poder Público dispor os termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle), Parágrafo 2º diz que as ações e serviços de saúde serão realizados, preferencialmente, de forma direta, pelo Poder Público ou através de terceiros, e pela **iniciativa privada**.

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

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

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

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

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

Também não nos passou despercebido o Artigo 289 que estabelece que “O Estado criará crédito educativo por meio de suas entidades financeiras, para favorecer os estudantes de baixa renda, na forma que dispuser a lei”. Significa, portanto, que o princípio da liberdade de mercado não é tão liberal assim, visto que os empresários da educação necessitam que recursos governamentais sejam destinados aos estudantes das escolas particulares, principalmente em nível superior, posto que as Universidades Públicas não abarcam a maioria dos alunos que estão fora do mercado de trabalho ou mesmo daqueles que trabalham durante um período do dia e estudam em outro.

3.2.2. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9.394 de 20 de dezembro de 1996.

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

ensino, está o de gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino.

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

Em relação aos Profissionais da Educação, o Artigo 61 fundamenta que deverá haver a associação entre teorias e práticas, inclusive mediante a capacitação em serviço (Inciso I) e aproveitamento da formação e experiências anteriores em instituições de ensino e outras atividades (Inciso II). O Artigo 64 estabelece que a formação de profissionais da educação para administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional e para a educação básica será feita em cursos de graduação em pedagogia ou em nível de pós-graduação, a critério da instituição de ensino, garantida, nesta formação, a base comum nacional. O Artigo 65 estabelece que a formação docente, exceto

para educação Superior, incluirá prática de ensino de, no mínimo, trezentas horas⁵².

Desse modo, é possível afirmar que a Secretaria da Educação do Governo do Estado de São Paulo instituiu a reestruturação do sistema de ensino do Estado, baseada sobretudo em 2 Artigos: o Artigo 8º e o Artigo 10. No segundo parágrafo do Artigo 8º está que os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos desta lei e no Artigo 10 (Inciso III) está que os Estados incumbir-se-ão de elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, integrando e coordenando as suas ações e as dos municípios.

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

3.3. Conformação Legal do Cargo de Dirigente

Conforme Borges (2002) as Divisões Regionais de Ensino criadas em 1968 para intermediar as Delegacias de Ensino e a Secretaria da Educação foram extintas no primeiro dia do governo Mário Covas em 1995, e suas atribuições repassadas às Delegacias de Ensino e parte às Coordenadorias de Ensino.

⁵² O parecer o CNE/CP 21 de 06/08/2001 alterou de 300 para 400 as horas de estágio supervisionado.

A extinção deu-se via Decreto nº 39.902/95 da Secretaria da Educação. Através deste Decreto a Secretaria considera ser imprescindível extinguir a duplicidade na execução das tarefas, que gerava superposição de atribuições e competências entre os órgãos administrativos regionais. Considera também a necessidade de reorganizar a Secretaria da Educação, objetivando a descentralização da execução das suas ações, buscando agilidade nas decisões, a fim de que possa imprimir uma nova política educacional. Por isso decreta (Artigo 2º) a extinção de unidades administrativas das Divisões Regionais de Ensino. No Artigo 10 se estabelece a nova hierarquia, sendo que as Delegacias passaram a subordinar-se a Coordenadoria de Ensino da Região Metropolitana da Grande São Paulo (COGESp) e no Artigo 11 a subordinação hierárquica à Coordenadoria de Ensino do Interior (CEI)⁵³. Para efeitos de desenvolvimento do ensino e normas pedagógicas, (Art. 12), as Delegacias de Ensino subordinam-se à Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas (CENP) e, quanto ao Sistema de Administração de Pessoal, ao Departamento de Recursos Humanos (DRH).

Em 30 de dezembro de 1997 foi promulgada a Lei Complementar nº 836 que institui novo Plano de Carreira, Vencimentos e Salários para os integrantes do Quadro do Magistério da Secretaria da Educação, alterando a Lei Complementar 444 de 17 de dezembro de 1985 – Estatuto do Magistério Paulista. Na Lei Complementar 836/97 instituíram-se as classes de Suporte Pedagógico (Artigo 4º, Inciso II) sendo que o item “c” institui a classe do Dirigente Regional de Ensino em substituição aos cargos de Delegado de Ensino⁵⁴.

⁵³ Os Dirigentes das Diretorias por nós entrevistadas subordinam-se à CEI.

⁵⁴ O cargo de Delegado foi instituído via Lei Complementar nº 444 de 27 de dezembro de 1985, Artigo 5º, Inciso II, item “d”.

Em 9 de abril de 1999, através do Decreto 43.948 as Delegacias de Ensino passaram a denominar-se Diretorias de Ensino. Além da alteração terminológica, este Decreto extinguiu 57 Delegacias de Ensino, permanecendo 89 Diretorias sendo, 61 no Interior do Estado e 28 na Região Metropolitana da Grande São Paulo, ou seja, foi mais uma etapa do processo de reestruturação e racionalização do sistema de ensino básico no Estado de São Paulo.

A forma de provimento da classe de Dirigente Regional de Ensino (Anexo III da Lei Complementar nº 836/97) aponta “Em comissão, mediante nomeação precedida de processo de escolha a critério da Secretaria de Estado da Educação”.

Quanto aos requisitos para o provimento de cargo a Lei 836 assinala que são os seguintes:

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

Feitas estas considerações, vamos nos ater na seqüência à questão da instituição do Bônus, à apresentação do Circuito Gestão e dos nossos entrevistados. Procuraremos fazer às apresentações de maneira fiel, inclusive da forma como o material fornecido nos Circuitos-Gestão foi apresentado e da maneira como nossos Dirigentes, sujeitos da pesquisa se apresentaram, pois não queremos correr o risco de descontextualizar suas falas além de permitir ao leitor espaço para suas próprias análises.

4. A (DES) ARTICULAÇÃO DO DISCURSO SOBRE GESTÃO NA EDUCAÇÃO

4.1. Instituição do Bônus Mérito⁵⁵ e do Bônus Gestão⁵⁶

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

A definição do Bônus Mérito, conforme o Artigo 2º desta Lei está assim assinalado:

O Bônus Mérito constitui vantagem pecuniária a ser concedida uma única vez, no corrente ano, aos ocupantes dos cargos referidos no Artigo 1º desta lei complementar, **vinculada diretamente à aferição de frequência** apresentada pelo profissional de ensino durante o período letivo (o negrito é nosso).

No ano seguinte, a Lei Complementar 909 de 28 de dezembro de 2001 reafirma a instituição do Bônus Mérito conforme a Lei de 2000. Todavia, quanto à definição houve uma alteração:

⁵⁵ Instituído através da Lei Complementar nº 891 de 28/12/2000, Lei Complementar nº 909 de 28/12/2001 e Lei Complementar nº 928 de 12/09/2002. Disponível em <http://www.imprensaoficial.com.br>. Acesso em 10/01/2003.

⁵⁶ Institui Bônus de Gestão: Lei Complementar nº 890 de 28/12/2000; Lei Complementar nº 910 de 28/12/2001 e Lei Complementar nº 927 de 12/09/2002. Disponível em <http://www.imprensaoficial.com.br>. Acesso em 10/01/2003.

O Bônus Mérito constitui-se em uma vantagem pecuniária a ser concedida uma única vez, no corrente ano, aos ocupantes dos cargos que esta lei complementar especifica, **vinculada diretamente à avaliação de desempenho apresentada pelo profissional, somada à aferição de frequência** durante o exercício de 2001, na forma a ser regulamentada (o negrito é nosso).

Em 12 de setembro de 2002 é publicada Lei Complementar 928 reafirmando a Lei Complementar 909/2001.

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

I – se encontrar em exercício em cargo ou função-atividade docente;

II – contar com no mínimo 90 (noventa) dias consecutivos de exercício na mesma data.

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

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

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

Quanto à origem dos recursos, conforme as três Leis Complementares, são oriundos do orçamento vigente, ficando o Poder Executivo autorizado a abrir, para o corrente exercício, créditos suplementares⁵⁷.

O Bônus **Gestão** destina-se aos Dirigentes Regionais de Ensino e aos Integrantes das Classes de Suporte Pedagógico⁵⁸. Nesta classe estão inscritos os Supervisores de Ensino e Diretores de Escola, os titulares de cargos de Coordenador Pedagógico e de Assistente de Diretor de Escola, bem como aos ocupantes de postos de trabalho de Vice-diretor de Escola e de Professor Coordenador Pedagógico em exercício nas unidades escolares e órgãos da estrutura básica da Secretaria de Estado da Educação conforme Artigo 1º da Lei Complementar 890/2000.

Em relação à definição do Bônus, o Artigo 2º desta Lei aponta que:

O Bônus Gestão constitui vantagem pecuniária a ser concedida uma única vez, no corrente ano, aos servidores referidos, vinculada diretamente à **avaliação do desempenho** apresentada pelo profissional durante o exercício de 2000 (o negrito é nosso).

⁵⁷ Os limites estabelecidos para tais créditos foram de:

R\$ 172.000.000,00 (cento e setenta e dois milhões de reais) = L.C. 891/2000;

R\$ 310.000.000,00 (trezentos e dez milhões de reais) = L.C. 909/2001;

Na Lei Complementar 928/2002, não é expresso o montante mas diz que é mediante a utilização de recursos nos termos do Parágrafo 1º do artigo 43 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964.

⁵⁸ O Artigo 8º da Lei Complementar 836/97 que instituiu Plano de Carreira, Vencimentos e Salários dos Integrantes do Quadro do Magistério diz que “Os requisitos para o provimento dos cargos das classes de docentes e das **classes de suporte pedagógico** ficam estabelecidos em conformidade com o Anexo III desta lei complementar”. Neste Anexo, quando da denominação das Classes de Suporte Pedagógico-Educacional, assinala-se também o Dirigente Regional de Ensino. Nesta Lei Complementar sobre o Bônus Gestão, na redação do Artigo 1º, o Dirigente não aparece como membro da Classe de Suporte Pedagógico.

As Leis Complementares 910 de 28/12/2001 e 927 de 12/09/2002 alteraram seus respectivos artigos conforme segue:

O Bônus Gestão constitui vantagem pecuniária a ser concedida uma única vez, no corrente ano, aos servidores referidos no artigo 1º, vinculada diretamente à **avaliação do desempenho** apresentada pelo profissional, **somada à aferição da frequência**, durante o exercício de 2001, (e 2002, respectivamente) na forma a ser regulamentada durante o exercício de 2000 (o negrito é nosso).

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

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

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

III – aferição da frequência do servidor no exercício de 2000;

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

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

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

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

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

II – contar com no mínimo 120 (cento e vinte) dias consecutivos de exercício nesse cargo ou função, na mesma data. As Leis Complementares de 2001 e de 2002 especificam que (Artigos 3º, respectivamente) concessão do Bônus será devida ao servidor que em 1º de dezembro (2001 e 2002):

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

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

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

Ocorre que a hierarquia precisa ser respeitada, inclusive na concessão do valor do Bônus. Por isso o Artigo 6º assinala que o valor mínimo do Bônus Gestão a ser concedido aos titulares de Cargo de Assistente de Diretor de Escola e de Coordenador Pedagógico, bem como para os ocupantes de postos de trabalho de que trata o Artigo 1º desta

Lei Complementar corresponderá ao percentual de 85% (oitenta e cinco por cento) do valor estipulado no ‘caput’ do artigo 5º desta lei.

A Leis Complementares 910/2001 e 927/2002 seguem os mesmos procedimentos. Contudo, há alteração do Valor do Bônus Gestão (Artigo 4º) que assegura aos integrantes das classes de Suporte Pedagógico e aos ocupantes do cargo de Dirigentes de Ensino o valor fixado a partir de R\$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais).

No que se refere à origem dos recursos são os mesmos do Bônus Mérito⁵⁹.

É relevante apontarmos também que, tanto às Leis Complementares referentes ao Bônus **Mérito** quanto às referentes ao Bônus **Gestão**, estabelecem que “a importância paga a título de Bônus **não se incorpora aos vencimentos ou salários para nenhum efeito**, e não será considerada para cálculo de qualquer vantagem pecuniária...”⁶⁰.

Também o governo do estado instituiu em 6 de dezembro de 2002, através da Lei Complementar 935, o Bônus **Merecimento** destinado aos servidores do Quadro da Secretaria da Educação – QSE – e do Quadro de Apoio Escolar – QAE. O teor desta Lei é semelhante ao das Leis sobre Bônus Mérito e Bônus Gestão sendo que, as vantagens pecuniárias serão concedidas aos servidores que se encontrem em exercício em unidade da Secretaria da Educação há, pelo menos 90 (noventa) dias

⁵⁹ O montante especificado são os seguintes:

R\$ 30.000.000,00 (trinta milhões de reais) = L.C. 890/2000;

R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais) = L.C. 910/2001;

Não há referência sobre montante dos recursos na L.C. 927/2002.

⁶⁰ Bônus Gestão: Artigo 10 de L.C. 890/2000 e Artigos 9ºs das Leis 910/2001 e 927/2002. Bônus Mérito: Artigo 6º da L.C. 891/2000 e Artigos 9ºs das Leis 909/2001 e 928/2002.

consecutivos imediatamente anteriores à data-base de 1º de dezembro de 2002 (Artigo 2º).

“Aposentados, SIM. Inativos, NUNCA!”

Esta frase aparece numa faixa durante uma manifestação organizada pela APEOESP (Associação dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo)⁶¹.

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

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

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

Sobre esta questão, nos identificamos com um ensaio crítico de Fusari, *et al* (2001. p. 13/14) acerca das reformas da Secretaria de

⁶¹ Boletim “Aposentados”. Ano III, Nº 07 de agosto de 2002.

Educação do Estado de São Paulo onde, observando sobre a avaliação externa, dizem que isto tem se concretizado por meio da avaliação do rendimento do aluno, mensurado através das notas obtidas em provas nacionais e que, o Banco Mundial, ao proporcionar parte dos recursos destinadas aos programas educacionais, acaba impondo diretrizes para a definição das políticas educativas em direção oposta à da superação da escola que exclui.

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

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

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

Na dimensão das micro-relações, parece que faz parte deste Modelo de Organização Numa Perspectiva Contemporânea “permitir” que os integrantes de uma mesma classe se cobrem mutuamente devido aos “valores” e “interesses” que circunscrevem a “teia” destas relações.

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

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

4.2. Apresentando os Circuitos Gestão

Os Circuitos Gestão foram cinco encontros modulares oferecidos pela Secretaria da Educação do Estado de São Paulo sob a coordenação da Prof^a Raquel Volpato Serbino⁶². Destes cinco Módulos, o Módulo I e o Módulo III contaram com a parceria do Instituto de Organização Racional do Trabalho (IDORT). Eles aconteceram nas cidades de Porto Ferreira (primeiro e quinto módulos em maio de 2000 e julho de 2002, respectivamente), Monte Aprazível (segundo e quarto módulos em maio e dezembro de 2001 respectivamente) e em Ilha Solteira ocorreu o terceiro Módulo em julho de 2001.

Ao contrário do que se espera, a apresentação do Circuito Gestão não se deu no primeiro Módulo, mas sim no segundo. Para efeito de esclarecimento do método e do conteúdo utilizado neste Módulo,

⁶² Não conseguimos obter dados biográficos sobre esta professora.

faremos aqui uma reprodução fiel de trechos do caderno de gestão pedagógica oferecido no segundo encontro. Utilizaremos o recurso gráfico de molduras para reproduzir as telas de transparência utilizadas e reproduzidas na cartilha do Circuito Gestão. Com isto pretendemos enfatizar que todo o conteúdo do Circuito Gestão é trabalhado sob a forma resumida a partir de itens apenas, compondo assim as transparências que ora reproduzimos.

CIRCUITO GESTÃO: Projeto de Formação Continuada.

O que é o Circuito Gestão

caminho

energia

sintonia

choque

qual a idéia correta

não importa

expressão forte

lembra movimento

ação

dinamismo

exige participação,

envolvimento

pressupõe compromisso

responsabilidade

transformação

é a isso que ele vem

um novo olhar sobre o mesmo trajeto

tantas vezes percorrido

Circuito Gestão:

Encontro de lideranças educacionais sintonizadas pelo compromisso de assegurar a qualidade da escola e o sucesso do aluno.

Meta do Circuito Gestão: até dezembro de 2000⁶³, envolver 20,5 mil gestores da rede estadual da SEE do Estado de São Paulo.

Presidencial (sic)

Gestão de pessoal; 20 h

A Distância

Articulação entre os módulos presenciais por meio de atividades monitoradas; 20 h

Público Alvo

89 Dirigentes
1596 Supervisores
5100 Diretores
4935 Vice-Diretores
6921 PCP's
889 ATP's
89 AP's
280 Chefes de Seção

Temas: LDB, Ensino Médio, Gestão Financeira e de Materiais, Progressão Continuada, Desenvolvimento de Lideranças e Trabalho em Equipe, Administração Pública e Informática.

Para obter resultados os profissionais devem:

- Participar da análise do próprio perfil;
- Observar criticamente o cotidiano para diagnosticar necessidades;

⁶³ Lembramos que o Módulo II aconteceu em maio de 2001.

- Buscar soluções criativas para problemas concretos;
- Compromissar-se com a instituição;
- Orientar suas ações para atender às necessidades do aluno;
- Agir proativamente na construção de seu desenvolvimento pessoal e profissional.

Implementação:

Gestão Pedagógica e Gestão de Pessoas nas cidades de Ilha Solteira, Monte Aprazível, Bebedouro, Porto Ferreira, Botucatu, São Vicente, Avaré, Santa Cruz do Rio Pardo e Osvaldo Cruz.

Objetivos do Circuito Gestão

- Envolver os grupos responsáveis pela gestão das escolas públicas da rede estadual:
- Na implementação dos princípios de gestão democrática, autonomia e participação, presentes na LDB e
- No fortalecimento de propostas de avaliação qualitativa do ensino por meio da Progressão Continuada e do Projeto de Ensino Médio.

Rotina do Curso

- Conferências
- Oficinas de Trabalho
- Oficinas de Sensibilização (música, pintura e dança)
- Apresentações Culturais
- Alongamentos e exercícios

Enfim, os Circuitos Gestão visam a Formação Continuada de Gestores sabendo que para a SEE/SP, formação continuada não é atualização nem acumulação: é uma construção permanente de conhecimento, de resignificação da prática, resultando em desenvolvimento profissional e pessoal. Também, conforme afirmado na

Introdução do Módulo V (Gestão do Projeto Pedagógico: alavancando o sucesso da escola), “os Módulos I e III trataram de Gestão de Pessoas e os Módulos II e IV, de Gestão Educacional”.

Feitas estas referências, assinalamos uma questão que nos parece relevante, ou seja, como articular os princípios de orientação da SEE/SP através do Circuito Gestão com o cotidiano das escolas visto que, conforme Lück (2002), a idéia de gestão educacional se desenvolve associada a outras idéias globalizantes e dinâmicas em educação, como por exemplo o destaque à sua dimensão política e social, a ação para a transformação, globalização, práxis e cidadania.

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

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

necessário não perder de vista que o princípio da racionalidade não deve se sobrepor ao princípio da humanização da pessoa.

4.3. Apresentando os Sujeitos da Pesquisa de Campo

A apresentação dos nossos sujeitos dar-se-á a partir de suas próprias falas em nossas entrevistas, pois levantamos questões sobre o perfil profissional de cada um e de como eles haviam chegado ao cargo de Dirigente Regional de Ensino. É com base nestes dois quesitos que os apresentaremos.

Nas palavras⁶⁴ da própria Dirigente Regional de Ensino de Sumaré, quando indagada sobre o início de sua carreira:

Eu trabalhava na prefeitura de [...], porque minha família é de [...] e até eu concluir o curso Universitário, eu era professor (sic) na Prefeitura Municipal e membro do antigo Mobral; eu era encarregado financeiro do Mobral, fui monitor do Mobral; fui voluntário do Projeto Rondon.

Sobre sua atuação na rede pública de ensino do Estado de São Paulo mais recentemente:

Eu era professor e diretor (sic) de escola. Aqui em Sumaré eu fiquei 14 anos, 10 dias e 8 horas. Me removi para Campinas em 94, como diretor. Em 97 eu voltei dirigente aqui..[...] eu sou o segundo delegado de Sumaré pelo governo Covas. Primeiro foi Prof. [...] que ele entrou já em

⁶⁴ Lembramos que, é com o objetivo de, responsavelmente, oferecer ao leitor elementos para as análises propostas nesta pesquisa, independente de nossa perspectiva, que transcreveremos, no máximo possível, integralmente a fala dos nossos entrevistados.

95; de maio de 95 a fevereiro de 97. Em abril de 97 eu assumi.

Sobre sua formação acadêmica:

Eu tenho Letras e tenho formação em Geografia com especialização em História.

Essa Dirigente revela ter atuado sempre no setor educacional público quando observa ter sido “professor” na Prefeitura Municipal da sua cidade. Em seguida tornou-se “diretor” de Escola na região de Campinas e em 1997 passou a ocupar o cargo de Dirigente Regional de Ensino de Sumaré. Esta Dirigente não passou pelo cargo de Supervisora de Ensino como ocorreu com os demais, conforme veremos em seguida. Ela deu um “salto hierárquico” saindo do cargo de Diretor de Escola para o de Dirigente Regional de Ensino quando disse que “em 97 eu voltei Dirigente”. Também nos chamou a atenção a maneira como esta Dirigente se apresenta, ou seja, ela se coloca como “professor” e como “diretor”.

Quando perguntamos para a Dirigente de Capivari sobre como chegou a ocupar o cargo na Diretoria Regional ela nos disse:

Trabalhei na lavoura mais ou menos dos 6 anos até os 11 ... com 11 anos fui para a cidade trabalhar como babá ... quando tinha que estudar no diurno. [...]. Somos em 13 irmãos, uma família muito pobre, nós somos baianos e fomos para o interior de São Paulo, divisa com Mato Grosso em 66. Eu nasci em 60. Os meus irmãos, os mais velhos nenhum tinha faculdade. Eu fui a primeira. Eu fiz Ciências Físicas e Biológicas Plena e Matemática ... na época minha mãe não queria [...]. Mas graças a Deus eu consegui bolsa de estudos.[...]. Então essa independência financeira, eu acho que está no meu sangue.

Novamente questionamos sobre seu ingresso no cargo de Dirigente Regional de Ensino, ela acrescentou:

... teve projeto, teve uma prova, é claro. Eu posso até... eu não lembro agora toda a legislação que pedia ... No geral, teve exigência de Pedagogia, experiência ... teve, tinha que ter na época 10 anos no funcionalismo público, Pedagogia, tinha ...

Foi em 95 ..., foi uma prova de seleção, fui aprovada, e era assim; você tinha que apresentar uma proposta e essa proposta foi selecionada em São Paulo e antes de mim teve outro Dirigente, veio outro, mas aí ele faleceu e como eu também tinha passado no concurso, tal, depois eu vim para cá.

Referente à formação em Pedagogia, visto que é um dos requisitos para provimento de cargo conforme a Lei 836/97:

Fiz, aqui. Eu já morava aqui, aí eu voltei a estudar, porque eu comecei dar aula, achei que já estava rica, que tinha bastante dinheiro ... me empolguei, eu fiz Pedagogia e Supervisão, fiz Administração Escolar e Supervisão.

Em Campinas?

Em Campinas mesmo.

Na PUC?

Isso. Aí, entrei, consegui, iniciei como Diretora, depois substituí Supervisor três anos em Campinas e fiz a prova de seleção para o Cargo do antigo Delegado de Ensino [...].

Para esta Dirigente, sua história de vida “fala” mais alto. Ela revela ter origem humilde e ter *self-made*, o que denota o porquê da concepção

de vida, de mundo e de educação que ela irá revelar ao longo da entrevista. Assim como a Dirigente de Sumaré, ela aponta que toda sua carreira profissional se deu na Educação Institucional paulista, exceto que ela ocupou o cargo de Supervisora de Ensino durante três anos numa das Delegacias de Ensino na cidade de Campinas antes de ocupar o cargo de Dirigente de Ensino.

O Dirigente da Campinas-Oeste apresentou-se da seguinte maneira:

Eu sou Supervisor de Ensino, eu sou Supervisor Efetivo. Minha carreira começou, ... eu sou Prof. de Matemática, tá certo. Eu lecionei originalmente em Águas de Lindóia, minha carreira de Prof. foi em Águas de Lindóia toda, depois eu fui ser Diretor de Escola em Amparo, [...] fiquei três anos em Amparo e, depois fiquei mais acho que dois anos em Serra Negra como Diretor de Escola, aí passei no Concurso de Supervisor, escolhi vaga na 4ª Delegacia de Campinas, naquela época, em 1994 eu vim ser Supervisor aqui em Campinas e daí em 95 eu fiz o concurso para Delegado e fui para Amparo

Sobre seu ingresso no Cargo de Dirigente ele disse:

Em 1995, quando o governador Mario Covas ganhou a eleição, ele fez o processo de escolha de Dirigente, Delegado naquela época. Então a gente se inscreveu, fez uma prova seletiva e eles escolheram os três melhores candidatos de cada Diretoria para apresentar uma proposta de trabalho. Então eu fui classificado, naquela época, para Amparo em primeiro lugar. Apresentei uma proposta e fui escolhido para ser o Dirigente de Amparo; Delegado, na época. Então foi por um processo seletivo em 1995. Eu fiquei em Amparo em 95, 96, 97 e 98. Em junho de 99 a Delegacia de Amparo

foi extinta – houve uma reestruturação administrativa. Aí, na época, a Profª Rose, que era Secretária, chamou-me um dia lá e perguntou se eu tinha interesse em vir para Campinas, porque ela queria fazer uma troca aqui em Campinas, porque, acho que ela não estava contente com o desempenho do pessoal aqui de Campinas. Eu acabei aceitando e vim aqui para Campinas.

Para este Dirigente a ênfase dada sobre ser “Supervisor Efetivo” e ser professor de Matemática nos parece denotar certo *status*. Esta percepção nós pudemos observar enquanto atuamos no magistério público oficial. Este *status* é muito comum entre os profissionais da educação que são efetivos nos seus respectivos cargos via concurso público e os que são ACT’s (Admitidos em Caráter Temporário) e, quando do processo de atribuição de aulas nas suas respectivas unidades de ensino, os efetivos no cargo têm prioridade na escolha de aulas em relação aos ACT’s.

Em relação ao cargo de Dirigente que ele ocupa atualmente, observa que houve a reestruturação administrativa em junho de 1999 conforme já apontamos.

Quando diz que a “Profª Rose queria fazer uma troca aqui em Campinas, porque ela não estava contente com o desempenho do pessoal aqui de Campinas”, nos parece que mesmo com critérios de seleção via provas e projetos posturas clientelistas ainda persistem.

Queremos apontar ainda que nenhum dos três Dirigentes se apresenta ou se assume como pedagogo, como educador. Eles somente dão ênfase à formação em licenciatura nas suas respectivas disciplinas.

4.3.1. Características dos Dirigentes Regionais de Ensino do Estado de São Paulo

Conforme dados⁶⁵ obtidos junto ao Departamento de Recursos Humanos da Secretaria da Educação, a distribuição dos 89 Dirigentes Regionais de Ensino segundo a faixa etária é a seguinte:

FAIXA ETÁRIA	NÚMERO DE DIRIGENTES
30 a 34 anos	1
40 a 44 anos	4
45 a 49 anos	22
50 ou mais	62

Com estes dados podemos constatar a quase totalidade dos Dirigentes possuindo mais de 45 anos, o que nos leva a inferir que são profissionais experientes na área da Educação Institucional, até porque para o exercício de tal cargo é necessário ter no mínimo oito anos de efetivo exercício no Magistério, conforme a Lei Complementar 836 que mencionamos acima.

Segundo dados fornecidos pelo Departamento de Recursos Humanos da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo (DRH), de um total aproximado de 252.000 contingentes ativo da rede Estadual de Ensino nas Escolas e Sede/Diretorias, nossos três Dirigentes respondem por 8.745 profissionais do Quadro do Magistério (QM) e do Quadro de

⁶⁵ Disponível em <http://drhu.edunet.sp.gov.br>. Acessado em 04/2003. Os dados referem-se à novembro de 2002.

Suporte Escolar (QSE) sendo:

- 3.808 sob jurisdição do Dirigente da Campinas-Oeste,
- 2.724 sob a jurisdição da Dirigente de Sumaré e
- 2.213 sob jurisdição da Dirigente de Capivari.

Os logradouros de abrangência de cada Diretoria sob jurisdição dos nossos sujeitos da pesquisa são:

- Diretoria Regional de Ensino de Capivari: abrange as cidades de Capivari, Indaiatuba, Rafard, Elias Fausto, Monte Mor, Mombuca e Rio das Pedras.
- Diretoria Regional de Ensino de Sumaré: abrange as cidades de Sumaré, Hortolândia e Paulínia.
- Diretoria Regional de Campinas-Oeste: abrange a própria região Oeste da cidade de Campinas e as cidades de Valinhos e Vinhedo.

Estes dados indicam qual é a dimensão de responsabilidade que nossos Dirigentes-gestores têm. Na era da informação e da “sociedade do conhecimento” importa que realmente se invista na formação dos novos gestores visto suas responsabilidades para com a educação, a avaliação e a aprendizagem dos alunos, bem como para com o desenvolvimento de potencialidades de 147.000 alunos no sistema público do Estado de São Paulo.

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

Diz também que,

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

4.4. Análise dos resultados das pesquisas

Para consecução de nosso propósito, além das análises referidas nos capítulos anteriores desta dissertação, recorreremos ao estudo de caso já apresentado na Introdução. Neste estudo, assim como nas leituras prévias sobre a problemática da Gestão Educacional, emergiram alguns temas que foram abordados nas entrevistas e que buscaremos analisá-los não só a partir das falas dos dirigentes como também problematizando-os na forma como estes temas estão presentes no Circuito Gestão e que expressam, tanto por parte dos dirigentes como da Secretaria de Educação, suas respectivas concepções de gestão.

Dessa forma, a análise será entre as concepções expressas pelos Dirigentes e as concepções expressas pela Secretaria da Educação presentes nos Circuitos Gestão, intercalando-as com referenciais teóricos que nos parecem pertinentes nesta análise.

Conforme apontamos quando da apresentação do Circuito Gestão, para a Secretaria da Educação do Estado de São Paulo, a denominação

“gestores” abarca atualmente diferentes cargos (Diretores, Vice-Diretores, Supervisores dentre outros). Por isso, indagamos os Dirigentes a este respeito, isto é, o motivo pelo qual deu-se a passagem do termo direção para o de gestão, sua origem e sua implementação na reorganização da SEE/SP.

Sobre esta questão a Dirigente de Sumaré assinalou:

Administração dava a impressão de que ..., dava não, tinha uma pessoa centralizada que tinha o poder de decisão e ela administrava o todo. **Hoje a gestão divide as responsabilidades com participação.** Não é eu sozinha que decido. Nem aqui na diretoria, até para eu distribuir recursos, eu consulto meu corpo de supervisores, [...]. A grande diferença, é que o administrador administrava e acabou, ele era o senhor todo poderoso. O gestor tem que colher informações, dividir a responsabilidade com os demais.

Sobre esta mesma questão, o Dirigente da Campinas-Oeste observou:

Eu lembro que quando eles começaram a trabalhar no Circuito de Gestão eles quiseram pegar uns termos que estão aí no mercado, vamos supor, no moderno mercado, na **iniciativa privada** essa gestão moderna⁶⁶ da educação, gestão moderna da empresa, essa gestão voltada para resultados **tipo ISO 9000 com qualidade**. Então o gestor

⁶⁶ Para Sanches Gamboa In LOMBARDI (org.) 2001. p. 80, “A modernidade caracterizada pela era da razão [...] e a confiança no poder transformador do homem proclamaram, no século XIX, uma escola capacitada para disseminar os conhecimentos acumulados e as luzes da razão; uma escola pública, universal e laica”. O autor segue observando que o ideário da universalidade na educação que nutriu o pensamento latino-americano já discriminava a educação pública mínima, limitada a “ler, escrever e fazer contas” para a maioria da população, estando a educação integral e mais abrangente destinada aos setores privilegiados.

porque há uma falsa idéia que a escola estadual é terra de ninguém ...

Vejamos o que disse a Dirigente da Diretoria Regional de Capivari, acerca da concepção de gestão:

É essa abertura para as parcerias, é isso. Agora, o que nós sabemos, é que é que as mudanças são difíceis mas com fé em Deus nós vamos conseguir, eu acredito muito em Deus e eu acho que ele vai estar do nosso lado, é, **a mudança da legislação para a dispensa do profissional**. Se você Zilda, não faz um bom trabalho na escola pública, nós temos que te dispensar, sabe. Eu tenho esse sonho e comigo também, se a Dirigente de Capivari⁶⁷ não trabalha direito, ela tem que ser dispensada e voltar para roça lá na enxada. Se era na enxada que você fazia um trabalho bom, é lá que você tem que voltar. Se era na sua época de empregada doméstica – eu fui empregada doméstica durante 5 anos – é lá que você tem que voltar.

Para a Dirigente de Sumaré esse movimento da concepção “antiga” para a “moderna” passa pela divisão de responsabilidades com os seus Supervisores, inclusive na decisão sobre como serão gastos os recursos financeiros. Quando ela diz que o “gestor tem que colher informações, dividir a responsabilidade com os demais”, ela revela o propósito da gestão de forma descentralizada que, conforme Bresser Pereira (1995), a estratégia da descentralização é uma das características da moderna administração pública gerencial.

⁶⁷ A Dirigente referiu-se a ela mesma e nós, na transcrição, substituímos o nome pelo cargo e pelo pronome.

Uma outra característica da moderna administração apontada por Bresser Pereira (1995) – é orientada para o cidadão e para a obtenção de resultados – aparece na fala do Dirigente da Campinas-Oeste quando assinala que passa pela questão do mercado voltado para resultados, para a qualidade.

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

Outra característica apontada por Bresser Pereira (1999) se refere a que os políticos e os funcionários sejam merecedores de grau limitado de confiança. Dessa maneira, arriscamo-nos a indagar qual o grau de confiança que poderia ser depositado nesta última Dirigente que se apega à “forças superiores” para conseguir mudança na legislação e com isso poder dispensar profissionais que, na visão dela, não desempenham um bom trabalho. Isso porque nossa questão foi direcionada ao significado do conceito de gestão na educação institucional atual.

Observamos também em relação às falas dos Dirigentes semelhanças que remetem a uma concepção de gestão em “sintonia com o neoliberalismo”, pois eles associaram Gestão à: “participação”, “qualidade”, “parceria”.

Numa das “cartilhas” do Circuito Gestão, quando da análise acerca dos novos desafios na administração da escola pública,⁶⁸ está que hoje o mundo mudou. Isto significa que, há contínua modernização produtiva (inovações tecnológicas permanentes e surgimento de novos processos de organização do trabalho e gerência), abertura dos mercados internos

⁶⁸ Módulo II – Caderno de transparência – p. 23.

à concorrência internacional, modernização administrativa do Estado e de outras instituições sociais, além de contínua modernização dos processos de produção, veiculação e acesso aos conhecimentos. Assim, percebemos que a concepção de gestão da SEE/SP e dos Dirigentes possuem os mesmos elementos comuns à racionalidade administrativa imposta pela conjuntura neoliberal.

Conforme reproduzimos quando da apresentação do Circuito Gestão, ele é “caminho, energia [...] um novo olhar sobre o mesmo trajeto tantas vezes percorrido⁶⁹” e busca assegurar a qualidade da escola e o sucesso do aluno. Quanto ao objetivo do Circuito Gestão,⁷⁰ lembramos que é o de envolver grupos responsáveis pela gestão das escolas públicas da rede estadual na implementação dos princípios da gestão democrática, autonomia e participação presentes na LDBEN e no fortalecimento de propostas de avaliação qualitativa do ensino por meio da Progressão Continuada e de Projeto de Ensino Médio.

Uma apreensão crítica da realidade, nos permite supor que a abordagem dada pela SEE/SP também possui caráter unilateral. O “também” é porque Bresser Pereira foi Ministro da Administração e Reforma do Estado no Governo de Fernando Henrique Cardoso a partir de 1995, cuja concepção política de Estado é a Social Democracia conforme observamos no segundo capítulo. Quanto ao caráter unilateral da SEE/SP justifica-se com a abordagem feita no Circuito Gestão sobre Autonomia e Gestão de Recursos Financeiros nas Escolas, onde aparece⁷¹ como “nota de margem” o que segue:

⁶⁹ Módulo II – Caderno de transparências – p. 7.

⁷⁰ Idem, p. 9.

⁷¹ Módulo IV, Gestão Educacional no Cotidiano das Escolas, p. 145.

Até 1994, o Estado de São Paulo revelava:

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

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

- *Reorientação da natureza e da qualidade das intervenções;*
- *Integração dos aspectos humanos, físicos e materiais;*
- *Estabelecimento de parcerias com vista a revolucionar a produtividade dos recursos públicos.*

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

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

Considerando o ponto de vista da formação dos gestores, ao nosso ver, a abordagem enfocada pelo Circuito Gestão peca por conceber os gestores com elevado grau de autonomia e de *accountability* ao mesmo tempo em que suas competências já estão estabelecidas em regulamento via Decreto 39.902, conforme Anexo II.

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

No segundo Módulo do Circuito Gestão é explicitada a perspectiva da “Revolução Gerencial” como aquela que enfatiza o caráter estratégico ou orientado por resultados, a descentralização, a flexibilidade, o desempenho contínuo e crescente, a competitividade, o direcionamento estratégico, a transparência e a cobrança de resultados⁷². Esta perspectiva é apontada pela SEE/SP como sendo expressão da Revolução Gerencial com base em Holmes & Shand (1995)⁷³.

Esta perspectiva de Revolução Gerencial é recorrente na recente retórica da gestão empresarial e, especificamente no que se refere ao caráter estratégico, Motta, P.R.⁷⁴ (2000) assinala como sendo:

Um conjunto de decisões fixadas em um plano ou emergentes do processo organizacional, que integra

⁷² Caderno Gestão Pedagógica, Módulo II, São Paulo: 2000, p. 26.

⁷³ Não há no material do Circuito Gestão a bibliografia completa destes autores.

⁷⁴ **Gestão contemporânea:** a ciência e a arte de ser dirigente de Paulo Roberto Motta foi uma das bibliografias adotada pela Secretaria da Educação do Estado de São Paulo no Concurso para Diretor de Escola em 2001 e para Supervisor de Ensino em 2002.

missão, objetivos e seqüência de ações administrativas num todo interdependente. Portanto estratégia tanto pode ser guias de ação definidas “a priori” quanto o conjunto de resultados definidos “a posteriori” como produto de comportamentos organizacionais específicos (MOTTA, P.R. 2000. p. 82).

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

Garantir plena informação a todos os membros da equipe; ajudar cada funcionário a entender a responsabilidade por sua carreira e por desenvolver as habilidades necessárias; **suportar o direito** do funcionário de ser um agente pró-ativo!! E suas conseqüências... (sic)⁷⁵.

A nosso ver, nesta questão, parece que há um fosso na perspectiva de gestão proposta pela SEE/SP, dado que, nos moldes da moderna Revolução Gerencial, está circunscrita a concepção e a implementação das estratégias de gestão construídas de maneira interdependente enquanto que, de acordo com as responsabilidades atribuídas aos gestores, está a de implementadores que devem **garantir, suportar**, o que supõe a negação da possibilidade de construção e de trabalho articulado, ou mesmo da organização do trabalho em equipe.

Numa outra perspectiva de análise, mais crítica sobre a Revolução Gerencial, Frigotto (1997) observa que os novos conceitos utilizados freqüentemente pelos “homens de negócios e seus assessores” - tais como qualidade total, flexibilização pedagogia da qualidade e defesa da

⁷⁵ Caderno Gestão Pedagógica, Módulo II, São Paulo: 2000, p. 26.

educação, competitividade e integração, dentre outros - são uma imposição de novas formas de sociabilidade capitalista tanto para estabelecer um novo padrão de acumulação quanto para definir as formas concretas de integração dentro da nova reorganização mundial.

Podemos problematizar estas reflexões com a fala de nossos entrevistados sobre o papel deles enquanto Dirigentes Regionais de Ensino, enquanto gestores do sistema educacional. Quando indagada sobre seu papel, a Dirigente da Diretoria Regional de Sumaré disse que consiste em:

Representar a Secretaria de Estado na nossa região; representar o Secretário. Ser o elo de ligação das nossas escolas com a Secretaria de Estado [...] **dar suporte técnico e pedagógico** para as unidades escolares para que elas funcionem. É esse o nosso papel na Diretoria. **Estar presente em tudo.**

Se na perspectiva de gestão da SEE/SP o enfoque da administração pública (nos moldes da moderna revolução gerencial) é orientado pelos princípios de descentralização, de flexibilidade, do desempenho contínuo e crescente, da competitividade, do direcionamento estratégico e da transparência visando resultados, parece-nos que a idéia de “representação e de suporte técnico” é mera reprodução de diretrizes estabelecidas, muito parecidas com a administração verticalizada e burocrática. Assim como podemos inferir que a idéia de “estar presente em tudo” poderá ser interpretada como controle do processo nos moldes da concepção fordista/taylorista.

Vejamos como o Dirigente de Ensino da Diretoria Campinas-Oeste, se define, enquanto Dirigente:

É questão complicada você ser Dirigente, porque você tem uma gama **administrativa**, uma gama **pedagógica**, você tem que **ser um pouco de tudo**, por exemplo, agora, esses dias aqui estamos meio enlouquecidos com a mudança; então [...] tem que ver isso e [...] do outro lado você tem que estar cuidando da **questão pedagógica**. Agora mesmo aí, a questão da recuperação de férias que não está fluindo bem na escola. Então, Dirigente é assim, pessoas extremamente complicadas ..., **tem um grande leque de coisas pra fazer**. Então a gente ao lado da questão administrativa, não pode perder a visão pedagógica do sistema e **executar a política educacional** que é definida pela Secretaria da Educação ⁷⁶.

No Circuito Gestão foi apontado qual deve ser o **Perfil do Gestor** na “Nova Administração” da seguinte maneira ⁷⁷:

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

Estas características originam-se nos princípios das modernas

⁷⁶ Observaremos mais adiante a questão da participação dos Dirigentes na definição das políticas educacionais da SEE/SP.

⁷⁷ Módulo II – Caderno de Transparências – p. 27.

estratégias da gestão empresarial. O fato de a SEE/SP apontá-las como relevantes implica na sua adoção, ou seja, tais requisitos são imprescindíveis aos novos gestores.

Quando comparamos tais requisitos com a maneira como o Dirigente da Campinas-Oeste se define, parece haver uma diferença significativa, inclusive, na própria concepção de gestão. Enquanto que para a SEE/SP subjaz a visão de totalidade e modernidade, na fala deste Dirigente parece que se mantém a prática do controle e da centralização das atividades, bem como a separação entre conceber e executar, característica básica nos moldes do taylorismo e do fordismo.

Analisando os limites e as prioridades do conhecimento gerencial, Motta, P.R. (2000) observa que a “Liderança é um processo no qual um indivíduo influencia outros a se comprometerem com a busca de objetivos comuns” (p. 39). Ela se constitui através de uma interação pessoal e como tal pode ser vista como uma função gerencial sobre o dirigente contemporâneo. Justifica seu ponto de vista a respeito da liderança afirmando que:

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

Consideramos, portanto, que as qualidades apontadas por Motta ao identificar o dirigente contemporâneo são as mesmas expressas pela

SEE/SP quando especifica os recursos pessoais⁷⁸ solicitados no contexto de Revolução Gerencial, para o Gestor/Dirigente que deve ter:

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

Isto nos permite afirmar que para a Secretaria da Educação, o princípio da gestão empresarial contemporânea pode e deve ser implementada no Sistema Educacional posto que, enquanto líderes deste sistema “espera-se dos gestores uma ação cujas dimensões atinjam a Gestão Pedagógica, a Gestão de Materiais e Patrimônio, a Gestão de Pessoas e suas Inter-relações e a Gestão Financeira”⁷⁹. Ademais, para a SEE/SP, o desafio do gestor educacional do Terceiro Milênio é dar condições para que sua equipe efetive propostas pedagógicas que garantam o sucesso escolar⁸⁰.

É oportuno neste momento retomar a referência que fizemos acima sobre o pensamento de Frigotto (1997), quando ele afirma que os novos conceitos utilizados pelos “homens de negócio” são uma imposição das

⁷⁸ Módulo II – Caderno de Transparências, p. 27.

⁷⁹ Módulo II – Caderno de Transparências, p. 19.

⁸⁰ Idem, p. 38.

novas formas de sociabilidade do capital visando estabelecer um novo padrão de acumulação, além de definição das formas de integração da recente reorganização mundial.

Este pensamento nos remete a perspectiva de que pensar a educação institucional no contexto da reorganização mundial supõe pensar na educação de qualidade através de investimentos nos alunos.

Assim, a meta da SEE/SP com o Circuito Gestão é que o sucesso do professor seja a aprendizagem do aluno, o “sucesso do aluno”.

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

Mas o que significa formar o aluno para o trabalho, ou, na concepção da SEE/SP, o sucesso do aluno?

Para a SEE/SP as competências necessárias para o exercício da cidadania e para o trabalho têm como pré-requisitos:

- *Capacidade de abstração;*
- *Criatividade, curiosidade, capacidade de pensar múltiplas alternativas para solução de problemas*
- *Capacidade de trabalhar em equipe, de procurar e aceitar críticas;*
- *Capacidade de se comunicar e buscar conhecimento;*
- *Capacidade de pensar criticamente;*
- *São estes pré-requisitos que supõem **empregabilidade**⁸¹.*

⁸¹ Módulo II – Caderno de transparências – p. 50.

Vejamos como argumentou o Dirigente da Campinas-Oeste a respeito do significado da formação do aluno para o trabalho;

O sentido é mostrar a realidade que está aí, quer dizer, preparar realmente o aluno para ele ver quais as dificuldades que ele vai enfrentar nesse mundo do trabalho. Porque, o que o mundo do trabalho exige hoje? Um ser, um aluno que seja uma pessoa um empregado que **seja capaz de reagir bem às situações imprevistas**, que seja capaz de **trabalhar em equipe**, que **seja capaz de improvisar**, e que tenha consciência ...

Esse é o discurso da iniciativa privada?

É! Para **esse mundo do trabalho**, então a escola não pode deixar de mostrar que essa é uma realidade com a qual os alunos vão se defrontar. Eu penso que seja exatamente essa a visão que a escola deve ter.

Analisando a qualidade como critério mercantil e a crise da educação nos anos 1990, Gentili (1997) argumenta que a educação restrita já explicitamente à condição de mercancia simbólica, que habilita para a competição no mercado, se subordina deste modo à noção de “rentabilidade”, pré-requisito básico que define a natureza de qualquer objeto produzido para o intercâmbio. Dito de outro modo, quanto maior é a capacidade de intercâmbio que o “produto educação” possui no mercado, mais se faz merecedor do qualificativo “produto de qualidade”. A partir da perspectiva da educação como mercancia simbólica, somente é de qualidade aquele produto educativo que possui, como pré-condição, a capacidade de adaptar-se às demandas do mercado, atuando competitivamente neste.

Este autor observa também que a nova retórica da qualidade no campo educacional coloca a educação numa posição de subordinação em relação ao mercado, convertendo-a em mais um instrumento da complexa maquinaria de **dualização** e polarização social, que caracteriza o projeto neoconservador.

Sobre a questão da dualidade, nos apropriaremos do pensamento de Enguita, citado por Gentili (1997) ao argumentar que a insistência na “excelência” e na “qualidade” na educação simboliza o passo de preocupar-se com a educação da maioria e fazê-lo com a educação da minoria. Afirma que:

A idéia de “excelência” trata de mobilizar a competitividade entre as escolas e entre os alunos, organizando a educação como um campo de provas cujo objetivo principal é a seleção dos melhores. Buscar a excelência é buscar a estes, aos mais dotados, para tirá-los do suposto marasmo geral e colocar à sua disposição os melhores meios.

A idéia da busca da excelência parte, explícita ou implicitamente, da aceitação da imagem de uma sociedade dual. Para a maioria, para os que ocuparão os postos de baixa qualificação, sem espaço para a iniciativa nem capacidade de decisão, qualquer educação serve. Para a minoria, para os que se sobressaem – este é o significado do verbo ‘to excel’ em inglês – para os que tomarão as decisões pelos demais, deve haver uma educação também “excelente”. Teoricamente há primeiro que encontrá-los, mas, em realidade, se encontram sozinhos, pois já denominaram-se a si mesmos ou seus pais já o fizeram por eles (ENGUITA, citado por GENTILI, 1997. p. 159).

Portanto, a concepção de a educação institucional preparar o aluno para o mundo do trabalho ou, conforme o Dirigente da Campinas-Oeste observou “que ele seja capaz de reagir bem às situações imprevistas, que seja capaz de trabalhar em equipe” perde o sentido ante a constatação feita por Enguita.

Todavia, conforme apontamos no início desta pesquisa, podemos pensar a Escola como um espaço para a formação sócio-histórico-cultural dos alunos e, portanto, retomamos a concepção de Paro (2001), na qual considera que a escola deve ser pensada como instituição que visa contribuir para a transformação social. Não se trata de concordar que a escola tal como está sendo conduzida propiciará transformações, trata-se sim, de considerar a possibilidade da transformação social vir a ocorrer através da escola.

Vejamos a resposta da Dirigente de Sumaré sobre o que a escola quer formar hoje e qual o papel da educação na formação dos alunos na atual conjuntura.

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

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

do processo histórico, tendemos a concordar com o que nos disse esta Dirigente.

Mas, as questões que levantamos são: o que significa para esta Dirigente formar cidadão coerente e qual deve ser o papel que a criança ou o adolescente deve desempenhar na escola? Seria o de produtor ou de reproduzidor das diretrizes estabelecidas?

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

Lembremos de Foucault (1979) quando diz que:

O importante, creio, é que a verdade existe fora do poder ou sem poder [...]. A verdade é deste mundo, ela é produzida nele graças às múltiplas coerções e nele produz efeitos regulamentados de poder. Cada sociedade tem seu regime de verdade, sua ‘política geral’ de verdade: isto é, os tipos de discurso que ela acolhe e faz funcionar como verdadeiros; os mecanismos e as instâncias que permitem distinguir os enunciados verdadeiros dos falsos, a maneira como se sanciona uns e outros; as técnicas e os procedimentos que são valorizados para a obtenção da verdade; o estatuto daqueles que têm o encargo de dizer o que funciona como verdadeiro (FOUCAULT, 1979. p. 12).

Dissemos no início que esta pesquisa se originou da nossa experiência profissional em escolas públicas estaduais na região de

Campinas. Nesse período pudemos observar como eram re-transmitidas as diretrizes definidas nas instâncias superiores. Eram sempre colocadas como a melhor das decisões. Lembra exatamente o que diz Foucault na citação acima; possui o estatuto da “verdade”. A “verdade” é a fonte do argumento para o cumprimento das definições. Esta “verdade” é concebida e re-transmitida via hierarquias, até chegar no interior da escola.

Assim podemos assinalar que o princípio da autonomia e da democracia é o que há de mais verdadeiro no atual sistema educacional. Para os que conceberam o Circuito Gestão, é verdadeiro que o Circuito Gestão é⁸²:

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

A autonomia é um conceito que perpassa tanto às concepções dos Dirigentes quanto da SEE/SP. Segundo Azanha (1995)⁸³ autonomia é “um termo quase que sagrado” nas discussões entre os gestores.

A autonomia aparece não só como característica a ser desenvolvida nos alunos mas também entre as diferentes instâncias. Em relação a esta última possibilidade, a Dirigente da Regional de Sumaré assinalou a importância do papel do Dirigente em relação ao Delegado de Ensino, visto que este último era de gabinete num sistema de centralização das

⁸² Módulo II – Caderno de transparências – p. 7.

⁸³ Este e outros textos foram fornecidos durante os Módulos do Circuito Gestão.

decisões e, considerando ainda os novos paradigmas da educação, indagamos a Dirigente de Sumaré a esse respeito e obtivemos a seguinte resposta:

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

Essa autonomia atinge todos os níveis; direção, professores ...?

Sim, tem autonomia. **Isso é um grande diferencial pra rede. E a própria comunidade também participando**. Eu tenho escolas hoje que o pai e o aluno participam do Conselho de Classe e Série, aquele de final de bimestre. Junto, na presença do professor e ele faz crítica positiva, crítica do que está dando certo e o que não está dando. Ele aponta quem são as pessoas. Então eu acho que isso é um grande avanço, é uma maturidade...

Introduzimos esta mesma questão à Dirigente Regional de Capivari com o seguinte preâmbulo: segundo Azanha, há palavras que em determinados momentos são sagradas, e hoje ele coloca a questão da autonomia.[...]. Chamou-me a atenção, no que ele colocou sobre autonomia pois, etimologicamente falando autonomia significa governo de si próprio. Ele usa o exemplo da prefeitura de São Paulo que

outorgou autonomia às escolas, o que, aparentemente é um contra-senso pois, como que se vai “outorgar” se etimologicamente você está falando do governo de si próprio?

Autonomia existe sim, e muito né, por exemplo, nas compras, **vamos falar da parte financeira da escola**. Eu lembro que na época eles mandavam para a gente um detergente e um sabão em pó que você não tinha condições de usar. Tinha uma servente, [...] que, ela começou a jogar fora mesmo, porque a mão dela virava uma loucura, os pés, então **a partir de 95 houve uma autonomia financeira muito boa**, porque hoje, **as verbas vêm para as escolas** e as próprias escolas, hoje nas escolas tem Veja, tem Omo, tem sabonete bom, sabe, [...]. Então, a partir do momento que, qualquer órgão tem essa autonomia financeira, ela vai administrar bem melhor.[...]. Só que nós sabemos que essa autonomia, existe diretrizes para isso [...] **Então eu tenho autonomia dentro de uma legislação** e isso é muito importante, e tem que existir. E outra coisa que eu, num sei, muito importante, que eu acho que hoje nós temos, é que se a gente não está contente com alguma legislação, então a gente tem acesso direto com o Secretário da Educação, para estar falando o que não é bom, que nós temos que alterar, sabe, mudou muito sabe, mudou muito, é a sociedade inteira mudou, o mundo mudou, é, o mundo mudou...

Mas, e a autonomia em relação ao projeto pedagógico, como acontece isso?

Então, a escola tem projetos, igual essa [diretora], por exemplo, que eu falei para você, que eu admiro muito [...] **Ela corre atrás, ela faz parcerias** e tem um trabalho

maravilhoso na escola. Nós temos o [...] que tem o coral Lírios do Campo, que já foi gravada há uns três, quatro anos, que, inclusive Lírios do Campo, ele tocou na morte do Covas. Eles ligaram para mim e perguntaram “Dá para você vim?”, liguei para a DuPont, porque é uma parceria com uma firma, a DuPont já organizou tudo e nós fomos para o Palácio dos Bandeirantes. Então, é import... **essa autonomia da escola, é claro que ela tem uma autonomia, mas ela tem que buscar recursos também**, por exemplo; nós temos a Tetra Pack em Monte-Mor que também ajuda muito, é uma parceria muito boa para as escolas.

Vejamos também a concepção de autonomia do Dirigente da Campinas-Oeste.

Eu costumo dizer que autonomia – embora ela seja muito relativa – o que não pode acontecer numa escola. O diretor querer ser dono da escola, querer fazer naquela escola uma coisa que é da cabeça dele, porque todas as escolas são do Sistema Estadual de Ensino, **estão regidos por uma política, a gente tem de executar, quer dizer, todo mundo quer dar progressão continuada e a minha escola não quer. Eu não posso fazer isso** porque eu sou uma escola do Estado tá certo. Eu tenho que estar regido por princípios maiores. [...] **Então, autonomia é um pouco isso. A escola não pode perguntar tudo o que vai fazer para a Diretora**, quer dizer, [...] descentralizou recursos que foi o que garantiu autonomia também relativa para a escola, porque tendo dinheiro pra fazer certas coisas [...] Ela pode fazer a sua programação de compras de material de limpeza disso daquilo com os recursos que ela recebe do Estado.

Queremos observar essa questão contrastando as três falas. Tanto na fala da Dirigente de Sumaré, quanto na fala de Dirigente de Capivari, a ênfase dada nas respostas foi com relação a autonomia na gestão dos recursos financeiros. Não foi a primeira, mas também apareceu na fala do Dirigente da Campinas-Oeste.

Para a Dirigente de Capivari, autonomia está intimamente vinculada à parceria com empresas privadas, ou seja ela recorre a argumentos meramente técnicos, seja em relação à manutenção da escola, seja em relação às parcerias com o setor privado. Outro aspecto apontado por esta Dirigente refere-se à legalidade da autonomia, o que lhe confirma o caráter ambíguo; conforme observamos, com base em Azanha, governar a si próprio não se coaduna com o princípio do cumprimento de diretrizes legais.

Concordamos com Azanha (1995) quando ele observa que “quem, no Brasil de hoje, teria a ousadia de colocar-se contra a autonomia da escola ou de pôr em dúvida a conveniência de sua gestão democrática?” (p. 132). Todavia, é necessário perguntar em que medida o termo autonomia se traduz em práticas democráticas efetivas na unidade escolar considerando o aspecto dual, conforme Enguita, a possibilidade transformação social conforme Paro, as relações de poder que se estabelecem, conforme Antunes, Lafetá e Foucault?

Talvez a resposta esteja no que disse o Dirigente da Campinas-Oeste sobre autonomia:

Autonomia é relativa.

Significa que, se a escola faz parte de um sistema maior e é regida por uma política, ela tem de respeitar as diretrizes políticas maiores. No contexto da legalidade, da institucionalidade este argumento faz sentido: a lei existe e deve ser cumprida.

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

Conforme nos disse a Dirigente de Capivari, “então, a partir de 95 houve uma autonomia financeira muito boa, porque hoje, as verbas vêm para as escolas [...] nós sabemos que essa autonomia, existe diretrizes para isso [...]. Então eu tenho autonomia dentro de uma legislação e isso é muito importante, e tem que existir”. Nos parece, portanto, que o princípio da autonomia não foi suficientemente debatido e compreendido pelos nossos Dirigentes, o que dirá para os demais gestores e profissionais da educação⁸⁴.

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

A abordagem do conceito de democracia no tocante à gestão admite duas vertentes: uma é esta que observamos acima, que se manifesta ou

⁸⁴ Uma professora de Biologia no Ensino Médio comentou conosco que quando questionou um Professor Coordenador Pedagógico do período noturno sobre o que era discutido no Circuito Gestão, ele disse que era tão interessante que nem era possível passar para os colegas da escola.

que deveria se manifestar no interior da escola. A outra vertente se manifesta ou deveria se manifestar no plano da elaboração das políticas educacionais.

Por isso indagamos os Dirigentes a respeito do grau de participação deles na definição das políticas educacionais.

Para o Dirigente da Campinas-Oeste,

As grandes linhas da política da educação são definidas pela Secretaria como por exemplo a Progressão Continuada, a Correção de Fluxo e as Classes de Aceleração. São definidas pelo Conselho Estadual e a Secretaria **discute um pouco com a gente**, manda os Projetos lá pro Conselho, o Conselho aprova e põe como política para a rede, e **a gente executa**. Agora, ao lado disso, a gente tem algumas coisas que faz no cotidiano daqui, por exemplo, Campinas tem uma realidade, tem algumas deficiências, tem algumas especificidades que você vai cuidando no dia-a-dia ...

Reforçamos nossa questão sobre o nível de participação dos Dirigentes nas definições dessa política. A resposta foi:

A gente tem alguma. Às vezes a Secretaria chama a gente pra discutir algum tipo de proposta, colher algumas opiniões, tá certo, e nós dávamos opiniões e a partir daquelas opiniões, a Secretaria executa. **Mas algumas coisas nem são necessariamente colocadas** para nós; a progressão continuada, por exemplo, nós não fomos consultados, mas a gente trabalhou de uma certa maneira porque, pra progressão ser [...] a gestação, vamos supor, da progressão continuada, ela veio numa seqüência de passos. Então, a Secretaria foi dando alguns passos e estes passos

a gente foi acompanhando e no final a gente viu como é, sabia que o coroamento daquilo, na verdade, seria a progressão continuada.

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

Portanto, assinalamos que se há democratização nas definições das políticas educacionais, não é bem isso que revela a fala acima reproduzida, na medida em que “a Secretaria às vezes chama a gente pra discutir e a gente vai acompanhando os passos dados pela Secretaria”. Parece que a democratização está apenas ao nível da implementação dos princípios definidos nas instâncias superiores e não na sua elaboração⁸⁵.

Observemos agora a fala da Dirigente de Sumaré quando a indagamos sobre a questão do nível de participação dos Dirigentes junto às definições das políticas educacionais pela Secretaria da Educação.

Cada Diretoria tem uma realidade. A minha se assemelha muito com a Campinas-Oeste. A minha realidade e a da Campinas Oeste - o que acontecer aqui no dia seguinte acontece lá e vice-versa. **Nós tivemos assassinato**, nós tivemos **incêndios**, quer dizer, só incêndios que eles não

⁸⁵ Conforme já apontamos na nota 16, Boito Jr. (1999) nos diz que os neoliberais propõem a descentralização da administração da verba, mas não a democratização da decisão sobre seu montante e destino.

tiveram e eu tive dois, no Paulo Camilo e no Amanda I. Teve **assassinato na área de Sumaré, na área de Hortolândia** e, o último foi lá na região do Paulo Camilo. Então, [...]. Por exemplo; **Parceiros do Futuro**. Esse é um projeto que foi comungado porque, se juntou informações da Diretoria, juntou-se informações **da Secretaria de Segurança Pública**, que são os boletins, todas as ocorrências policiais pra se definir e eu já tinha mandado a lista das escolas que eu queria esse projeto, que eu acreditava que esse projeto viria amenizar os problemas que a gente tinha na rede que coincidiu com o da Segurança Pública. [...]. Então ele é casado com informações, graças à informatização, a gente tem um **Programa que chama Retrato da Escola**, informatizado. Então lá tem tudo, tem tudo o que você quiser saber da nossa escola, uma a uma, você tem toda a informação lá desde a data da instalação dela, até os últimos acontecimentos, até ocorrências policiais a gente registra ...

Não podemos fechar os olhos ante a violência e insegurança que permeia a sociedade e de como isto se reflete no interior das escolas. Todavia, parece-nos que para esta Dirigente a concepção das decisões das políticas públicas é restrita às diretrizes implementadas ao nível da sua própria jurisdição.

Arriscamo-nos a dizer que talvez a própria SEE/SP seja uma das responsáveis por concepções reducionistas entre os próprios gestores da educação pelo fato abordar temas relevantes também de forma reduzida, como por exemplo, quando da discussão sobre a LDBEN 9.394/96 no Circuito Gestão,⁸⁶ foram apontadas apenas as incumbências das escolas

⁸⁶ Módulo II – Caderno de Transparências, p. 18.

(Artigo 12) e dos professores (Artigo 13). No tocante a incumbência da União (Artigo 9º), dos Estados (Artigo 10) e dos Municípios (Artigo 11) não foram abordados e discutidos, pelo menos não consta no material sobre o Circuito de Gestão.

Para a Dirigente de Capivari a questão da sua participação, enquanto Dirigente, nas definições dos projetos da Secretaria da Educação, pareceu-nos mais complicada.

Ó Zilda, **não é fácil, porque não é fácil**, porque a escola pública é assim; quando a pessoa trabalha,... por exemplo [...], então o que acontece, ele, escolheu uma escola grande em Monte-Mor, uma escola que precisa de muita dedicação, muita, muita, muita, e ele já falou para mim que ele vai estar prorrogando a posse, que ele vai ficar vindo um, dois e voltando, [...], aí **dificulta, dificulta...**

Dificulta a implementação da proposta que a Secretaria da Educação tem?

É.

Interessante notar que esta é a mesma Dirigente que, diante de tantas dificuldades, apela para “forças superiores” para mudar a legislação de forma que possibilite a dispensa de profissionais (quando indagada sobre gestão), e não reconhece que a prorrogação de posse do funcionário concursado é um direito legalmente constituído. Sendo assim, isto revela a dificuldades desta Dirigente atuar como gestor, no sentido de participação na definição das políticas educacionais.

Ainda em relação à implementação de políticas públicas, a partir de 1995, passaram a ser mais freqüentes as críticas de representantes do magistério, em especial da APEOESP (Associação dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo) acerca das políticas

implementadas no sistema educacional do Estado – a forma como foi conduzida a elaboração do novo plano de carreira do magistério e a municipalização, por exemplo. Mas era muito maior a crítica ante à postura da Secretária da Educação, pois alegavam que ela tomava as decisões de maneira autoritária.

Sobre esta questão, a Dirigente de Capivari observou:

Não. Com a gente não, de jeito nenhum, nunca. Inclusive, várias vezes, ... nessa época agora que fica aquela polêmica sobre onde vai ser a atribuição de aula, na escola ou na D.E.? Ela chamava a gente lá. Fazia votação, perguntava o que a gente achava ... só que o que acontece, a APEOESP, por exemplo, eu não estou criticando, nada disso, às vezes eles não falam a linguagem do professor né, eles não falam pelo professor, eles falam pelo que o sindicato acha, sabe, então, **mais, ela tinha uma maneira diferente de ser ...** .

Por isso ela tomava certas atitudes que na visão de algumas pessoas eram posturas autoritárias?

Não era Zilda, trabalhei com ela vários anos. Tudo o que ela decidia ela ouvia seus Dirigentes todos. Ouvia, ouvia.

Ela acatava sempre?

Nossa, sempre.

Ela nunca decidia sem ouvir vocês?

Não, nunca. Para você ter uma idéia, quando eu vim para cá, em 96, essa Diretoria aqui, de Ensino, era numa chácara. E já fazia um tempo [...]. Teve deputado da cidade que mandou carta para o Covas, sabe, e até hoje eu tenho, esse movimento de deputado, de presidente ... eu

tenho um calhamaço desse tamanho. Quando chegou na Secretaria da Educação, a Profª Rose me chamou e disse “você entrou agora e já está procurando briga na cidade?” Aí eu sentei com ela e falei: olha Profª Rose; aconteceu isso, isso e isso. Ela falou; “olha, pode mudar”. **Enfrenta? enfrenta, enfrenta. [...] Então, sabe, eu admiro muito a Profª Rose. Pelas atitudes!**

Para o Dirigente da Campinas-Oeste,

A Profª Rose era uma obstinada. Ela sabia o que ela queria. Eu acho isso muito claro. Ela sabia onde ela queria chegar. Agora, a APEOESP ela é contra tudo. Qualquer coisa que a Secretaria faz ela é contra; ela foi contra o computador ...

Você disse que a Profª Rose era uma obstinada, então em função disso que ...

[...] porque ela sabia onde ela queria chegar. Ela fez uma política, qual que era: **era municipalizar, era diminuir o custo da máquina da secretaria**, era trabalhar com a questão da progressão continuada tá certo, ela visava a **qualidade** de ensino. A APEOESP faz a crítica e diz que é o modelo neoliberal, tá certo! Mas ela tinha uma proposta. **O novo Secretário, ele já tem uma linha um pouquinho mais amistosa né.**

Tal postura diante desta questão por parte dos Dirigentes, nos remete a Vitor Henrique Paro (2001) sobre sua análise acerca das Políticas Educacionais: considerações sobre o discurso genérico e a abstração da realidade. Ele observa que em conversas com professores, coordenadores pedagógicos e diretores de escola, pode-se perceber a falta, ou a presença ainda muito tímida, de posturas críticas sobre

temas como o neoliberalismo, os efeitos da ação do Banco Mundial na política educacional, a privatização do ensino, a municipalização do ensino fundamental, a autonomia escolar, ou a organização da escolaridade em ciclos (p.29/30).

Aponta ainda que:

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

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

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

Afinal, a “sociedade do conhecimento” exige que os alunos desenvolvam todas as suas potencialidades e sejam capazes de dominar os novos Códigos Lingüísticos e suas Tecnologias; a Ciência da

Natureza, Matemática e suas Tecnologias; as Ciências Humanas e suas Tecnologias, o que indica uma nova concepção de conhecimento.

Iniciamos esta dissertação citando Sanches Gamboa (1997) posto que ele diz que “Os processos pedagógicos não podem estar desvinculados da subjetividade, da vida, dos valores, da dinâmica social, da cultura, da política, das ideologias etc. ...”. Este pensamento nos é significativo pois podemos considerá-lo para nós e nosso trabalho, ou seja, nossa dissertação está vinculada à nossa subjetividade, nossos valores, nossa ideologia, nossa cultura, enfim, a nossa vida e nossa concepção de pessoa e de sociedade.

Por isso, nos apropriaremos também do pensamento de Oliveira (2001),⁸⁷ num ensaio intitulado: Política Educacional nos anos 1990: educação básica e empregabilidade, onde ele diz que a idéia da educação como forma de mobilidade social divulgada no passado e a de educação para a empregabilidade do presente mitificam a realidade. Essa mitificação supõe que os problemas são conjunturais e para solucioná-lo bastaria intervenções pontuais como, por exemplo, melhor distribuição de renda. Tal interpretação relega a questão política a um problema meramente distributivo.

Esta concepção aplicada à gestão na educação nos permite assinalar que intervenções como as que foram feitas via Circuito Gestão são pontuais e talvez não resultarão em transformações de fato na educação e na sociedade se forem feitas desvinculadas de discussões mais gerais visando a real formação dos gestores para que realmente sejam agentes multiplicadores e contribuam para que a escola possa

⁸⁷ In Dourado & Paro (org.), Políticas Públicas & Educação Básica, p. 110.

exercer o papel que lhe cabe: o de transformação da sociedade através da formação de indivíduos, de cidadãos de fato.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

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

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

A evidência desta influência na educação institucional está no que pudemos constatar/apurar no material sobre o Circuito Gestão e através das entrevistas que fizemos junto aos nossos sujeitos.

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

Ao longo desta dissertação, nos propomos a analisar criticamente a concepção de gestão presente na Secretaria de Educação de São Paulo. Para tanto, entre outras análises, consideramos o Circuito Gestão como uma ferramenta capaz de explicitar tal concepção. O que encontramos foi uma **abordagem inconsistente** dos temas presentes na perspectiva da racionalidade administrativa, tornando-os efetivamente *slogans* que mais servem para causar impactos do que propriamente para propor a gestão democrática, participativa e voltada para a construção de uma educação mais justa.

Tal inconsistência pode ser constatada a partir de um dos textos de apoio oferecido no segundo Módulo do Circuito Gestão em 2002⁸⁸, cuja autora argumenta que

Nos últimos anos do século XX, sob o impacto das enormes mudanças ocorridas na sociedade, do avanço da tecnologia e meios de comunicação de massa, da constatação cada vez mais óbvia de que a sociedade do futuro será a do conhecimento e que este determinará a riqueza das nações, é promulgada uma nova Lei de Diretrizes e Bases nacionais (LDB) aprovada em 1996, sob a inspiração do educador Darcy Ribeiro. A nova LDB foi exaustivamente debatida pela sociedade e trouxe os primeiros ventos de modernização e real democratização para o sistema educacional brasileiro recebendo a aprovação do Congresso Nacional, das entidades de classe e de todos os diferentes partidos políticos.

No que se refere ao impacto das mudanças, ao avanço da tecnologia

⁸⁸ Tereza **Roserley Neubauer** da Silva. **Quem tem medo da progressão continuada?** Ou melhor, a quem interessa o sistema de reprovação e exclusão social. Outubro/2000, 16 p.

e dos meios de comunicação de massa, não podemos fechar os olhos e negar que o mundo mudou e que tais mudanças criam novas necessidades. Todavia, conforme Frigotto⁸⁹ “O fantástico progresso técnico que tem o poder de dilatar o grau de satisfação das necessidades humanas e, portanto, da liberdade humana e que tem estado sob a lógica férrea do lucro privado, ampliando a exclusão social, não é uma predestinação natural nem um destino, mas algo produzido historicamente”. Dessa forma, a constatação cada vez mais óbvia de que a sociedade do futuro será a do conhecimento e que este determinará a riqueza das nações implica em considerarmos como se dá a distribuição de riqueza que uma nação possui.

Não nos parece que para a autora⁹⁰ haja clareza acerca desta questão, principalmente, naquilo que é explicitado. Dito de outra maneira, assinalar que a nova LDB sob a inspiração do educador Darcy Ribeiro foi *exaustivamente debatida pela sociedade* indica e nos permite afirmar que há falta de clareza da então Secretária acerca do processo de discussão ocorrido no Congresso ou indica a intenção em não formar e informar os gestores do sistema educacional do Estado de São Paulo sobre os embates ocorridos em Brasília, seus antecedentes históricos, da concepção e gestação do projeto original até a concepção e aprovação pelo Senado do projeto substitutivo Darcy Ribeiro.

Em relação à *modernização e real democratização para o sistema educacional brasileiro*, também cabe considerações. Os princípios da modernização da sociedade remontam do pensamento iluminista que,

⁸⁹ **Educação e formação humana:** ajuste neoconservador e alternativa democrática. In GENTILI & SILVA (Org.) Neoliberalismo, qualidade total e educação, 1997. p. 36.

⁹⁰ A autora, Rose Neubauer, ocupou o cargo de Secretária de Educação do Estado de São Paulo no período de 1995 (início do governo Mário Covas) até meados de 2002 (início do governo de Geraldo Alckmin), quando tomou posse o atual Secretário Gabriel Chalita.

conforme Sanches Gamboa (2001)⁹¹ “caracterizada pela razão (cogito cartesiano), a recuperação da experiência sensível [...] e a confiança no poder transformador do homem proclamaram, no século XIX, uma escola capacitada para disseminar os conhecimentos acumulados e as luzes da razão: uma escola pública, obrigatória, universal e laica”.

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

Na seqüência do seu texto, a autora assinala:

Vale lembrar que nestes últimos anos ocorreu, em São Paulo, um fenômeno inédito no país. Enquanto a rede particular de ensino, inexplicavelmente, parou de crescer, estacionou, ficando ao redor de 300 mil alunos, a rede pública estadual cresceu cerca de 1 milhão de alunos, atingindo 2 milhões e 200 mil alunos no ano 2000. A rede estadual cresceu 3 redes particulares de ensino médio em 5 anos.

Parece que há uma ambigüidade neste pensamento pois, ao mesmo tempo em que ela diz que inexplicavelmente a rede particular parou de crescer, a autora complementa

⁹¹ In LOMBARDI, J.C. (org.), p. 80.

O que facilitou essa explosão e mesmo concorrência com a rede privada? Não foi somente o aumento de vagas, a maior garantia de acesso.

Certamente foram decisivas algumas modificações introduzidas de 1996 em diante, como a recuperação nas férias e a matrícula por disciplina. A matrícula por disciplina...

O que podemos apontar a princípio acerca desta afirmação é talvez o fato de que a autora possa estar utilizando-se de mecanismos de manipulação das informações, visto que em nenhum momento ao longo do texto ela aborda as causas da exclusão social, do desemprego estrutural, da precarização do mundo do trabalho, enfim, não é inexplicável o fato de as escolas particulares terem parado de crescer se considerarmos o contexto político, econômico e social. Para Sanches Gamboa,

O ideário da modernidade não foi alcançado, haja vista que no Brasil ainda há 14, 7% de analfabetos e já se registra outro tipo de exclusão social, a exclusão digital que abrange 97% dos cidadãos no ano 2000 (2001. p. 91).

Dessa maneira, não nos parece ser coerente a autora afirmar que a sociedade do futuro é a “sociedade do conhecimento” mesmo porque

As informações estão carregadas de estilos de vida, visões de mundo, ideologias, contravalores; seus conteúdos estão sempre direcionados por interesses humanos, geralmente em proveito dos grupos que controlam essas informações (SANCHES GAMBOA, 2001. p. 92).

Também que

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

Tais constatações nos conduzem à assertiva de que o princípio da racionalidade administrativa nas organizações conforme a estratégia toyotista tem sido o vetor que orienta o sistema educacional. A instituição do sistema de Bônus corrobora esta tese na medida em que, por um lado, mantém e acentua as relações de poder ao nível macro, **pois não há** participação das entidades representativas dos trabalhadores em educação nestas decisões. Por outro lado, ao nível das micro relações, institui e alimenta a desarticulação dos trabalhadores da educação através de cobranças recíprocas, visto os critérios estabelecidos para o valor do recebimento do Bônus.

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

educacional – está sendo substituída pelo do Estado avaliador, controlador e punitivo.

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

Nesta perspectiva e na de uma conjuntura em que o ser humano vale pelo que ele representa e pelo que tem, alimentado pela *mass media*, parece não ser muito difícil a **flexibilidade**⁹² por parte dos nossos Dirigentes, não apenas no de reproduzir mas no de reproduzir de forma inconsistente o discurso oficial. Também não nos parece difícil que, para manterem-se em seus postos, possuem a mesma flexibilidade para adaptar-se a um perfil, “mais amistoso” exigido pelo novo Secretário da Educação do Estado apesar da admiração de uma Dirigente pelo “modo de ser” da Secretária anterior.

Talvez seja, também por isso, que nossos entrevistados em nenhum momento se assumiram como pedagogos, deixando transparecer que são apenas executores das diretrizes estabelecidas pelo governo do Estado. **Este papel de meros executores** tornou-se mais evidente em 22 de julho último, através da Resolução de número 73 em que o Secretário da Educação, tendo em vista o disposto no artigo 22 da Lei Complementar nº 444, de 27 de dezembro de 1985 (Estatuto do Magistério Paulista), e a necessidade de rever os procedimentos relativos às substituições nas classes de Suporte Pedagógico do Quadro do

⁹² Lembramos o que nos disse Gounet (1999) acerca do conceito de flexibilidade na produção: melhor adaptável à demanda.

Magistério resolveu, no Artigo 15 que *Compete ao Dirigente Regional de Ensino a designação do integrante do Quadro do Magistério, bem como a sua cessação, quando o mesmo não corresponder às atribuições do cargo ou descumprir normas legais, ficando vedada a sua designação para quaisquer outras atribuições nos termos desta resolução.*

Sobre este Artigo, a Udemo (entidade que representa os Diretores de Ensino no Estado de São Paulo) encaminhou carta em 23 de julho de 2003 à Chefe de Gabinete da Secretaria de Estado da Educação observando que este artigo concede ao Dirigente um perigoso “Poder Discricionário” ao lhe atribuir poderes de cessação de designação em caso de não correspondência às atribuições do cargo ou descumprimento de normas legais. Mesmo o parágrafo 1º que diz que *a cessação de que trata este artigo deverá ser precedida de apuração investigativa pelo Dirigente Regional de Ensino* não garante ao funcionário que tiver sua designação cessada, o devido processo legal. A Udemo diz ainda que há que se atentar para o fato de que pequenas divergências pessoais, manifestações de comunidades e, até mesmo, movimentos de docentes poderão gerar cessação de designação, injustamente.

Segundo informações de uma das Dirigentes entrevistadas o novo Secretário suspendeu temporariamente o Circuito Gestão alegando que seria reformulado para ser realizado por Diretorias de Ensino de forma a contemplar a participação de todos os profissionais da educação, inclusive os funcionários de escola.

Segundo informações de uma Professora Coordenadora, a informação dada foi a de que os Circuitos Gestão teriam continuidade, mas que seriam feitos à distância.

Até o presente momento, não há nenhuma informação nova a esse respeito.

Cumpre-nos, portanto, compactuar com Sanches Gamboa ao argumentar que:

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

À guisa de conclusão, assinalamos com base em Antunes que, enquanto o taylorismo/fordismo se apropriava do trabalho físico do proletário - *savoir faire* - o toyotismo se apropria, inclusive, daquilo que o taylorismo/fordismo desprezou; o *saber intelectual*...

BIBLIOGRAFIA

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

ANDERSEN, Costa Esping-. **As três economias do Welfare State**. Revista Lua Nova, São Paulo: Nº 24, p. 85-116, Set. 1991.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. 3ª ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 1999.

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

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

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

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

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

BELLONI, Isaura; MAGALHÃES, Heitor de; SOUSA, Luzia C. de; **Metodologia de avaliação em políticas públicas**: 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2001. (Coleção questões da nossa época; v. 75).

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

_____. **Economia dos conflitos sociais**. São Paulo: Cortez Editora; pg. 155-218, 1991.

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

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

BONINI, Patrícia; SILVA, Sergio da. **Breve Histórico da Economia.** University of Birmingham e Universidade de Brasília. Disponível em www.angelfire.com/id/SergioDaSilva/historia.html - 10k. Acesso em 21/09/2002.

BORGES, Zacarias Pereira. **Política e educação:** análise de uma perspectiva partidária. Campinas, SP: Graf. FE/Unicamp, 2002.

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

BRESSER PEREIRA, Luiz C. **A crise do Estado.** São Paulo: Editora Nobel, 1992. Disponível em www.bresserpereira.org.br/books/4livro.htm - 15k - Acesso em 19/09/2002.

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

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

BRUNO, P.W.Reis. **O círculo vicioso da crise fiscal, e alguns de nossos dilemas.** Disponível em crvep.rfmg.br/bacp/edicoes/janeiro003.htm - 14k - Acesso em 19/09/2002.

CASTANHO, Sérgio Eduardo Montes. **Política cultural:** reflexões sobre a separação entre educação e a cultura no Brasil. 1987. 280 f. Dissertação (Mestrado em Filosofia da Educação) - Faculdade de Educação da Universidade de Campinas, SP.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social;** uma crônica do salário. Petrópolis/RJ: Editora Vozes, 1988.

CASTEL, R. Wanderley L.E.; WANDERLEY, M.B. **Desigualdade e a questão social.** São Paulo: Educ, 1997.

CORREA, Rosa Lydia Teixeira. **Administração participativa:** realidade ou mito? 1991. 159 f. Dissertação (Mestrado em Administração e Supervisão Educacional) - Faculdade de Educação da Universidade de Campinas, SP.

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

DOURADO, Luiz Fernando; PARO, Vitor Henrique (Org.). **Políticas públicas & educação básica**. São Paulo: Xamã Editora, 2001.

ECO, Umberto. **Como se faz uma tese**. 16ª ed. São Paulo: Perspectiva S.A., 2001.

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

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

FELIX, Maria de Fatima Costa. **Administração de empresa e administração escolar** – Administração Científica? (uma análise da proposta do Estado capitalista brasileiro para burocratização do sistema escolar). 1982. 268 f. Dissertação (Mestrado em Administração e Supervisão Educacional) – Faculdade de Educação da Universidade de Campinas, SP.

FIGUEIREDO, Vilma. **A ciência da sociedade**. Disponível em www.anpocs.org.br/cursosoc.doc. Acesso em 10/08/2003.

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

FONTANELLA, Denise; TAVARES, Eveline; LEIRIA, Jerônimo Souto. **O lado (des) humano da terceirização**. Salvador/BA: Casa da Qualidade Editora, 1994.

FOLHA DE SÃO PAULO. Nova Enciclopédia Ilustrada, Volume 1, 1996.

FOLHA DE SÃO PAULO. Nova Enciclopédia Ilustrada, Volume 2, 1996.

FOUCAULT, Michael. **Microfísica do Poder**. 16ª ed. Rio de Janeiro: Graal, 1997.

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

FRANÇA, Júnia Lessa *et al.* **Manual para normalização de publicações técnico-científicas**. M.G.: Editora UFMG, 2001.

FREITAG, Bárbara. **Escola, Estado e Sociedade**. 6ª ed. São Paulo: Ed. Moraes, 1986.

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

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

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

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

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

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

GENTILI, Pablo A. A.; SILVA, Tomaz Tadeu da. **Neoliberalismo, qualidade total e educação**: visões críticas. 5ª ed. Petrópolis, R.J.: Vozes, 1997.

GIDDENS, Anthony. **Mundo em descontrole**: o que a globalização está fazendo de nós. 2ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2002.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar um projeto de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1991.

HOBBINS, Harvey; FINLEY, Michael. **Por que as equipes não funcionam**; o que não deu certo e como torná-las criativas e eficientes. 5ª ed. Rio de Janeiro/RJ: Editora Campus Ltda., 1997.

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

HORA, Dinair Leal da. **Gestão democrática na escola**. 6ª ed. Campinas, SP: Papirus, 1999. (Coleção Magistério: Formação e trabalho pedagógico).

IANNI, Octávio. **Revolução e Cultura**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1983 (Coleção Retratos do Brasil, v. 163).

JESSOP, Bob. **Teorias recentes sobre el Estado capitalista**. Revista Critica de la Economia Política, México, Nº 16/17, p.181-222, jul./dec.1980.

KING, Desmond. **O Estado e as estruturas sociais do bem estar**. Revista Novos Estudos, São Paulo, Nº 22, p. 53-76, out. 1998.

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

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

LIMA, Antonio B. de. **Burocracia e Participação: análise da (im) possibilidade da participação transformadora na organização burocrática escolar**. 1995. 266 f. Dissertação (Mestrado em Administração e Supervisão Educacional) – Faculdade de Educação da Universidade de Campinas, Campinas, SP.

LOMBARDI, José Claudinei. **Globalização, pós-modernidade e educação**. Campinas/SP: Autores Associados: HISTRDBR: caçador, SC: UnCm 2001, - (Coleção educação contemporânea).

LÜCK, Heloísa. **A evolução da gestão educacional, a partir de mudança paradigmática** (2002).
www.uol.com.br/novaescola/gestao_escolar/gestao_escolar.htm.

LUNA, Sérgio V. de. **O falso conflito entre tendências metodológicas**. In FAZENDA, I. (org.). Metodologia da Pesquisa Educacional. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 1991, p. 21-33.

MANACORDA, Mario Alighiero. **História da Educação: da antigüidade aos nossos dias**. 10ª ed. São Paulo: Cortez, 2002.

MARCONI, Marina de A. ; PRESOTTO, Zelia M. N. **Antropologia: uma introdução**. São Paulo: Atlas S.A., 1985.

MARSHALL, T. H. **Política Social**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MORAES, Maria Cândida. **O paradigma educacional emergente**. 4ª ed. Campinas/SP: Papirus, 2000.

MORAES, Raquel de A. **Gramsci e a questão da cultura**. Universidade de Brasília, 6 f., Disponível em <http://www.filosofia.pro.br/textos/gramsci-cultura.htm>. Acesso em ago/2002.

MOTTA, Fernando C. Prestes. **Organização & Poder: empresa, estado e escola**. São Paulo: Editora Atlas S.A., 1986.

_____. **Teoria geral da administração**. 14ª ed. São Paulo: Livraria Pioneira, 1987.

MOTTA, Paulo Roberto. **Gestão Contemporânea: a ciência e a arte de ser dirigente**. 11ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2000.

O'DONNELL, Guillermo. **Apuntes para una teoria del Estado**. Revista Mexicana de Sociologia, México, Nº 13, p. 1157-1199, 1980.

OFFE, Claus. **Problemas estruturais do estado capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

OLIVEIRA, Francisco. **Os direitos do antivalor**. Petrópolis: Editora Vozes, 1998.

OSBORNE, Richard ; LOON Borin Van. **Sociologia para principiantes**. Lisboa: Dom Quixote, 1999.

PAEG. Plano Trienal. Sem título. Disponível em <http://www.angelfire.com/id/SergioDaSilva/paeg.html> – 6k. Acesso em 21/09/2002.

PAEG. Sem título. Disponível em www.cadadamaconha.hpg.ig.com.br/drogas/rgime%20militar/cap21.htm – 10k. Acesso em 21/09/2002.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar: introdução crítica**. 4ª ed., São Paulo, Cortez: Autores Associados, 1990.

PETITAT, André. **Produção da escola; produção da sociedade**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1994.

PIMENTA, Solange M.; CORRÊA Maria Laetitia (Org.). **Gestão, Trabalho e Cidadania: novas articulações**: Belo Horizonte: Autêntica/CEPEAD / FACE / UFMG, 2001.

PIMENTA, Sonia de Almeida. **Educação em saúde**: um estudo de caso na prevenção da aids. 2003. 208 f. Tese (Doutorado em Educação, conhecimento, linguagem e arte) da Faculdade de Educação de Universidade Estadual de Campinas, Campinas.

PINO, Ivany. **A lei de diretrizes e bases da educação**: a ruptura do espaço social e a organização da educação nacional. In BRZEZINSKI, Iria (org.). LDB Interpretada: diversos olhares se entrecruzam. São Paulo: Cortez, 1997.

PRZEWORSKI, Adam. **Capitalismo e social-democracia**. São Paulo: Companhia das Letras, Capítulos 1 e 5, 1998.

QUINTANEIRO, T; BARBOSA, M. L. DE O.; OLIVEIRA, G. DE O. **Um toque de clássicos**: Durkheim, Marx e Weber. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1996.

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

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

SAVIANI, Dermeval. **A nova lei da educação**: LDB- trajetórias, limites e perspectivas. 7ª ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2001.

SILVA, Tomaz Tadeu. **A “nova” direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia**. In GENTILI, Pablo A.A.; SILVA, Tomaz Tadeu. Neoliberalismo, qualidade total e educação. Petrópolis/RJ: Vozes, 1997.

S/A **Gal. Emílio Garrastazu Médici – 1969-1974**. Disponível em elogica.br.inter.net/crdubeux/hmedici.html – 5k. Acesso em 21/-9/2002.

SMITH, A.; RICARDO D. **Investigação sobre a natureza e as causas da riqueza das nações; princípios de economia política e**

tributação: traduções de Conceição Jardim Maria do Carmo Cary, Eduardo Lúcio Nogueira, Rolf Kuntz. 2ª ed. São Paulo: Abril Cultural, 1979 (Os pensadores).

SODRÉ, Nelson Werneck. **Síntese de História da Cultura Brasileira.** 14ª ed. São Paulo: Difel, 1986.

TAVARES, Maria da C ; FIORI, José L. **(Des)ajuste global e modernização conservadora.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

THOMPSON, John B. **Ideologia e Cultura Moderna.** 3ª ed. Petrópolis/RJ: Vozes, 1995, p. 9-39; 167-203.

TOMAZI, Nelson Dácio. **Iniciação à sociologia.** São Paulo: Atual, 1993.

TRAGTENBERG, Maurício. **Administração, poder e ideologia.** 2ª ed. São Paulo: Cortez, 1989.

YIN, Robert K. s/d. Tradução do Prof. Gilberto de Andrade Martins. Disponível em www.eac.fea.usp.br/metodologia/estudo_caso.asp. Acesso em 03/05/2003.

A ciência da sociedade. Disponível em www.anpocs.org.br/cursosoc.doc. Acesso em 10/08/2003.

As primeiras teorias das relações internacionais. Disponível em <http://www.10emtudo.com.br/materias.asp?CodigoMateria=1667>. Acesso em 18.08.2001.

A História do Pensamento Econômico, www.economiabr.net/economia/1_hpe.html - 10k. Acesso em 05.10.2002.

Monetarismo, [economiabr.net/teoria_escolas/monetarismo.html](http://www.economiabr.net/teoria_escolas/monetarismo.html) - 9k. Acesso em 27/10/2002.

DOCUMENTOS OFICIAIS

BRASIL, **Constituição da República Federativa do.** Imprensa Oficial, 1988.

_____ Lei nº 9.394, de 20.13.96, Estabelece as **Diretrizes e Bases da Educação Nacional**.

SÃO PAULO (Estado), **Constituição do Estado**. Imprensa Oficial, 1999.

_____ (Estado) Secretaria da Educação. **Plano de carreira, vencimentos e salários para os integrantes do quadro do magistério da secretaria da educação** - Lei Complementar nº 836, de 30 de dezembro de 1997. São Paulo: SE, 1998. 54 p.

_____ (Estado) Secretaria da Educação. **Reestruturação de órgãos vinculados à Secretaria da Educação**. Decreto 39.902 de 1º de janeiro de 1995.

_____ (Estado) Secretaria da Educação. **Bônus gestão às classes de suporte pedagógico do quadro do magistério**. – Lei Complementar nº 927 de 12 de setembro de 2002. Disponível em <http://www.imprensaoficial.com.br/cgi/om>.

_____ (Estado) Secretaria da Educação. **Bônus mérito às classes de docentes do quadro do magistério** – Lei Complementar nº 928, de 12 de setembro de 2002. Disponível em <http://www.imprensaoficial.com.br/cgi/om>.

_____ (Estado) Secretaria da Educação. **Bônus mérito às classes de docentes do quadro do magistério** – Lei Complementar nº 909, de 28 de dezembro de 2001. Disponível em <http://www.imprensaoficial.com.br/cgi/om>.

_____ (Estado) Secretaria da Educação. **Institui Bônus gestão às classes de suporte pedagógico do quadro do magistério** – Lei Complementar nº 910, de 28 de dezembro de 2001. Disponível em <http://www.imprensaoficial.com.br/cgi/om>.

_____ (Estado) Secretaria da Educação. **Institui Bônus gestão às classes de suporte pedagógico do quadro do magistério**. – Lei Complementar nº 890 de 28 de dezembro de 2000. Disponível em <http://www.imprensaoficial.com.br/cgi/om>.

_____ (Estado) Secretaria da Educação. **Regulamenta o Bônus gestão instituído às classes de suporte pedagógico do quadro do magistério, pela Lei Complementar nº 890, de 28 de dezembro de 2000** – Decreto 46.168, de 9 de outubro de 2001. Disponível em <http://www.imprensaoficial.com.br/cgi/om>.

_____ (Estado) Secretaria da Educação. **Dispõe sobre a alteração da denominação e a reorganização das Delegacias de Ensino.** Decreto nº 43.948, de 9 de abril de 1999. Disponível em <http://www.imprensaoficial.com.br/cgi/om>.

_____ (Estado) Secretaria da Educação. **Dispõe sobre o processo de escolha para a designação de professor para exercer as funções de coordenação pedagógica nas escolas da rede pública estadual.** Resolução nº 28 de 4 de abril de 1996.

_____ (Estado) Secretaria da Educação. **Dispõe sobre o disposto no artigo 22 da Lei Complementar 444 de 27 de dezembro de 1985 e a necessidade de rever os procedimentos relativos às substituições nas classes de Suporte Pedagógico do quadro do Magistério.** Resolução nº 73 de 26 de julho de 2003.

_____ (Estado) Secretaria da Educação. **Circuito Gestão: Módulo I** – Gestão de pessoas. Desenvolvimento de lideranças e organização de equipes. São Paulo: 2000.

_____ (Estado) Secretaria da Educação. **Circuito Gestão: Módulo II** – Gestão Pedagógica (caderno de oficinas). São Paulo: 2000.

_____ (Estado) Secretaria da Educação. **Circuito Gestão: Módulo II** – Gestão Pedagógica (caderno de transparências). São Paulo: 2000.

_____ (Estado) Secretaria da Educação. **Circuito Gestão: Módulo III** – Liderança e tomada de decisão. São Paulo: s/d.

_____ (Estado) Secretaria da Educação. **Circuito Gestão: Módulo IV** – Gestão educacional no cotidiano das escolas. São Paulo: 2001.

_____ (Estado) Secretaria da Educação. **Circuito Gestão: Módulo V** – Gestão do projeto pedagógico: alavancando o sucesso da escola. São Paulo: 2002.

ANEXO I



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO
DEPARTAMENTO DE RECURSOS HUMANOS

SECRETARIA DA EDUCAÇÃO - CONTINGENTE ATIVO												
ANO/MÊS	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ
1995	328.727	314.421	303.278	315.586	318.601	326.970	329.663	326.311	331.110	331.512	331.130	330.114
1996	320.371	310.271	276.353	291.689	299.002	302.903	305.943	299.612	304.924	304.844	305.087	304.939
1997	296.271	296.665	271.171	285.996	290.230	293.992	295.406	289.472	295.715	296.286	296.116	295.703
1998	281.961	273.637	235.527	248.757	264.591	273.075	275.828	274.037	278.598	281.337	281.666	281.133
1999	265.927	250.764	244.541	262.073	269.776	277.208	272.836	265.757	271.665	277.310	276.579	273.030
2000	258.254	250.220	230.844	252.344	260.583	268.634	267.433	262.705	268.047	271.895	273.211	270.127
2001	256.736	239.457	230.367	253.038	263.490	270.845	265.882	259.138	270.092	272.171	272.230	270.810
2002	253.626	244.723	234.826	257.902	267.847	270.289	265.159	262.029	275.993	275.166	274.652	273.127
2003	257.070	244.484	233.437	258.543	271.029	273.969	272.145	263.019				

Fonte : Relatório Prodesp PAE021

Nota : O contingente total é a soma do nº de funcionários do QM(Quadro do Magistério), QAE(Quadro de Apoio Escolar) e QSE(Quadro da Secretaria Educação).

São Paulo, 02 de Outubro de 2003

JORGE SAGAE
Diretor Técnico de Departamento

ANEXO II

COMPETÊNCIAS DO DELEGADO DE ENSINO CONFORME DECRETO 39.902/95

Artigo 17 – Aos Delegados de Ensino, em suas respectivas áreas de atuação, além de outras competências previstas em regulamento, compete:

I – em relação às atividades gerais:

- a) cumprir e fazer cumprir as leis, os regulamentos, as decisões, os prazos para desenvolvimento dos trabalhos e as ordens das autoridades superiores;
- b) transmitir a seus subordinados a estratégia a ser adotada no desenvolvimento dos trabalhos;
- c) avaliar o desempenho das unidades subordinadas e responder pelos resultados alcançados;
- d) opinar e propor medidas que visem ao aprimoramento de sua área;
- e) estimular o desenvolvimento profissional dos servidores subordinados;
- f) expedir as determinações necessárias à manutenção da regularidade dos serviços;
- g) manter ambiente propício ao desenvolvimento dos trabalhos;
- h) praticar todo e qualquer ato ou exercer quais quer das atribuições ou competências das unidades, autoridades ou funcionários subordinados;
- i) avocar de modo geral, ou em casos especiais, as atribuições de qualquer servidor, unidade ou autoridade subordinados;

- j) providenciar a instrução de processos e expedientes que devam ser submetidos à consideração superior, manifestando-se, conclusivamente, a respeito da matéria;
 - l) decidir sobre recursos interpostos contra despacho de autoridade subordinada desde que não esteja esgotada a instância administrativa;
 - m) indicar seu substituto, obedecidos os requisitos de qualificação inerentes ao cargo;
 - n) apresentar relatórios sobre os serviços executados pelas unidades subordinadas;
- II – em relação à administração de material: requisitar material permanente ou de consumo.

Artigo 18 – Compete ao Delegado de Ensino, enquanto dirigente do Órgão Subsetorial do Sistema de Administração de Pessoal:

I – em relação ao pessoal das unidades escolares jurisdicionadas, além das previstas no Decreto 18.328 de 14 de julho de 1981:

- a) declarar adido o integrando do Quadro do Magistério Excedente;
- b) transferir cargos ou funções-atividades de unidade sob sua subordinação;
- c) indicar pessoal considerado excedente nas unidades subordinadas;
- d) proceder à distribuição de cargos ou funções-atividades, bem como sua transferência de uma para outra unidade subordinada, de acordo com os postos de trabalho e observada a legislação específica;
- e) designar funcionários ou servidores para os postos de trabalho das unidades subordinadas;

- f) autorizar, quando for o caso, modificações nos horários de trabalho dos funcionários e servidores;
- g) aprovar a escala de férias dos funcionários e servidores;
- h) autorizar o gozo de licença-prêmio;
- i) conceder licença, observada a legislação pertinente, nas seguintes hipóteses:
 - 1. para tratamento de saúde;
 - 2. por motivos de doença em pessoa da família;
 - 3. quando acidentado no exercício de suas atribuições ou atacado de doença profissional;
 - 4. para atender às obrigações relativas ao serviço militar;
 - 5. compulsoriamente, como medida profilática;
 - 6. à gestante;
 - 7. por adoção, nos termos da Lei Complementar n. 367, de 14 de dezembro de 1984;
 - 8. para tratar de assuntos particulares
- j) solicitar instauração de inquérito policial;
- l) determinar a instauração da sindicância;
- m) aplicar penas de repressão e suspensão, limitada a 15 (quinze) dias bem como converter em multa a pena aplicada;
- n) admitir e dispensar docentes nas situações previstas no Artigo 17 da Lei Complementar n. 444, de 27 de dezembro de 1985, e admitir e dispensar servidor do Quadro de Apoio Escolar, nos termos do artigo 13 da Lei Complementar n. 7.698, de 10 de janeiro de 1992.

- o) designar e dispensar o Vice-Diretor de Escola Responsável pela direção da EEPG (R) e de EEPG (A);
 - p) conceder adicional por tempo de serviço e sexta-parte dos vencimentos;
 - q) conceder aposentadoria, nos termos da legislação vigente;
 - r) incluir pessoal docente em jornada de maior duração;
 - s) convocar pessoal para a prestação de serviços extraordinários;
 - t) conceder progressão funcional e vantagens pessoais;
 - u) apostilar títulos de nomeação para declarar vantagens concedidas por lei;
- II – em relação ao pessoal da sede e aos Diretores de Escola subordinados;
- a) dar posse e conceder prorrogação de prazo de para posse;
 - b) conceder exercício e, quando for o caso, prorrogação de exercício;
 - c) conceder gratificações, nos termos da legislação pertinente;
 - d) decidir, nos casos de absoluta necessidade dos serviços sobre a impossibilidade do gozo de férias regulamentares;
 - e) autorizar gozo de férias não usufruídas no exercício correspondente;
 - f) decidir sobre os pedidos de abono ou justificação de faltas conforme a legislação vigente.