

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**ANDRÉIA VICÊNCIA VITOR ALVES**

**AS FORMULAÇÕES PARA A GESTÃO DA EDUCAÇÃO  
BÁSICA NO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL EM  
INTERSEÇÃO COM AS AÇÕES DA UNIÃO (1988-2014)**

**CAMPO GRANDE/MS  
2015**

**ANDRÉIA VICÊNCIA VITOR ALVES**

**AS FORMULAÇÕES PARA A GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO ESTADO  
DE MATO GROSSO DO SUL EM INTERSEÇÃO COM AS AÇÕES DA UNIÃO  
(1988-2014)**

Tese apresentada ao Curso de Pós-Graduação  
em Educação, da Universidade Federal de Mato  
Grosso do Sul, como requisito parcial à obtenção  
de título de Doutor.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dra. Maria Dilnéia Espíndola  
Fernandes


**CAMPO GRANDE/MS  
2015**

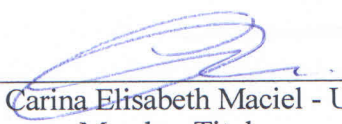
ANDRÉIA VICÊNCIA VITOR ALVES

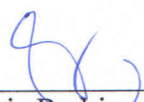
**AS FORMULAÇÕES PARA A GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO  
ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL EM INTERSEÇÃO COM AS  
AÇÕES DA UNIÃO (1988-2014)**

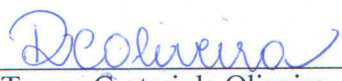
Trabalho apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Educação,  
do Centro de Ciências Humanas e Sociais, da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul,  
como requisito final para a obtenção do título de Doutor.


**COMISSÃO EXAMINADORA**

  
\_\_\_\_\_  
Dra. Maria Dilnéia Espíndola Fernandes - UFMS  
Orientadora

  
\_\_\_\_\_  
Dra. Carina Elisabeth Maciel - UFMS  
Membro Titular

  
\_\_\_\_\_  
Dra. Margarita Victória Rodríguez - UFMS  
Membro Titular

  
\_\_\_\_\_  
Dra. Regina Tereza Cestari de Oliveira - UCDB  
Membro Titular

  
\_\_\_\_\_  
Dra. Elisângela Alves da Silva Scalf - UFGD  
Membro Titular

Campo Grande - MS, 14 de dezembro de 2015

## AGRADECIMENTOS

À CAPES/REUNI, pela bolsa concedida, que tornou possível o início de minha formação acadêmica no curso de doutorado.

À UFMS e Coordenadoria do Programa de Pós-Graduação em Educação, pela oportunidade de dar continuidade à minha formação acadêmica.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Educação, pela seriedade, profissionalismo e conhecimento conosco socializado, possibilitando-nos uma formação de qualidade.

À professora Maria Dilnéia Espíndola Fernandes, pelo carinho e atenção disponibilizada a mim e ao meu trabalho, indicando-me o melhor caminho a seguir.

À professora Maria Dilnéia Espíndola Fernandes, coordenadora da pesquisa desenvolvida conjuntamente pela UFMS, UCDB, UEMS e UFGD intitulada “Política e educação na primeira década do século XXI: a intersecção das ações do governo central com as dos governos sul-mato-grossenses”, pela oportunidade de vincular a esse estudo este trabalho.

Às professoras Elisângela Alves da Silva Scaff, Regina Tereza Cestari de Oliveira, Carina Elisabeth Maciel e Margarita Victoria Rodriguez, pelas considerações e sugestões no exame de qualificação, que muito contribuíram para a elaboração deste trabalho.

À professora Dirce Nei Teixeira de Freitas, pelo carinho, atenção e orientação disponibilizada a mim no decorrer de minha formação acadêmica, aconselhando-me e indicando-me o melhor caminho a seguir.

Aos meus colegas de sala, pelas discussões e contribuições nesses quatro anos.

A todos que direta ou indiretamente colaboraram para a realização desse trabalho.

Aos meus pais, meu avô e meu irmão, pelas presenças e apoios em todos os momentos de minha vida.

Ao Alex, pelo apoio, amor, carinho, dedicação e por sempre estar ao meu lado.

## RESUMO

Esta pesquisa está vinculada à Linha de Pesquisa: História, Políticas e Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul e integrada à pesquisa “Política e Educação na primeira década do século XXI: a intersecção das ações do governo central com as dos governos sul-mato-grossenses”. Tem como objetivo distinguir as formulações governamentais para a gestão da educação básica pública estadual sul-mato-grossense em cada período governamental, no entretempo 1988-2014, e analisá-las enquanto tradução de relações federativas entre governos do estado e da União. Procura responder à seguinte pergunta: quais são as formulações governamentais para a gestão da educação básica pública estadual sul-mato-grossense no período 1988-2014 e que elas traduzem em termos de relação federativa entre o estado e a União? Para tanto, trabalhamos com fontes bibliográficas selecionadas no campo da ciência política e da educação brasileira que tratam de políticas educacionais, gestão democrática e gestão gerencial. E, ainda, com fontes documentais que correspondem à legislação nacional vigente e à legislação educacional do estado de Mato Grosso do Sul que tratam da gestão da educação básica no entretempo 1988-2014, isso por meio de análise documental. A análise e interpretação dos dados obtidos permitiram as seguintes conclusões: a) alguns governos colocaram a gestão democrática da educação na formulação das políticas educacionais voltadas para a gestão da educação básica como questão central, como os Governos de José Orcírio Miranda dos Santos e de Pedro Pedrossian, outros a tornaram questão secundária, como os Governos de Marcelo Miranda de Souza e de Wilson Barbosa Martins, e o Governo de André Puccinelli a ressignificou, apresentando-a conciliada a critérios de meritocracia e desempenho educacional; b) a gestão gerencial é uma prática em ascensão no âmbito da política educacional nacional e do estado sul-mato-grossense a ressignificar mecanismos da gestão democrática, com uma ótica economicista e preceitos neoliberalizantes; c) tanto em âmbito nacional como no âmbito do estado sul-mato-grossense, a gestão da política educacional tem caráter burocrático, autoritário, centralizador e hierárquico, já que o financiamento e as decisões a respeito das ações educacionais nacionais continuam centralizados nas mãos da União e as iniciativas de âmbito estadual sul-mato-grossense continuam concentradas nas mãos do governo estadual; d) a gestão democrática se constitui em uma questão secundária no âmbito da educação brasileira, já que essa educação busca se adequar à concepção educacional internacional que tem em vista uma educação com preceitos neoliberalizantes, voltada para o desempenho escolar e a busca de resultados e) Mato Grosso do Sul, apesar de formular e materializar ações específicas para a gestão educacional local no intento de atender aos anseios de sua comunidade escolar, materializou também iniciativas elaboradas e pensadas pelo Ministério de Educação (MEC), que assumiu o papel de articulador, normatizador, avaliador, coordenador e financiador do sistema de ensino sul-mato-grossense, por meio do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), do Plano de Ações Articuladas (PAR) e do Índice de Desenvolvimento da Educação (Ideb). Com isso, o MEC passou a exercer a função de regulador e monitorador da materialização dessas ações nas escolas, com vistas à eficiência, à eficácia e ao desempenho educacional; e não a função de ente federado colaborador no que tange à política educacional do estado sul-mato-grossense.

**Palavras-chave:** política educacional; gestão educacional; gestão educacional no estado de Mato Grosso do Sul; educação básica

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- ANDES – Associação Nacional dos Docentes
- ANPAE – Associação Nacional de Política e Administração da Educação
- ANPED – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
- ANPG – Associação Nacional de Pós-Graduandos
- APM – Associação de Pais e Mestres
- ARENA – Aliança Renovadora Nacional
- BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
- BIOE – Banco Internacional de Objetos Educacionais
- BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
- BM – Banco Mundial
- CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
- CBE – Conferência Brasileira de Educação
- CDES – Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social
- CEDES – Centro de Estudos Educação e Sociedade
- CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
- CGT – Comando Geral dos Trabalhadores
- CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social
- CNE – Conselho Nacional de Educação
- CNFCE – Conselho Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares
- CNPQ - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
- CNTE – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
- CNTEEC – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Educação e Cultura
- CONAE – Conferência Nacional de Educação
- CONSED – Conselho Nacional de Secretários de Educação
- COUNES – Conselhos das Unidades Escolares Estaduais
- CRUB – Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
- CUT – Central Única dos Trabalhadores
- DOEMS – Diário Oficial do Estado de Mato Grosso do Sul
- ECOSOC – Conselho Econômico e Social das Nações Unidas
- EJA – Educação de Jovens e Adultos
- ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio

FASUBRA – Federação de Sindicatos de Trabalhadores em Educação das Universidades Brasileiras

FEE – Fórum Estadual de Educação

FENASE – Federação Nacional dos Supervisores Escolares

FENOE – Federação Nacional dos Orientadores Educacionais

FETEMS – Federação dos Trabalhadores em Educação do Estado de Mato Grosso do Sul

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FMI – Fundo Monetário Internacional

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FTRAE – Federação Interestadual de Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino

FUMPE/MS – Fundo Especial de Manutenção e Preservação de Escolas Estaduais de Mato Grosso do Sul

FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

FUNDECT – Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul

FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização dos Profissionais da Educação

FUNDESCOLA – Fundo de Fortalecimento da Escola

GESTAR – Gestão da Aprendizagem Escolar

GQT – Gerência da Qualidade Total

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IIE – Institute for International Economics

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira”

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

LIBRAS – Língua Brasileira de Sinais

LOTESUL – Loteria de Mato Grosso do Sul

MARE – Ministério da Administração e Reforma do Estado

MEC – Ministério da Educação

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

MOVA – Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos

NUAE – Núcleo de Avaliação Educacional

OAB – Ordem dos Advogados do Brasil

OBMEP – Olimpíada Brasileira de Matemática para as Escolas Públicas

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OEI – Organização dos Estados Iberoamericanos

OLP – Olimpíada de Língua Portuguesa Escrevendo o Futuro

ONGs – Organizações não-governamentais

ONU – Organização das Nações Unidas

OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público

PAC – Programa de Aceleração do Crescimento

PAR – Plano de Ações Articuladas

PARFOR – Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica

PCB – Partido Comunista Brasileiro

PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola

PDE – Plano de Desenvolvimento da Escola

PDRAE – Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado

PEE – Plano Estadual de Educação

PENAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar

PENAGE – Programa Nacional de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento dos Estados e do Distrito Federal

PES – Planejamento Estratégico da Secretaria

PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PIB – Produto Interno Bruto

PISA – Programa Internacional de Avaliação de Estudantes

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PME – Projeto de Melhoria da Escola

PNBE – Programa Nacional Biblioteca da Escola

PNE – Plano Nacional de Educação

PNFCE – Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares

PNLD – Programa Nacional do Livro Didático

PNME – Programa Nacional de Material Escolar

PNTE – Programa Nacional do Transporte Escolar

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PPE – Projeto Principal da Educação na América Latina e Caribe

PPP – Projeto Político-Pedagógico



PRADIME – Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação

PRÓ-CONSELHO – Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação

PROEJA – Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos

PROFORTI – Programa de Fortalecimento Institucional das Secretarias Municipais de Educação do Semi-Árido

PROFUNCIONÁRIO – Programa Nacional de Valorização dos Profissionais da Educação

PROGESTÃO – Programa de Capacitação de Gestores

PROINFÂNCIA – Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil

PROINFANTIL – Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil

PROINFO – Programa Nacional de Informática na Escola

PROJOVEM CAMPO – Programa Nacional de Inclusão de Jovens, na modalidade Campo

PRÓ-LETRAMENTO – Programa de Formação Continuada de Professores das Séries Iniciais do Ensino Fundamental

PROMEDLACs – Projeto Principal de Educação para a América Latina e Caribe

PROMOEX – Programa de Modernização do Controle Externo dos Estados e Municípios Brasileiros

PRONATEC – Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego

PROVÃO – Exame Nacional de Cursos

PUC – Pontifícia Universidade Católica

REDE – Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica

SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica

SAEMS – Sistema de Avaliação da Educação Básica de Mato Grosso do Sul

SEAF – Associação de Estudos e Atividades Filosóficas

SAEP/MEC – Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau

SASE – Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino

SBPC – Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência

SEB – Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação

SED – Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul

SINEPE/MS – Sindicato das Escolas Particulares de Mato Grosso do Sul  
SIPLAN – Sistema de Planejamento e Orçamento  
SPE – Projeto Saúde e Prevenção nas Escolas  
UBES – União Brasileira dos Estudantes Secundaristas  
UECE – Universidade Estadual do Ceará  
UEMS – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul  
UERN – Universidade do Estado do Rio Grande do Norte  
UFAL – Universidade Federal de Alagoas  
UFC – Universidade Federal do Ceará  
UFMG – Universidade Federal de Campina Grande  
UFES – Universidade Federal do Espírito Santo  
UFGD – Universidade Federal da Grande Dourados  
UFMA – Universidade Federal do Maranhão  
UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais  
UFMS – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul  
UEPB – Universidade Estadual da Paraíba  
UFPE – Universidade Federal de Pernambuco  
UFPI – Universidade Federal do Piauí  
UFRPE – Universidade Federal Rural de Pernambuco  
UFS – Universidade Federal de Sergipe  
UNCME – União Nacional dos Conselheiros Municipais de Educação  
UNDIME – União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação  
UNE – União Nacional dos Estudantes  
UNEB – Universidade do Estado da Bahia  
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura  
UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância  
UPE – Universidade de Pernambuco  
USP – Universidade de São Paulo  
WBM – Wilson Barbosa Martins

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>14</b>
<b>1 CAPÍTULO – A GESTÃO EDUCACIONAL NAS FORMULAÇÕES DE POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA NO PERÍODO 1988-2002.....</b>	<b>29</b>
1.1 INICIATIVAS DA UNIÃO INDUTORAS DA GESTÃO EDUCACIONAL NO BRASIL NO ENTRETENPO 1988-2002.....	33
1.1.1 INICIATIVAS INDUTORAS DA GESTÃO EDUCACIONAL NO GOVERNO COLLOR.....	41
1.1.2 INICIATIVAS INDUTORAS DA GESTÃO EDUCACIONAL NO GOVERNO ITAMARFRANCO.....	48
1.1.3 INICIATIVAS INDUTORAS DA GESTÃO EDUCACIONAL NO FHC.....	52
<b>CAPÍTULO 2 – A GESTÃO EDUCACIONAL NAS FORMULAÇÕES DE POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA NO PERÍODO 2003-2014.....</b>	<b>71</b>
2.1 INICIATIVAS INDUTORAS DA GESTÃO EDUCACIONAL NO GOVERNO LULA.....	71
2.2 INICIATIVAS INDUTORAS DA GESTÃO EDUCACIONAL NO GOVERNO DILMA.....	90
<b>CAPÍTULO 3 – A GESTÃO EDUCACIONAL NAS FORMULAÇÕES DE POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA SUL-MATO-GROSSENSE NOS ANOS DE 1990.....</b>	<b>102</b>

3.1 CARACTERIZAÇÃO DO CAMPO EMPÍRICO.....	102
3.2 A GESTÃO DA EDUCAÇÃO NA FORMULAÇÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL EM MATO GROSSO DO SUL NO GOVERNO MARCELO MIRANDA.....	103
3.3 A GESTÃO DA EDUCAÇÃO NA FORMULAÇÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL EM MATO GROSSO DO SUL NO GOVERNO PEDROSSIAN.....	119
3.4 A GESTÃO DA EDUCAÇÃO NA FORMULAÇÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL EM MATO GROSSO DO SUL NO GOVERNO DE WILSON BARBOSA MARTINS.....	134

**CAPÍTULO 4 – A GESTÃO EDUCACIONAL NAS FORMULAÇÕES DE POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA SUL-MATO-GROSSENSE NO GOVERNO DE JOSÉ ORCÍRIO MIRANDA DOS SANTOS.....150**

4.1 A GESTÃO DA EDUCAÇÃO NA FORMULAÇÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL EM MATO GROSSO DO SUL NO PRIMEIRO MANDATO DO GOVERNO ZECA.....	150
4.2 A GESTÃO DA EDUCAÇÃO NA FORMULAÇÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL EM MATO GROSSO DO SUL NO SEGUNDO MANDATO DO GOVERNO ZECA.....	165

**CAPÍTULO 5 – A GESTÃO EDUCACIONAL NAS FORMULAÇÕES DE POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA SUL-MATO-GROSSENSE NO GOVERNO DE ANDRÉ PUCCINELLI.....187**

5.1 A GESTÃO DA EDUCAÇÃO NA FORMULAÇÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL EM MATO GROSSO DO SUL NO GOVERNO PUCCINELLI..	187
--	-----

**CAPÍTULO 6 – FORMULAÇÕES GOVERNAMENTAIS PARA A GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA: A INTERSECÇÃO DAS AÇÕES DOS GOVERNOS SUL-MATO-GROSSENSES COM AS DA UNIÃO.....219**

6.1 APONTAMENTOS SOBRE AS RELAÇÕES FEDERATIVAS NA EDUCAÇÃO.....	219
6.2 FORMULAÇÕES DA POLÍTICA EDUCACIONAL PARA A GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA SUL-MATO-GROSSENSE NO ENTRETEMPO 1987-2014.....	229
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>248</b>
<b>REFERENCIAS.....</b>	<b>264</b>

## INTRODUÇÃO

A gestão educacional é tema recorrente na produção educacional brasileira. Tem em vista a organização, mobilização e articulação de todos os recursos materiais e humanos indispensáveis para a promoção efetiva da aprendizagem dos alunos.

Enquanto processo, a gestão deve ser organizada e reorganizada continuamente, de acordo com as necessidades cotidianas do meio educacional, na busca de promover uma educação de qualidade. Assim, constitui-se em um processo no qual deve haver compromisso de todos os envolvidos.

Para Bordignon e Gracindo (2000, p. 147), a gestão educacional é um processo político-administrativo contextualizado, por meio do qual a prática social da educação é organizada, orientada e viabilizada.

Mas, a gestão educacional não possui uma única concepção, já que esta pode ter um cunho participativo, burocratizado e/ou técnico, podendo ser adjetivada ora de democrática, ora de compartilhada, gerencial, estratégica, de qualidade total, entre outros modelos de gestão (FREITAS, 2003).

Buscando compreender como é apreendida a gestão democrática na literatura educacional do período posterior a 1996, examinamos, em trabalho de conclusão da licenciatura em Pedagogia (ALVES, 2007), um conjunto de textos que tratavam diretamente desse modelo de gestão. Entre os autores desses textos estavam: Cury (1997, 2000, 2002), Oliveira (2000), Paro (1997, 1999, 2001), Bastos (1999), Spósito (1999), Adrião e Camargo (2001), Neves (2002) e Freitas (2003).

Sem o intuito de abarcar largamente a produção, os autores foram selecionados com base em dois critérios: ser publicação posterior à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 e ser componente de bibliografia de disciplinas ministradas no curso.

O objetivo foi apreender como a produção selecionada explicava, caracterizava, justificava a gestão democrática na/da educação básica, que condições considerava indispensáveis e que barreiras e entraves deveriam ser ultrapassados para a sua efetivação.

O estudo realizado nos mostrou que a gestão democrática é concebida, naquela produção, como processo de efetiva participação da sociedade nas decisões, em busca de atender aos interesses coletivos, valorizando os direitos sociais. As abordagens,

geralmente interpretativas da legislação e com caráter prescritivo, afirmavam que esse modelo de gestão “deve” se dar através do diálogo, com transparência, justiça e competência.

Segundo os autores supramencionados, a gestão democrática responde a anseios da população associados à formação de sujeitos sociais críticos, conhecedores e defensores de seus direitos. Essa gestão tem em vista o ser humano, uma sociedade mais justa e igualitária e vê a educação como um processo formativo que corresponde à luta política e à construção e difusão do conhecimento e da cultura, em busca da transformação social.

Democracia e participação são consideradas relevantes na edificação de uma nova cultura escolar, na qual a gestão possa, aniquilar relações autoritárias, possibilitando à comunidade escolar auxiliar no governo da educação, assim como na transformação da escola num lugar de cidadania, onde o exercício da prática democrática seja realizado com a efetivação de direitos dos cidadãos. Possibilite, assim, a inclusão da população no exercício do poder, concorrendo para a criação de condições indispensáveis à qualidade de vida e para maior igualdade e justiça sociais (CURY, 1997, 2000, 2002; PARO, 1997, 1999, 2001; FREITAS, 2003).

Considerando ser a gestão democrática importante para a qualificação da educação básica brasileira e que para a sua constituição e configuração, o esclarecimento a respeito de concepções de democracia e de participação pode ser importante, demos continuidade em curso de especialização (ALVES, 2008) aos estudos realizados, no intento de apreender tais conceitos no “Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares” (PNFCE), criado pelo Ministério da Educação (MEC) no ano de 2004 (BRASIL, 2004), constatando as suas referências conceituais para a gestão democrática da educação básica no país.

Para entender distintas concepções de democracia, buscamos auxílio nos seguintes autores: Bobbio (1986), Habermas (1995), Coutinho (2002), Motta (2003), Nobre (2004), Nogueira (2004), Ugarte (2004), Urbinati (2006) e Luchmann (2007).

Ao analisar o PNFCE, constatamos que esse Programa enfatiza a participação dos diferentes atores na educação, mas principalmente a participação representativa forte e ativa no Conselho Escolar como forma de garantir a democratização da gestão. O Conselho Escolar teria um papel muito relevante, pois, tendo funções deliberativas, seria o responsável último pela escola. O suposto era que esse Conselho teria força

política, legitimidade, poder de decisão e capacidade de pressão para reivindicar benefícios para a escola.

Percebemos que o PNFCE se apoia numa concepção republicana de democracia, enfatizando a soberania da coletividade e a vontade das comunidades envolvidas no interior da escola. Todavia, não deixa de acolher e valorizar a lógica competitiva nos processos eletivos e a prevalência da representação sobre a participação direta, principalmente no Conselho Escolar — organismo apresentado como possuidor de poder e capacidade de pressão. Tanto a lógica competitiva como a representação, são elementos fundamentais da concepção liberal de democracia.

Em resumo, as análises indicam que o PNFCE adota uma concepção híbrida de democracia, ou seja, tem procedimentos da concepção liberal de democracia, mecanismos e procedimentos da concepção republicana e da concepção deliberativa de democracia. Porém, sentimos necessidade de estudar mais detidamente a questão conceitual, para poder avançar na compreensão da gestão democrática da educação. Este foi um dos interesses da pesquisa realizada no mestrado.

Outro interesse foi o de compreender a própria questão do Conselho Escolar, das expectativas relativas a essa instituição em termos de democratização da gestão escolar. Assim, em relatório de dissertação de Mestrado em Educação (ALVES, 2010), buscamos apreender as propostas e práticas dos municípios sul-mato-grossenses voltadas para o fortalecimento dos conselhos escolares no âmbito da gestão municipal e sua relação com o Índice de Desenvolvimento da Educação (Ideb).

Esse estudo foi vinculado à pesquisa em rede “Bons resultados do Ideb — estudo exploratório de fatores explicativos” e teve como objetivo examinar a relação entre iniciativas locais, apoio técnico específico da União a Conselhos Escolares e ganhos obtidos por redes de ensino municipais no Ideb.

A pesquisa em rede “Bons resultados do Ideb — estudo exploratório de fatores explicativos” atendendo objetivos do Observatório da Educação da Capes/Inep, foi desenvolvida pelas Faculdades de Educação da Universidade de São Paulo (USP), Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) e Universidade Estadual do Ceará (UECE), sob a coordenação da primeira.

Essa pesquisa tinha como intento saber como o Brasil tem organizado o monitoramento da qualidade da educação básica, no objetivo de apreender o que isso implica para as relações intergovernamentais, como impacta a política e gestão municipal e que revela quanto à emergente regulação estatal na área.



Financiada pela Capes/Inep, tal pesquisa procurou analisar a contribuição de iniciativas de políticas educacionais de municípios nos estados de São Paulo, Mato Grosso do Sul e Ceará para a melhoria do Ideb, no período 2005-2007.

A referida pesquisa trabalhou com uma amostra de 10 municípios em cada estado cuja seleção resultou da combinação de dois critérios adicionais: de um lado, as cinco redes escolares municipais com mil ou mais alunos que apresentaram no ano de 2007 os mais elevados Índices no ensino fundamental (até quarta série); de outro lado, as cinco que, atendendo aos mesmos critérios, apresentaram a maior variação positiva no Ideb 2007 em relação a 2005.

Em nosso relatório de dissertação realizamos investigação qualitativa, tendo como campo empírico o mesmo conjunto de redes escolares municipais selecionadas, para aquela pesquisa, no estado de Mato Grosso do Sul, que ficou assim composta: (a) redes com os mais elevados Índices em 2007 — Aparecida do Taboado, Campo Grande, Chapadão do Sul, Naviraí, São Gabriel do Oeste; (b) redes com as maiores variações positivas do Ideb 2005-2007 — Amambai, Bonito, Bela Vista, Paranhos, Paranaíba.

Os dados foram obtidos por meio de questionário respondido por funcionários das Secretarias Municipais de Educação das redes selecionadas que eram responsáveis pelo acompanhamento da gestão escolar e, também, por meio de entrevistas semiestruturadas realizadas com dirigentes municipais de educação da gestão 2005-2008 e assessores e técnicos componentes dos quadros das Secretarias naquele momento histórico.

Em suma, a análise dos dados nos permitiu concluir que a gestão democrática da educação e os Conselhos Escolares, bem como propostas e práticas para o seu fortalecimento se tornaram questão secundária. Elas vêm gradativamente perdendo lugar para ações que visam bons desempenhos na educação e apresentam uma concepção de gestão gerencial, com uma ótica economicista e uma concepção liberal pluralista de democracia, tendo em vista a busca de resultados.

Indica, contudo, que, na prática, essas ações sofrem influência da comunidade escolar, uma vez que ambas têm suas peculiaridades, e seus cidadãos atuam nas instituições, formulando e implementando políticas, segundo seus valores, ações e perspectivas, que nem sempre são consensuais e unânimes.

A partir desse estudo, surgiu o interesse em estudar as formulações governamentais específicas para a gestão educacional no estado de Mato Grosso do Sul. no intuito de apreender a trajetória das formulações governamentais específicas para a

gestão educacional na política para a educação básica do sistema estadual de ensino de Mato Grosso do Sul, no período de 1988 (ano em que entrou em vigor o princípio da Constituição Federal de 1988: “gestão democrática do ensino público na forma da lei” (BRASIL, 1999) a 2014 (ano do último mandato dos governos nacional e estaduais finalizados no período de escrita desse estudo).

A gestão educacional tem sido objeto de vários estudos e pesquisas, conforme se verificou em consulta ao Banco de Teses da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) (<<http://www.capes.gov.br/servicos/banco-de-teses>>), bem como em estudos realizados que tratam da produção acadêmica sobre o referido tema.

Optamos por consultar nesse Banco de teses o que vem sendo pesquisado nos Cursos de Doutorado em Educação e encontramos 132 estudos que tratam do assunto, no intento de apreender o que vem sendo produzido no meio acadêmico sobre a gestão educacional.

A maioria dos trabalhos encontrados trata da gestão democrática da educação, mecanismos e práticas de participação, gestão de qualidade total, projeto político pedagógico, democracia, políticas voltadas para a gestão educacional, participação em conselhos de educação (Conselho Municipal de Educação, Conselhos de escola), sendo a gestão democrática da educação o tema com maior número de trabalhos. Desses trabalhos, apenas oito tratam da gestão da educação na política educacional estadual (MIGUILI, 1995; LUCE, 2005; KRAWCZYK, 2004; TRINDADE, 2009; VICOTI, 2010; AMARAL, 2010; BRITO, 2011; NETO, 2011).

O estado da arte sobre políticas e gestão da educação no Brasil relativo ao período 1991-1997<sup>1</sup>, realizado pela Associação Nacional de Políticas e Administração da Educação (ANPAE), publicado em 2001, demonstra que a gestão democrática da educação e suas abordagens se constituem num tema atual, sendo um objeto de estudo frequente na produção educacional brasileira. O que foi reafirmado no “O Estado da Arte: gestão, autonomia escolar e órgãos colegiados (2000-2008)”, publicado em 2011.

---

<sup>1</sup>O estado da arte sobre políticas e gestão da educação no Brasil referente ao período 1991-1997 contou com a rede nacional de pesquisadores da ANPAE e teve como parceiro, na coleta de dados nas unidades federadas, o Conselho Nacional de Secretários de Educação/Rede Nacional de Referência em Gestão educacional (Consed/Renageste). Recebeu apoio financeiro do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep) e da Fundação Ford, tendo sido publicada em livro. Está também disponível na *home page* da Anpae (<http://www.fe.unb.br/anpae>) desde 2001, com um banco de dados contendo as fichas das 922 pesquisas levantadas (WITTMANN e GRACINDO, 2001).

O estado da arte sobre políticas e gestão da educação no Brasil relativo ao período 1991-1997, organizado por Lauro Carlos Wittmann e Regina Vinhaes Gracindo, tomou como base os resumos de produções acadêmicas sobre gestão e política concluídas no período de 1991 a 1997.

De acordo com os organizadores do mencionado estado da arte, o maior número de publicações dos documentos examinados se deu em 1992, 1994 e 1995, uma vez que os registros de produções publicadas nos dois últimos anos da pesquisa não estavam todos completos e disponíveis.

As produções acadêmicas analisadas acima são de três origens: dissertação de mestrado, teses de doutorado e pesquisas docentes produzidas nas cinco regiões geográficas brasileiras: Sudeste (mais de 50% do total analisado), Sul e Centro-Oeste (40% do total) e Norte e Nordeste (menos de 10% do total). Do total, 64% são dissertações de mestrado.

O texto de apresentação da pesquisa está dividido em onze capítulos, tratando de diversos âmbitos de gestão educacional. Nos detemos ao capítulo 11, “Gestão da Escola”, de autoria de Antonio Elizio Pazeto e Lauro Carlos Wittmann, que trata da produção relativa ao tema objeto desse estudo.

Para Pazeto e Wittmann (2001), gestão da educação é uma temática que vem tomando crescente vulto e importância, devido à expansão dos sistemas de educação e redes de escolas, particularmente estaduais e municipais. Fatores contingenciais, multiculturais, ambientais, éticos e transdisciplinares, sendo novos determinantes da ação educativa e pedagógica, foram trazidos para configurar a educação e a escola.

A gestão, vista como fator decisivo da educação escolar, se fez razão de pesquisas e crescente objeto de atenção por parte de estudiosos, de administradores públicos e dos governos.

Essa pesquisa apontou que, no período pesquisado, o meio acadêmico vem dando uma atenção particular à gestão da escola. O capítulo 11 da referida pesquisa resulta do levantamento e análise de 134 produções diretamente relacionadas com a gestão da escola. Dentre as 134 produções agrupadas, o maior índice de produções está concentrado na subcategoria “democratização e autonomia”, que corresponde a 45,5 % das produções.

Esta subcategoria apresenta uma maior concentração de estudos sobre: os diferentes conselhos em nível escolar, a prática de direção colegiada, a participação de movimentos e organizações populares e sua contribuição para a melhoria da prática

educativa escolar, e a análise de experiências de processos concretos de gestão democrática. Também apresenta estudos sobre formas de provimento do cargo de diretor, envolvendo a participação da escola na indicação, e o papel do diretor num processo democrático de gestão escolar.

O Estado da Arte supramencionado indica que a gestão democrática tem sido tema frequente na produção educacional brasileira. Mostra a atualidade do tema e as suas abordagens, o que é útil para este trabalho. Porém, não explicita os significados atribuídos ao referido tema nessa produção, uma vez que trabalha somente com resumos. Além disso, não contempla a produção mais recente.

O Estado da Arte: gestão, autonomia escolar e órgãos colegiados (2000-2008) foi organizado por Angela Maria Martins. Dá continuidade a estudos anteriores, publicados ao longo da última década, no que diz respeito ao estado do conhecimento no campo da administração educacional e da gestão escolar.

Baseando-se em teses e dissertações, nos anais de eventos da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped) e da Anpae e nos artigos publicados em periódicos nacionais, apresenta um levantamento de estudos no campo da gestão escolar, que tem como intuito identificar os trabalhos nos quais os estudiosos vêm analisando a gestão de escolas, os órgãos colegiados e seu papel na formação da autonomia escolar e da gestão democrática (SANDER, 2011).

Nesse Estado da Arte, o levantamento de teses e dissertações, foi organizado por Ângela Maria Martins, Vandrê Gomes da Silva e Marialva Rossi Tavares, sob o título “A produção científica discente: teses e dissertações sobre gestão, autonomia e órgãos colegiados”.

Nele, o maior número de teses e dissertações corresponde à subcategoria “processos de gestão”, na qual se encontram agrupados os trabalhos que lançam mão de expressões genéricas como a gestão democrática da educação. Dentre os 406 trabalhos selecionados, 31% tratam da gestão democrática, constituindo-se a maioria.

O estudo levanta que nos trabalhos referentes à legislação e à gestão das políticas educacionais predomina a discussão a respeito das reformas e das políticas públicas de educação com um enfoque jurídico e normativo, com a prevalência do enfoque formal da educação, que, segundo Martins, Silva e Tavares (2011), caracteriza nossa tradicional cultura política e administrativa.

No que diz respeito às dissertações e teses que tratam da gestão da educação na política educacional estadual, este Estado da Arte apresenta 10 trabalhos: Abrich

(2005), Adrião (2001), Balduino (2003), Cardoso Neto (2002), Dallabrida (2003), Faria (2000), Matos (2004), Silva (2005), Tavares (2004) e Viriato (2001), destes apenas Balduino (2003) trata da gestão da educação na política educacional no Mato Grosso do Sul, no entretanto 1999-2002 (MARTINS, SILVA, TAVARES, 2011).

Angelo Ricardo de Souza, em seu trabalho intitulado “Os caminhos da produção científica sobre gestão escolar no Brasil”, publicado em 2006 pela Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, realizou um levantamento bibliográfico da produção acadêmica brasileira sobre o tema Gestão Escolar no período de 1981 a 2001, no Brasil, analisando resumos das dissertações de mestrado e teses de doutorado na área da educação que tratam da mencionada temática.

Para a realização do levantamento, Souza (2006) se utilizou do banco de teses e dissertações da Anped (1999), do banco de teses da CAPES e do banco de dados de um projeto de pesquisa da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (Puc-SP) (Marin, Bueno & Sampaio, 2003), selecionando os trabalhos da Puc-SP que apresentam a escola como objeto de estudo e os trabalhos da Anped que tem como centro a problemática da gestão escolar.

O autor aponta que a produção acadêmica brasileira sobre gestão escolar apresenta uniformidade no período estudado. Segundo ele, dentre os trabalhos pesquisados, foram encontrados 188 trabalhos que tratam da gestão escolar. Destes, a maioria dos trabalhos abordam o tema gestão democrática da educação (mais de 31%).

Para o autor, a gestão democrática se constitui em um tema que vem ganhando centralidade em discussões na educação, tanto no âmbito da escola básica como no âmbito dos programas de pós-graduação, especialmente no campo da política e da legislação educacional, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, com a afirmação do princípio “gestão democrática na forma da lei”, nessa Constituição, e sua reafirmação na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei n. 9.394/1996.

Dentre as pesquisas desenvolvidas em programas de Pós-Graduação sobre o tema no Mato Grosso do Sul, encontramos 16 trabalhos de dissertação de mestrado que tratam da gestão educacional (Fernandes (1996), Freitas (1997), Pesente (1995), Albuquerque (2003), Balduino (2003), Oliveira (2003), Aranda (2004), Bigarella (2004a), Garcia (2004), Coronel (2006), Sodré (2006), Rocha (2008), Alves (2010), Bolson (2011), Bartholomeu (2013) e Alves (2014)) e um trabalho de tese de doutorado (Catanante (2008)).

Esse conjunto de trabalhos nos mostra que no estado de Mato Grosso do Sul existem poucos estudos que tem buscado pesquisar sobre a concepção de gestão da educação presente na política educacional do estado de Mato Grosso do Sul, suas características e mecanismos e como ela vem sendo materializada no mesmo.

Tem se estudado sobre mecanismos de gestão educacional, como participação, conselhos de educação, autonomia, democracia; sobre a organização da gestão na escola e a gestão educacional no âmbito municipal.

Apenas os estudos de Fernandes (1995), Balduino (2003), Aranda (2004) e Catanante (2008) abarcam a concepção da gestão da educação na política educacional do estado do Mato Grosso do Sul, a primeira autora aborda somente o período de implantação da gestão democrática da educação no referido estado e as demais autoras apresentam a gestão educacional na política educacional desse estado no período de 1999 a 2002.

Fernandes (1996) analisou a introdução da gestão democrática na rede estadual de Mato Grosso do Sul no período 1991-1994, constatando que a sua lógica foi a transformação das reivindicações por democratização da educação na década de 1980 em políticas educacionais.

Estas políticas desconcentraram programas e ações na gestão e concentraram o financiamento dos mesmos, deixando para a população-alvo a tarefa de financiá-los duplamente na década de 1990. Isso, segundo a pesquisadora, demonstrou que a problemática enfrentada pelas políticas educacionais é resultado da forma universal de implementação das políticas sociais como meio de abrandar o caos social.

Esse estudo traz contribuições relevantes no que tange ao estudo sobre a política educacional no Governo de Pedro Pedrossian (Governo Pedrossian) para a gestão da educação básica. Contudo, centrou sua análise apenas sobre o documento que normatiza o processo de eleição para escolha de diretores escolares daquele momento histórico, o Decreto n. 5. 868, de 17 de abril de 1991, que dispõe sobre a estrutura básica das unidades escolares da rede estadual de ensino sul-mato-grossense; e na sua versão atualizada dada pela redação do Decreto n. 7.227, de 26 de maio de 1993, que altera os dispositivos do Decreto n. 5.868 antes mencionados. Além disso, buscou saber como o processo de eleição normatizado por este Decreto estava sendo materializada em Campo Grande naquele momento histórico.

Balduino (2003) analisou a concepção de gestão democrática da educação de Mato Grosso do Sul, que se baseia na participação de todos que atuam dentro da escola

pública, no entretanto de 1999-2002. Legitimada por decreto, a gestão colegiada seria caminho efetivo para a participação e a democracia na educação estadual, expressando a descentralização não só pedagógica, mas administrativa e financeira.

Balduino (2003) buscou evidenciar a concepção de participação e de gestão democrática na proposta educacional do Governo de José Orcírio Miranda dos Santos (Governo Zeca) para Mato Grosso do Sul, no período de 1999-2002.

Aranda (2004) estudou a concepção de gestão democrática e de democracia presentes na Constituinte Escolar da Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul (1999-2001) e como se configurou a articulação entre ambas (gestão e democracia). Constatou que a Constituinte Escolar foi uma proposta de gestão democrática, entretanto, a concepção de democracia participativa, de caráter popular, que seria sua base, não encontrou sustentação naquele momento histórico.

Catanante (2008) buscou estudar a gestão da escola pública em Mato Grosso do Sul, no quadriênio 1999-2002, no intento de analisar, por meio do projeto político educacional “Escola Guaicuru, vivendo uma nova lição”, se a política educacional desenvolvida no referido quadriênio concorreu para o avanço da gestão democrática, uma vez que tal projeto foi criado pelo governo estadual para nortear as ações políticas, administrativas, pedagógicas e financeiras das escolas públicas da rede estadual naquele período.

A referida autora concluiu que, na prática educativa da escola, os fins almejados no referido projeto ficaram comprometidos, devido ao grande movimento de participação instituído naquele momento, que, segundo a pesquisadora, resumiu-se a assembleias, distanciando-se das condições objetivas do fazer pedagógico.

Os estudos de Balduino (2003), Aranda (2004) e Catanante (2008) apresentam contribuições relevantes para a pesquisa sobre gestão da educação na política educacional sul-mato-grossense, contudo tem como foco central somente o projeto “Escola Guaicuru: vivendo uma nova lição” e apenas o primeiro mandato do Governo Zeca, no período de 1999 a 2002.

Neste estudo, buscamos analisar as formulações governamentais para a gestão da educação básica pública estadual sul-mato-grossense nos governos estaduais de Marcelo Miranda Soares, Pedro Pedrossian, Wilson Barbosa Martins, José Orcírio Miranda dos Santos e de André Puccinelli, que abrangem o entretanto 1988-2014.

Diante do exposto, o problema que esta pesquisa se propõe a responder foi assim formulado: quais são as formulações governamentais para a gestão da educação básica

pública estadual sul-mato-grossense no período 1988-2014 e que elas traduzem em termos de relação federativa entre o estado e a União?

O objetivo geral da pesquisa é distinguir as formulações governamentais para a gestão da educação básica pública estadual sul-mato-grossense em cada período governamental, no entretempo 1988-2014, e analisá-las enquanto tradução de relações federativas entre governos do estado e da União.

Para tanto estabelecemos como objetivos específicos:

- ❖ apreender a gestão educacional nas formulações do Estado Brasileiro no entretempo 1988 a 2014, diante da prescrição da gestão democrática da educação na Constituição Federal de 1988 e da incorporação da gestão gerencial nas iniciativas da União, após as reformas educacionais dos anos 1990;
- ❖ analisar a gestão da educação na formulação de políticas educacionais para a educação básica no estado de Mato Grosso do Sul no período de 1988 a 2014, buscando evidenciar as continuidades, rupturas, metamorfoses da gestão educacional na política para a educação básica desse estado que estariam se expressando nos documentos da Secretaria de Estado de Educação do mesmo;
- ❖ analisar as formulações governamentais para a gestão da educação básica pública estadual sul-mato-grossense em cada período governamental, no entretempo 1988-2014, e que isso expressa em termos de relações federativas entre governos do estado e da União.

Esta pesquisa se justifica pela necessidade de identificar as formulações governamentais para a gestão da educação básica pública estadual sul-mato-grossense em cada período governamental, no entretempo 1988-2014 por meio de documentos da Secretaria Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul (SED), bem como sua relação com a gestão educacional no âmbito do Estado Brasileiro após 1988 e que isso expressa em termos de relações federativas entre o governo estadual sul-mato-grossense e a União.

A hipótese de trabalho é a de que apesar da introdução do princípio “Gestão democrática na forma da lei” na Constituição Federal de 1988 e sua reafirmação na legislação subsequente tanto nacional como do estado de Mato Grosso do Sul, essa gestão, que, conforme os documentos normativos do referido estado, tinha como mecanismos o processo de eleição para escolha de diretores, a implantação e fortalecimento de conselhos de educação e a participação da comunidade escolar nas discussões, tomadas de decisões e participação nas ações educacionais, constituiu-se em



uma questão central apenas no Governo Pedrossian e no Governo Zeca, que também admitiam iniciativas focalizadas, consoantes às políticas do governo federal. As formulações governamentais voltadas para a gestão da educação básica pública estadual sul-mato-grossense nos demais Governos implantadas em tal estado estavam alinhadas à política educacional nacional, apresentando como questão central políticas focalizadas para públicos-alvo específicos, por meio da focalização do gasto social nos grupos mais vulneráveis; e a busca por resultados educacionais, tendo como concepção de gestão educacional a gerencial. Essas iniciativas eram pensadas, organizadas e reguladas pela União que delegava aos governos sul-mato-grossenses poder restrito à organização de programas e ações e à gerência das verbas e da estrutura educacional, não compartilhando com os mesmos o poder decisório sobre tais ações, transferindo para estes apenas os processos administrativos, gerenciais e não os políticos e decisórios, havendo assim uma atuação arbitrária da união no que diz respeito a essas ações.

Essa abordagem nos permitiu vincular nosso trabalho à pesquisa em rede “Política e educação na primeira década do século XXI: a intersecção das ações do governo central com as dos governos sul-mato-grossenses”, que é desenvolvida conjuntamente pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), pela Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), pela UFGD e pela Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), sob coordenação geral da pesquisadora Maria Dilnéia Espíndola Fernandes, da UFMS.

Financiada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e pela Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul (FUNDECT), essa pesquisa procura analisar a política educacional no contexto das relações federativas no Brasil, considerando este processo na primeira década do século XXI.

Tem como intuito compreender a articulação entre a política educacional emanada do governo central e sua materialização no âmbito da unidade subnacional, neste caso Mato Grosso do Sul, bem como entender como as unidades subnacionais, no contexto federativo, atuam no sentido de implementar iniciativas políticas próprias.

O problema de nossa pesquisa se situa no campo da análise de políticas públicas, que, segundo Neves (1994), respondem concomitantemente às necessidades de valorização do capital e à mediação política dos interesses antagônicos indo além da sociedade urbano-industrial advindas dos diferentes sujeitos políticos coletivos

circunscritos tanto nos espaços ampliados da democracia representativa clássica como nos espaços representativos consolidados da democracia direta de massas.

Para Neves (1994), a educação como política social, de estado capitalista, admite a refuncionalização social dos sistemas educacionais em virtude das mudanças qualitativas ocorridas na fase monopolista do capitalismo, no que diz respeito à organização da produção, às estruturas jurídico-políticas e às relações sociais globais.

Aponta que a educação como política social admite também que

[...] os sistemas educacionais, no mundo capitalista contemporâneo, respondem de modo específico às necessidades de valorização do capital, ao mesmo tempo em que se consubstanciam numa demanda popular efetiva de acesso ao saber socialmente produzido (NEVES, 1994, p. 16).

Assim, pode atender aos anseios tanto do capital como dos trabalhadores.

Já a relação entre a gestão da educação na política educacional do estado de Mato Grosso do Sul e a gestão educacional no âmbito do Estado Brasileiro foi investigada tão somente no que diz respeito às formulações da gestão educacional no Mato Grosso do Sul, no período de 1988-2014, bem como sua relação com a gestão educacional no âmbito do Estado Brasileiro após 1988, diante das reformas educacionais dos anos 1990.

Na metodologia de trabalho foram eleitas como principais fontes: a base de dados do Mec, da Capes, da SED e dos Programas de Pós-graduação em Educação do Mato Grosso do Sul; estudos bibliográficos e documentos oficiais.

Utilizamos fontes bibliográficas selecionadas no campo da ciência política e da educação brasileira que tratam de políticas educacionais, gestão democrática e gestão gerencial. Para selecioná-las usamos, além do critério temático, o critério temporal, fixando como marco inicial o ano de 1988, e o critério difusão eletrônica ou por meio de editora reconhecida no meio acadêmico.

Os documentos oficiais que utilizamos correspondem à legislação nacional vigente: entre outras peças legais, a Constituição Federal de 1988; a Lei n. 9.394/1996; as Emendas Constitucionais n. 14/1996 e n. 20/1998; o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Decreto n. 6.094, de 24 de abril de 2007); a Lei n. 13.005 de 2014; Documento-referência e Documento final da Conferência Nacional de Educação (Conae) (BRASIL, 2008; BRASIL, 2010; BRASIL, 2012; BRASIL, 2014); bem como documentos disponibilizados pela Secretaria de Educação Básica (SEB) do MEC no endereço eletrônico <<http://portal.mec.gov.br>>, voltados para a gestão educacional.

Também utilizamos fontes documentais oficiais do estado de Mato Grosso do Sul relativas à gestão da educação, sendo elas: entre outras peças legais, as Leis, Decretos, Emendas Constitucionais, Resoluções, Planos Estadual de Educação e Propostas Educacionais dos Governos no período de 1988 a 2014, disponibilizados no sítio da SED no endereço eletrônico <<http://www.sed.ms.gov.br>> e no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso do Sul (DOEMS).

No trabalho com as fontes documentais utilizamos a técnica de análise documental que, segundo Cellart (2008), consiste em um método de coleta de dados que tem a vantagem de reduzir influências do pesquisador sobre o conjunto de interações, acontecimentos e ou comportamentos pesquisados.

O percurso teórico-metodológico da pesquisa pôs em foco as relações federativas e as funções desempenhadas pela União e pelo estado de Mato Grosso do Sul, que foram analisadas com base em Abrucio (2006) e Azevedo (2002), e com ferramenta conceitual buscada em Barroso (2005).

A tese defendida nesse estudo é a de que as formulações das políticas educacionais voltadas para a gestão da educação básica tanto sul-mato-grossense como da União no entretempo 1988-2014 tem como concepção de gestão educacional a democrática, apresentando também mecanismos e procedimentos da gestão gerencial. O que variou foi a centralidade da concepção de gestão democrática na política educacional de tais governos, uma vez que alguns a colocaram em tais formulação como questão central; outros a tornaram questão secundária, tendo como questão central a concepção de gestão gerencial; já outros a apresentaram conciliada à mecanismos e procedimentos da gestão educacional gerencial, ressignificando-a. Apesar de formular e materializar ações específicas para a gestão educacional local no intento de atender aos anseios de sua comunidade escolar, Mato Grosso do Sul materializou também iniciativas elaboradas e pensadas pelo MEC, que assumiu o papel de articulador, normatizador, avaliador, coordenador e financiador do sistema de ensino sul-mato-grossense e passou a exercer a função de regulador e monitorador da materialização dessas ações nas escolas, com vistas à eficiência, à eficácia e ao desempenho educacional; e não a função de ente federado colaborador no que tange à política educacional do estado sul-mato-grossense.

O texto foi organizado em seis capítulos, seguido das considerações finais e referências. No primeiro capítulo foi analisada a política brasileira voltada para a gestão da educação básica nos anos de 1980 a 2002, abarcando a concepção de gestão

educacional nos Governos de Fernando Collor de Melo; Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso, período em que se tinha em vista a retomada da construção da modernização do país em ambiente democrático.

No segundo capítulo, foi abordada a gestão da educação na política educacional nacional para a educação básica no período de 2002 a 2014, no intuito de saber como a gestão educacional foi tratada nas iniciativas dos Governos de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Vana Rousseff voltadas para a educação básica.

No terceiro capítulo, foi analisada a gestão da educação na formulação das políticas educacionais do estado de Mato Grosso do Sul no período de 1988 a 1998, apresentando a gestão educacional nos governos estaduais de Marcelo Miranda Soares, Pedro Pedrossian e Wilson Barbosa Martins.

No quarto capítulo, foi abarcada a formulação das políticas educacionais para a educação básica no estado de Mato Grosso do Sul concernentes à gestão educacional no primeiro e segundo mandato do Governo de José Orcírio Miranda dos Santos.

No quinto capítulo, foi abordada a gestão da educação na formulação das políticas educacionais para a educação básica no estado de Mato Grosso do Sul no primeiro e segundo mandato do Governo de André Puccinelli.

No sexto capítulo foram apresentadas as formulações governamentais para a gestão da educação básica pública estadual sul-mato-grossense em cada período governamental, no entretempo 1987-2014, mostrando o que isso expressa em termos de relações entre os governos do estado sul mato-grossense e a União.

As considerações finais lembraram o percurso do trabalho, apresentaram a resposta obtida para o problema de pesquisa e as considerações a que chegamos.

## **1 A GESTÃO EDUCACIONAL NAS FORMULAÇÕES DE POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA NO PERÍODO 1988-2002**

A gestão educacional tem sido considerada tema de estudos sistematizados na educação brasileira desde a década de 1930, contudo sua produção até o período de 1980 era muito insipiente e em construção, por não haver até então condições históricas para a edificação teórica sobre essa gestão.

Do ponto de vista teórico, em meados de 1930, os estudos sobre a gestão educacional no Brasil estavam apenas se iniciando. Isso se deve ao fato de não haver naquele momento histórico, cursos de formação de diretores, orientadores de ensino e inspetores, bem como cadeiras de gestão escolar em nível superior.

Os estudos sobre tal gestão no Brasil tinham como base as ideias dos autores fundadores da administração geral, principalmente de Frederick Winslow Taylor e Jules Henri Fayol, e os estudos sobre a gestão educacional norte-americanos e europeus.

Na prática, segundo Paro (1985), na gestão educacional prevalecia somente os mecanismos mais propriamente gerenciais, relacionados ao controle gerencial do trabalho alheio, já que no cotidiano da escola vinha ocorrendo o aumento expressivo de normas e regulamentos, com atribuições meramente burocratizantes, que não condizia com a realidade e nem era apropriado à resolução dos problemas da escola.

A gestão educacional tinha um cunho técnico e estava voltada a atender a legislação educacional e ao Estado. O diretor escolar possuía grande quantidade de atribuições burocráticas advindas dos órgãos superiores do sistema de ensino (leis, pareceres, resoluções, portarias, regulamentos, determinações, etc) a serem implementadas na escola, já que era o responsável último pelas ações desenvolvidas na escola e pela administração da mesma, sendo secundários os problemas pedagógicos e financeiros do cotidiano escolar.

O trabalho de síntese preparado pela Unesco sobre organização e gestão escolar, a partir de documentos apresentados por vários países latino-americanos à Conferência de Santiago do Chile, realizada em 1962, apontou que um dos problemas mais sérios da educação na América Latina se constituía na ausência de profissionais devidamente preparados para as funções de planejamento, direção e controle dos serviços escolares, e a falta de uma carreira profissional perfeitamente definida em tais atividades.

De acordo com Anísio Teixeira (1961), até 1960, quase não havia no Brasil gestores educacionais e os que existiam não eram preparados para tal função, já que até

então as escolas eram pequenas e o professor realizava a função de ensinar e administrar, sendo a gestão educacional uma função quase inexistente.

Sendo assim, conforme Anísio Teixeira (1961, s/p), a função do gestor educacional estaria reunida nas atividades do professor, sendo elas

[...] a função de administrar propriamente a classe; a função de planejar os trabalhos e a função de orientar o ensino. Se o professor fôr sumamente competente, a Administração [gestão] fica sumamente insignificante.

Essa realidade começou a ser alterada nos anos de 1950, já que começava a haver problemas escolares ocasionados por conta do início da instituição de uma educação de massas, com grandes sistemas de ensino. Assim, o estudo sobre gestão e o preparo dos gestores passou a se tornar necessário, devido a ambos permitirem a organização do ensino que estavam em rápido desenvolvimento, bem como a organização da prática dos professores e a criação da consciência profissional necessária (ANÍSIO TEIXEIRA, 1961).

O diretor deveria passar a realizar as três funções antes mencionadas, que naquele momento eram de incumbência do professor nas pequenas escolas que até então existiam, e trabalhar para que métodos e processos de ensino proporcionassem cada vez mais a eficiência no ensino.

Para tanto, Anísio Teixeira (1961) aponta a necessidade de formação do gestor escolar e da organização da escola para o oferecimento de uma educação de qualidade, diante da nova organização da sociedade e de uma maior demanda do atendimento educacional à população, com escolas maiores e com necessidades diferenciadas das escolas pequenas.

A Reforma de Ensino introduzida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação, lei n. 4.024, de 1961, apresentou colocações sobre a autonomia da escola, liberdade docente no que diz respeito à programação, avaliação do aluno etc., o que, segundo Alonso (1976), não chegou a ser materializado na escola pela incapacidade da mesma de se auto administrar e definir um regimento próprio e adaptado às suas reais necessidades.

Os administradores escolares atuaram até então principalmente como aplicadores de leis e normas de ensino, já que a legislação educacional foi vista durante muito tempo como o suporte da ação administrativa por excelência, “[...] bastando, pois, ao administrador, conhecê-la para saber agir” (ALONSO, 1976, p.38).

Assim como Anísio Teixeira (1965), a Alonso (1976) aponta que a política educacional brasileira apresentava perspectivas muito centralizadoras, que atendiam a meras formalidades abstratas propostas para uma situação geral ampla e desconhecida.

Contudo, segundo a autora, isso vinha se modificando nos últimos anos, já que a tendência, em meados de 1970, passou a ser o aumento da responsabilidade dos elementos mais próximos da situação escolar, possibilitando aos mesmos maior autonomia e autoridade, no intento de atender as reais necessidades atuais da escola e propiciar a adequação das medidas adotadas à situação particular daquela realidade escolar, a partir de uma ação cooperativa. A ênfase em aspectos particulares do processo educacional, em detrimento de suas implicações gerais estava se tornando uma tendência na educação.

Nesse período, meados de 1970, havia uma tendência à introdução de órgãos colegiados nas instituições de educação, na forma de conselhos (dentre eles, o Conselho Federal de Educação e os Conselhos Estaduais de Educação) e juntas ou comissões permanentes, com funções resolutivas, ou simplesmente consultivas, para assessoramento dos órgãos do poder executivo, dentre eles a Associação de Pais e Mestres (APM) e o Conselho Geral dos Alunos, de modo que neste último haveria a participação de alunos em órgãos auxiliares da administração.

Sander (1984) aponta que o tema eleição de dirigentes educacionais em todos os níveis e modalidades de ensino vinha ganhando espaço significativo na discussão sobre administração educacional. O debate no que tange à participação na escolha dos dirigentes educacionais ia desde a eleição indireta por meio de colegiados representativos dos distintos grupos da instituição até o voto direto de todos os participantes da escola, com peso igualitário.

Neste período, começa-se, mesmo que de modo acanhado, a valorização da participação da comunidade escolar na educação escolar e a busca por uma formação humana de acordo com os anseios dessa comunidade. Contudo, mesmo com a tendência a participação em órgãos colegiados e na eleição de diretores, quase não havia participação da comunidade nos assuntos da escola. Segundo Sander (1984, p. 151), a eleição dos dirigentes educacionais na escola, até meados de 1980, ainda não fora “equacionada metodologicamente no Brasil”.

De acordo com Arroyo (1979), nos anos de 1970, a política educacional no Brasil vinha apresentando como centralidade a modernização administrativa do sistema,

no intento de acompanhar a evolução técnica e econômica da sociedade, ajustando a educação à sociedade.

Para tanto, vinha realizando a reforma das estruturas administrativas do sistema (dos métodos, da organização e funcionamento do sistema escolar), preparando especialistas em administração educacional e introduzindo na administração escolar modelos e métodos da administração de empresas.

Para o autor, as propostas de democratização da administração da educação seriam opositoras às tendências que predominavam nos anos de 1970, já que as propostas de democratização teriam como intuito a criação de mecanismos políticos que visariam maior participação de setores da sociedade “na definição das políticas, na administração e planejamento do sistema educacional” (ARROYO, 1979, p. 46), dentre eles a participação e o controle pela opinião pública dos pais, associações, partidos, grupos religiosos, intelectuais.

Felix (1985) aponta que, mesmo com a indicação de que no período de 1972 a 1985 os governos brasileiros tinham como principal objetivo a edificação de condições para o alargamento do capitalismo monopolista, adequando a estrutura econômica ao sistema capitalista internacional, houve a proposição de objetivos e medidas voltadas para uma política social integrada a uma política econômica governamental nos planos governamentais do mencionado período, ou seja, de um Estado mais intervencionista.

A partir de 1988 foi introduzida na Constituição Federal de 1988 o princípio constitucional “Gestão democrática na forma da lei”, havendo a inclusão da gestão na normatização educacional.

Assim, neste capítulo analisamos a política brasileira voltada para a gestão da educação básica no período de 1988 a 2002.

O capítulo esclarece como vem sendo abarcada a gestão educacional na política educacional brasileira para a educação básica dos anos de 1980 a 2002, apresentando a gestão educacional nos Governos de Fernando Collor de Melo, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso, período em que se tinha em vista a construção da modernização do país. O capítulo concorre para a fundamentação dos capítulos subsequentes.



## 1.1 INICIATIVAS DA UNIÃO INDUTORAS DA GESTÃO EDUCACIONAL NO BRASIL NO ENTRETEMPO 1988-2002

No final dos anos de 1970 e mais intensamente na primeira metade dos anos de 1980, momento em que o Brasil se encontrava na fase desenvolvimentista<sup>2</sup>, no período militar (regime considerado autoritário), o Estado teve uma participação ativa no desenvolvimento da economia brasileira por meio da edificação das empresas estatais e do estabelecimento de condições para o desenvolvimento industrial do país.

Contudo com o endividamento interno e externo do Brasil e a escassez de financiamentos, o Estado desenvolvimentista e o período militar começaram a entrar em crise e iniciou-se o processo de reabertura democrática do país, considerada inicialmente “lenta”, “segura” e “gradual”, e, conseqüentemente, começaram a ocorrer mudanças nas relações entre economia, estrutura social e poder político.

Concomitante ao processo de abertura, de redemocratização, que estava em construção naquele período no país, começou a ganhar espaço no Brasil, também, um programa de políticas formuladas e implementadas para a materialização de um projeto alternativo liberalizante que buscava integrar o país às transformações econômicas internacionais que vinham ocorrendo mundialmente.

Segundo Lanoni (2009), com a intensificação da globalização; as propostas liberais; e a crise do Estado desenvolvimentista que tinha quatro dimensões: macroeconômica (financeira e fiscal), sociopolítica (crise de poder (crise de hegemonia do pacto de dominação nacional-desenvolvimentista)), ideológica (nas principais forças sociais e partidárias) e político institucional (crise de governabilidade), o papel do Estado passou a ser questionado.

Nesse período, final dos anos de 1970 e primeira metade de 1980, o país se encontrava em um momento de ampla participação popular<sup>3</sup> e de organização da

---

<sup>2</sup>Conforme Lanoni (2009), o Estado Desenvolvimentista tem sua origem em meados de 1930, com a construção da aliança desenvolvimentista, que tinha como composição o grande capital multinacional, a alta burocracia dirigente das empresas estatais e diferentes frações das burguesias brasileiras. Essa aliança possibilitou a condução do processo de industrialização por parte do Estado brasileiro. O Estado Desenvolvimentista tem como principal característica “ser o agente estruturante e politizado do processo de industrialização do capitalismo brasileiro” (LANONI, 2009, p. 159). Apresentou três regimes políticos no Brasil: o Estado Novo (1937-1945), a Democracia Populista (1946-1964) e o Regime Militar-Autoritário (1964-1985).

<sup>3</sup>As diferentes frações da classe social: operários, médicos, professores, estudantes e outras categorias começaram a se organizar em seus sindicatos e associações ou a fundar novas associações e sindicatos e a

sociedade na luta por uma sociedade mais justa e igualitária e por direitos sociais, com um movimento de resistência da sociedade civil e de construção democrática organizado por intelectuais de resistência democrática, que tinha como intuito o resgate e o respeito aos direitos humanos e a defesa do meio ambiente e da qualidade de vida.

Os eixos principais dos movimentos populares vinculavam-se à democracia, à gestão democrática do Estado e à participação da comunidade. Houve, também neste momento histórico: a vitória dos opositoristas ao regime militar nas eleições de 1982, nos principais estados brasileiros; o movimento democrático pelas eleições diretas, as “Diretas Já”; a eleição indireta do presidente Tancredo Neves, no ano de 1985; e a convocação da Assembleia Nacional Constituinte que culminou na edificação da Constituição Federal de 1988<sup>4</sup>.

Essas transformações que vinham ocorrendo no Brasil neste período faziam parte dos chamados processos de transição que ocorreram no mesmo momento em diversos países da América Latina que também possuíam regimes autoritários.

No que diz respeito à educação, nesse período histórico, a organização e estrutura do sistema educacional brasileiro também sofreu transformações tanto na esfera normativa firmada a partir do final da década de 1980, como nos contornos que a gestão passou a assumir desde então.

Isso se deu devido à intensificação da globalização, com o aumento de demandas por educação, bem como, por conta do processo de redemocratização do país, quando houve o aumento das reivindicações participativas, por parte de diversos atores sociais,

---

se mobilizar em função de pautas reivindicatórias que iam além da questão salarial; na zona rural, os camponeses apresentavam resistência às tentativas de expulsá-los da terra; nas periferias urbanas, os moradores estavam se organizando para exigir serviços, das autoridades. Esses movimentos coletivos tinham em vista a efetividade dos direitos de cidadania no período da transição democrática. Eles se associaram a reivindicações políticas que objetivavam o fim da ditadura militar, havendo assim um alargamento da participação nos anos de 1978 a 1988 no sentido eleitoral e político-partidário, “[...] com a extensão dos direitos de voto de organização de partidos-políticos; e no sentido coletivo, dada a presença de organizações de partidos políticos e associações no cenário de reivindicações e manifestações pelo fim da ditadura, a eleição direta de governadores, a eleição direta para presidentes [...]” (KOERNER, 2005, p. 67), a democratização do país, a democratização do ensino e da gestão educacional, dentre outros.

<sup>4</sup>A Constituição Federal de 1988 foi confeccionada por meio da “[...] distribuição proporcional dos 503 constituintes em oito comissões temáticas, por sua vez divididas em três subcomissões compostas por 21 membros que discutiam temas conexos. O início dos trabalhos nas comissões contou com audiências públicas, nas quais personalidades políticas e acadêmicas eram convidadas para uma exposição de tema correspondente a cada um destes colegiados. Os três relatórios aí originados deveriam, em seguida, ser rediscutidos pelas respectivas comissões temáticas, cuja função era a de produzir um texto novo a partir das proposições recebidas” (SOUZA, 2003, p. 42).

o que gerou pressões no que tange à formas de operacionalização mais abertas e eficazes, de políticas e de gestão educacional.

No período militar houve um avanço no que diz respeito ao acesso à escola, com uma expansão quantitativa da educação escolar, mas sem as devidas condições indispensáveis para o aprendizado dos alunos. Conforme as palavras de Tarah (1994), nos anos de 1980, o Brasil passava por uma situação crítica, sendo considerados principais fatores<sup>5</sup> para tanto o clientelismo, a ausência de recursos para a educação, a centralização das decisões na esfera federal, a burocratização do sistema educacional, a falta de participação da comunidade e dos profissionais da educação nas decisões educacionais e na gestão do sistema, e a privatização.

Para a resolução de tal crise, no período de abertura política, foi estabelecida uma agenda para a reforma do setor educacional com a formulação de propostas por atores sociais envolvidos com o sistema público de ensino no país, que tinha em vista a democratização da educação. Para tanto, foram realizados entre 1980 e 1986, o Fórum Nacional da Educação de Entidades em Defesa do Ensino Público e Gratuito<sup>6</sup> e quatro Conferências Brasileiras da Educação<sup>7</sup>, nos quais os educadores participaram do processo de formulação dessa agenda.

---

<sup>5</sup>Segundo Tarah (1994, p. 209), os principais fatores responsáveis pela crise da educação nos anos de 1980 são “a) insuficiência dos recursos alocados à educação; b) centralização de decisões na esfera federal – relativas à capacitação e liberação de recursos para o setor e aos conteúdos curriculares; c) sistema educacional burocratizado, acarretando lentidão no processo de tomada de decisões e na gestão do sistema, que implica drenagem de recursos para esferas administrativas intermediárias, dedicadas a atividades-meio, com prejuízo, em ambos os casos, da escola – a responsável pela ‘prestação efetiva do serviço educacional’; d) privatização e clientelização da política educacional, devido à penetração nas esferas decisórias e nas instâncias de gestão do sistema de interesses particularistas, seja do setor privado, seja de grupos políticos com interesses imediatos (neste caso, tendência que se manifestou mais intensamente nos anos 80, após o processo de ‘abertura’ do sistema político), ou ainda de interesses corporativos); e) exclusão da comunidade e dos profissionais envolvidos na prestação de serviços dos processo decisórios e da gestão do sistema”.

<sup>6</sup>O Fórum Nacional de Entidades em Defesa do Ensino Público tinha como componentes as seguintes entidades: Ande, Andes, Anpae, Anped, CPB, CEDES, CGT, Fasubra, Cut, SBPC, Seaf, Ubes, UNE, OAB e Fenoe. Criado em 1986, mas instalado oficialmente em fevereiro de 1987, o Fórum catalisou as posições das entidades em torno da gratuidade e da laicidade da escola pública em todos os níveis, bem como do dever do Estado para com a educação (Silva, 2008).

<sup>7</sup>“Na I CBE, realizada em 1980, os debates se concentraram na crítica à política educacional do período autoritário; na II CBE, em 1982, a temática se deslocava para a busca de alternativas para a educação, no sentido de ‘uma ação educacional democratizadora’; e, 1984, a CBE teve forte ênfase nas iniciativas concretas de reforma, destacando as experiências dos governos estaduais de oposição, eleitos em 1982, perspectiva explicitada no tema oficial do Encontro ‘Das críticas às propostas de ação’. Finalmente, a IV CBE, realizada em 1986, teve como foco a elaboração da nova Constituição, procurando refletir criticamente sobre as iniciativas de reforma já implementadas – o que incluía as experiências dos governos estaduais, assim como a experiência recém-implantada da Nova República, na esfera federal” (TARAH, 1994, p. 110).

Entre os pontos que passaram a compor a agenda de reforma, destacam-se, de acordo com Tarah (1994, p. 111):

a) ampliação dos recursos destinados à educação; b) priorização do ensino básico; c) reafirmação, ampliação para todos os níveis de ensino do princípio de gratuidade; d) adequações de carácter pedagógico; e) integração da educação a outras ações sociais, destinadas a clientelas específicas; f) descentralização de políticas educacionais; e g) democratização da gestão do sistema educacional, garantindo a participação da comunidade e dos profissionais da área nos processos decisórios e no controle do sistema.

Esta agenda, considerada pela autora de cunho democratizante, buscava o acesso a uma educação básica pública, gratuita, universal, de qualidade, com uma maior quantidade de recursos destinados a ela e com a descentralização de políticas educacionais e a participação da comunidade e dos profissionais da educação nos processos decisórios e no controle do sistema educacional, possibilitando, assim, a autonomia administrativa, didático e financeira do sistema educacional.

Além disso, tinha-se em vista, ainda, a municipalização do ensino, a descentralização do poder, a transferência de recursos e o fortalecimento da escola, tendo como preocupação central o processo de participação, no intuito de garantir a institucionalização da participação da comunidade escolar e local na formulação de políticas educacionais, nos colegiados escolares e na seleção de diretor (MARTINS, 2001).

A Constituição Federal de 1988 incorporou em sua Carta diferentes pontos reivindicados nesse período, como também os pontos da agenda de reforma supramencionada, no intuito de consolidar a universalização e a qualidade do ensino. Dentre eles, firmou:

- ❖ o direito à educação a todos, por meio dos princípios da igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, e da educação como direito público subjetivo;
- ❖ a ampliação dos recursos para a educação, com prioridade para o ensino básico e para a aniquilação do analfabetismo;
- ❖ a gratuidade do ensino;
- ❖ a qualidade como meta explícita da política educacional;
- ❖ a descentralização dos recursos e da organização do ensino;
- ❖ a municipalização do ensino fundamental; e
- ❖ o estabelecimento da gestão democrática do ensino público como um princípio constitucional.

Assim, percebe-se, a importância dada à discussão da gestão educacional nesse momento histórico.

A educação era vista como agente potencial de transformação social. Tinha como papel principal a formação para o exercício pleno da cidadania: a formação de cidadãos, autônomos e conscientes de seus direitos e deveres; bem como a formação para o mercado de trabalho, sendo esta função da educação estabelecida no artigo 205 da Constituição Federal de 1988.

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 (BRASIL, 1988).

Para a transformação social seria necessário a transformação do exercício do poder que deveria estar calcado na democratização do conhecimento, do ensino, da escola e dos sistemas, tendo como norte alterações substanciais nas relações sociais. Uma conquista importante para tal democratização foi a introdução do princípio constitucional “gestão democrática na forma da lei”, na Constituição Federal de 1988.

De acordo com Alves (2010), em uma síntese de vários autores<sup>8</sup>, a gestão democrática da educação pode ser definida como um processo de caráter político-pedagógico e administrativo, no qual se dá participação efetiva, direta e indireta da sociedade em todos os níveis de decisão e execução da educação, com real poder de interferência e manifestação dos anseios comunitários.

Para Dourado (1998), a gestão democrática pode ser entendida como processo de aprendizado e de luta política que vai além da prática educativa, possibilitando a criação de canais de participação e de aprendizado do “jogo político” democrático e, assim, o repensar das estruturas de poder autoritário, presente nas relações sociais, e as práticas educativas nelas existentes.

Segundo Cury (1997, 2000, 2002) a gestão democrática da educação supõe gerir pela comunicação, pelo envolvimento coletivo e pelo diálogo, através da arte de interrogar, buscando respostas que possam auxiliar no governo da educação. Essa gestão “[...] é, ao mesmo tempo, transparência e impessoalidade, autonomia e participação, liderança e trabalho coletivo, representatividade e competência” (CURY, 2002, p. 173).

---

<sup>8</sup>Dourado (1998), Paro (1997, 1999, 2001), Cury (1997, 2000, 2002), Bastos (1999), Spósito (1999), Oliveira (2000), Adrião e Camargo (2001), Neves (2002), Freitas (2003) e Alves e Freitas (2008).

Segundo o conjunto de autores supramencionados, a gestão democrática se caracteriza pela oferta com qualidade da educação pública, pela descentralização do poder nas instituições de ensino, pela transparência pública, participação direta e indireta da comunidade em todos os âmbitos da educação, pela eficiência, pelo federalismo cooperativo e pela cidadania crítica, política e social.

A participação é considerada um meio pelo qual a população pode concorrer para e atuar no governo da educação, de modo que esta atenda aos seus interesses e possibilite o crescimento do indivíduo como cidadão.

Cury (2002, p. 173) ressalta que a gestão democrática da educação requer o diálogo como mediação principal, o que possibilita o envolvimento coletivo, o respeito aos direitos dos cidadãos, uma educação de qualidade, a “emancipação dos envolvidos” e a “transformação das relações”.

Conforme Neves (2002), a gestão democrática da educação é concebida como o ato de gerir a educação de acordo com os interesses dos cidadãos, de forma que sejam respeitados seus direitos, sua maneira de ser, pensar e agir, proporcionando-lhes uma educação de qualidade, e a oportunidade e condição de produzir conhecimento.

Assim, a gestão democrática da educação tem em vista uma educação pública, universal, de qualidade, com transparência, autonomia pedagógica e administrativa, participação ativa direta e indireta (através de Conselhos atuantes) da comunidade local e usuária em todas as discussões e decisões presentes na escola.

Busca a democratização e descentralização do poder, o diálogo, a distribuição de tarefas, dentre outros, em parceria com um diretor que tenha compromisso com os interesses da comunidade, cobrando e exigindo do Estado a valorização dos profissionais que nela trabalham e recursos para a manutenção da mesma, tudo em prol de uma educação de qualidade que esteja de acordo com os anseios de seus usuários.

Apesar de a gestão democrática da educação ser um princípio constitucional a ser materializado na educação, esse modelo de gestão se constitui num processo complexo, que não possui uma única concepção (FREITAS, 2007).

No período de promulgação da Constituição Federal de 1988, com o estabelecimento de propostas advindas dos movimentos dos profissionais da educação nessa Constituição, principalmente do princípio de “gestão democrática do ensino público na forma da lei”, iniciou-se o movimento desses profissionais para a elaboração da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).

No contexto da Assembleia Nacional Constituinte, houve a ampla participação da comunidade educacional brasileira nas discussões que dizem respeito ao projeto da nova LDB, durante quatro anos, em debates e consultas que foram organizadas por todo o país, com a participação dos educadores como formuladores de políticas de sua própria área de atuação, e não apenas como meros executores dessas políticas.

Após muitos encontros, conferências e eventos congêneres, a sociedade brasileira chegou a um projeto de lei que apesar de suas contradições, refletia as ideias e projeções concernentes aos seus anseios.

No ano de 1988 foi encaminhado um Projeto de Lei para uma nova LDB à Câmara Federal brasileira, pelo Deputado Octávio Elísio. Este projeto não explicitava nenhuma referência no tocante à gestão democrática da educação como princípio do ensino público, mesmo isso já tendo sido conquistado recentemente na Constituição Federal de 1988. Houve uma mobilização do Fórum Nacional de Entidades em Defesa do Ensino Público, que ampliou sua base de representação<sup>9</sup> e se transformou em Fórum em Defesa da Escola Pública.

No ano seguinte, o Deputado Jorge Hage enviou à Câmara um Projeto de Lei substitutivo para a nova LDB e incorporou importantes avanços no que diz respeito à democratização da educação, que, no âmbito das discussões, após algumas substituições, foi encaminhado ao Senado brasileiro pelo Senador Cid Sabóia.

O supramencionado Fórum acreditava que o Projeto encaminhado por Cid Sabóia contemplava os princípios defendidos no debate educacional realizado pela sociedade e educadores, que, em linhas gerais, eram “por uma escola pública, democrática, gratuita e de qualidade” (SILVA, 2008).

Contudo, no Brasil a transição de regime autoritário para governo democraticamente eleito não consolidou o funcionamento pleno da democracia do ponto de vista econômico e social, havendo enormes obstáculos para a confecção dessa democracia.

Quando o processo de abertura, pactuado com as forças da ditadura, estava buscando avançar alguns passos no que tange à participação popular e à luta por direitos

---

<sup>9</sup>Entidades que integravam o Fórum Nacional de Entidades em Defesa do Ensino Público, em 1991: a) entidades nacionais de natureza acadêmico-científica: CEDES, ANDE, ANPEd, SBPC, ANFOPE, CBCE; b) entidades de especialistas em educação: ANPAE, FENOE, FENASE; c) entidades de caráter sindical: CNTE, ANDES-SN, CNTEEC, CUT, CGT, FASUBRA; d) entidades de dirigentes estaduais e municipais de educação: CONSED, UNDIME; e) entidade de reitores de universidades: CRUB; f) entidades de estudantes: UNE, UBES, ANPG; além da OAB.

sociais, começou a ser implementado no país o projeto alternativo neoliberalizante<sup>10</sup>, com a introdução das estratégias do capital para a superação da crise – neoliberalismo, globalização e reestruturação produtiva –, que já estavam em desenvolvimento mundialmente e vinham em sentido contrário ao processo de reabertura democrática.

No final do ano de 1989, o Brasil participou do Latin American Adjustment: How much has Happened?, denominado por John Williamson de Consenso de Washington<sup>11</sup>, realizado em Washington, nos Estados Unidos, que teve como proposta um conjunto de políticas<sup>12</sup> de desregulação dos mercados, de abertura comercial e financeira e de redução do tamanho e do papel do Estado.

Esse conjunto de políticas se tornou um receituário aos países que necessitavam dos empréstimos do Fundo Monetário Internacional (FMI). Ao realizarem o empréstimo, os países eram obrigados a adequar suas economias às regras firmadas no referido Consenso, além de se deixar monitorar pelo FMI (MATOSO, 2010).

Assim, a capacidade organizatória que os trabalhadores conseguiram construir, a discussão, a luta e as conquistas de direitos universais cederam lugar para o esvaziamento do conteúdo da democracia e a separação entre o econômico e o político; para o oferecimento de políticas focalizadas para os mais pobres; bem como para o processo de modernização econômica e de abertura econômica ao exterior. Há, assim, um enfraquecimento da democracia, devido à perda de espaço de participação das associações nesta nova ordem.

---

<sup>10</sup>De acordo com Salun Jr. (1994), o que mais impulsionou a introdução da proposta neoliberalizante, por meio de estratégias do capital, no Brasil foram as pressões de toda ordem desencadeadas pelo sistema capitalista internacional, através dos principais centros de poder mundial e suas agências multilaterais, sobre a economia nacional brasileira, salientando as desvantagens econômicas e políticas da insistência do Brasil em manter o padrão desenvolvimentista de inserção internacional.

<sup>11</sup>Segundo Matoso (2010, p. 42), o Consenso de Washington foi realizado pelo Institute for International Economics (IIE) “[...] em meio a queda do socialismo soviético e ao ápice do thatcherismo e do supply side economic”, no intuito de avaliar as políticas neoliberais recentemente iniciadas na América Latina. Participaram deste Consenso “[...] diferentes economistas latino-americanos de perfil liberal, funcionários do Fundo Monetário Internacional (FMI), do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e do Departamento do Tesouro do governo norte-americano. O Consenso de Washington ignorou as questões sociais e os problemas históricos da América Latina, tais como a distribuição de renda e a pobreza. Mas não por esquecimento, pois [...] a distribuição de renda e a eliminação da pobreza deveriam emergir como passe de mágica, exclusivamente como resultado tanto do jogo das forças da oferta e da procura em um mercado autorregulável, quanto da soberania absoluta de mercados desregulados” (MATOSO, 2010, p. 42).

<sup>12</sup>O conjunto de políticas proposto pelo Consenso de Washington se constitui em: “limitação dos gastos do Estado à arrecadação, eliminando o déficit público; redução dos gastos públicos e sua focalização; reforma tributária que ampliasse o peso dos impostos indiretos e diminuísse a progressividade nos impostos diretos; liberalização/desregulação financeira e retirada do Estado do setor; taxa competitiva de câmbio; liberalização do comércio exterior para impulsionar a globalização da economia; eliminação de restrições ao capital externo; privatização, com a venda de empresas estatais; desregulação do processo econômico e das relações trabalhistas; defesa da propriedade intelectual” (MATOSO, 2010, p. 42).



Ainda no ano de 1989, em virtude do agravamento da crise econômica, Fernando Collor de Mello, um candidato representante da direita, vinculado à ditadura, com apoio de amplos setores da população, ao propor uma “reformulação profunda” na situação vigente naquele momento, venceu a eleição para Presidente da República. Abordamos, a seguir, as iniciativas voltadas para a gestão da educação no Governo de Fernando Collor de Melo.

### 1.1.1 INICIATIVAS INDUTORAS DA GESTÃO EDUCACIONAL NO GOVERNO COLLOR

O Governo de Fernando Collor de Mello (doravante Governo Collor) lançou seu plano de estabilização e reforma econômica, conhecido como Plano Collor. Com isso, iniciou-se os ajustes de inspiração neoliberal no Brasil, tardiamente em comparação a outros países da América Latina devido à resistência popular e as reticências do empresariado brasileiro nos anos 1980 (MATOSO, 2010).

Esses ajustes, bem como as reformas pelas quais os países da América Latina estavam materializando, passaram a ter papel central na agenda desses países devido à pressão da “comunidade internacional de negócios” e dos organismos financeiros multilaterais, como o Banco Mundial, por conta do

crescente processo de mundialização da economia e de reestruturação da divisão internacional do trabalho, de perda da autonomia dos Estados nacionais, de desregulação dos mercados e de modificação dos parâmetros de representação política (KRAWCZYK, 2000, p. 01).

No Governo Collor, considerado por Bresser Pereira (1996), o responsável pelos passos decisivos para o início da reforma da economia e do Estado brasileiro, começou a ganhar espaço de forma mais intensiva propostas modernizadoras e o esforço para inserir o país no Primeiro Mundo, tendo como protagonista mais explícito o Ministério da Ciência e Tecnologia, através do Programa de Qualidade, Modernização e Competitividade.

O Governo começou a implementar as políticas neoliberais: abertura comercial, desregulamentação financeira, privatização, desestatização, ajuste fiscal e Mercosul, reforma dos sistemas de previdência social, saúde e educação; descentralizando seu serviço, sob a justificativa de otimizar recursos. Contudo, essas políticas foram sendo implementadas em bases sociopolíticas e político-institucionais frágeis (LANONI,

2009) devido à organização social que existia no país naquele dado momento, em que havia ainda um movimento popular pela democratização do país.

No que diz respeito à educação, a partir de 1990, a democratização da escola, conforme os anseios desses setores organizados, deixou de ter centralidade, já que a qualidade que tinha como eixo o direito à cidadania passou a ser entendida como produtividade, tendo como eixo principal a busca de maior eficiência e eficácia via autonomia da escola, controle de qualidade, descentralização de responsabilidades e terceirização de serviços (PERONI, 2003).

Em suma, a qualidade passou a ter como eixo uma conexão com as questões ligadas à competitividade e, nesse contexto, foi apresentado à gestão dos sistemas e das escolas um novo modelo orientado pelos princípios da gestão gerencial, que tem como intuito uma maior eficiência e eficácia do sistema de ensino.

A coexistência de distintas orientações de gestão educacional se deu no contexto das reformas educacionais, com sua orientação neoliberal do processo de descentralização, que vinha ocorrendo na América Latina e no Caribe nas últimas décadas do século XX e início do século XXI.

Na América Latina e no Caribe, as reformas educacionais ocorreram devido às transformações econômicas geopolíticas e culturais em curso no mundo capitalista na contemporaneidade, sob a égide do neoliberalismo. E a educação era considerada um setor importante nesse contexto de mudança (CABRAL NETO; RODRIGUEZ, 2007).

Dentre as principais recomendações inclusas na reforma na América Latina e no Caribe estava a descentralização, a autonomia escolar, a participação, a cogestão comunitária e a consulta social. Apresentava como elementos centrais: intensos processos de descentralização; a edificação de sistemas nacionais de avaliação de desempenho e de valorização docente; as reformas curriculares; as novas formas de gestão de sistemas de ensino, em especial a gestão gerencial (CABRAL NETO, RODRIGUEZ, 2007; CASTRO, 2007).

Essas recomendações e principais elementos centrais da reforma educacional tinham base comum no continente latino-americano e no Caribe, e, conseqüentemente no Brasil, sendo sustentadas por um sistema de ideias e por uma política com objetivos e estratégias comuns, bem como por uma série de documentos resultantes de ações de governos desse continente em parceria com agências multilaterais de desenvolvimento, ambos para todo o mencionado continente (CABRAL NETO, RODRIGUEZ, 2007;

CASTRO, 2008), nos quais a gestão educacional vem se baseando, e, com isso, ganhando um novo formato.

Para Castro (2008, p. 392),

os documentos de avaliação da reforma educacional na América Latina, produzidos pela UNESCO (entre eles o “Balanço dos 20 anos do Projeto Principal da Educação na América Latina e Caribe” [doravante PPE] – 2001), reconhecem que a maioria das reformas implementadas na região a partir de 1990 foram coerentes com as orientações e propostas originadas da reunião dos ministros, promovida pelo PPE. As diretrizes formuladas, nesse conjunto de reuniões (PROMEDLACs), forneceram as bases para o delineamento de um projeto educacional com características comuns para todo o continente latino-americano, no que se refere aos novos modelos de gestão, à descentralização dos sistemas educacionais, à flexibilização curricular, às políticas compensatórias, à programas focalizados e ao financiamento da educação.

A reunião do Projeto Principal de Educação para a América Latina e Caribe (PROMEDLACs) IV deixou evidente a necessidade da edificação de uma profunda transformação na gestão educativa tradicional, no intento de possibilitar a articulação efetiva da educação com as demandas econômicas, sociais, políticas e culturais, no intuito de romper com o isolamento das ações educativas.

Nas palavras de Castro (2008, p. 392),

nesse contexto, assinala-se a necessidade de impulsionar o processo de descentralização, de regionalização e de desconcentração; de desenhar ágeis mecanismos de avaliação de resultados, programas eficazes de compensação educativa, programas de emergência; de desenhar sistemas de informação e investigação para a tomada de decisão, como fórmulas destinadas a aumentar a capacidade de gestão.

Conforme os documentos das reuniões do PROMEDLACs, a gestão educacional teria de ser modernizada, de modo que o oferecimento de uma educação de qualidade deveria ter como base os resultados educacionais. Os agentes educativos deveriam assumir a responsabilidade por esses resultados junto a comunidade local e escolar, no sentido de dividir as responsabilidades pelos êxitos e fracassos da escola.

Na Declaração da Cochabamba (2001), fruto da Reunião do PROMEDLAC VII, realizada em 2001, foi feita uma avaliação dos trabalhos realizados pelo Projeto Principal de Educação na América Latina. As recomendações eleitas para o início do século XXI, no que diz respeito à gestão educacional, foram as que seguem:

a) a implantação de um processo de gestão a serviço das aprendizagens e da participação; b) a realização periódica de avaliações e investigações sobre os processos de descentralização e desconcentração educativas para determinar seus avanços e insuficiências; c) a formulação de estratégias para que os centros educativos desenvolvam suas atividades com autonomia pedagógica necessária para favorecer o trabalho dos professores com os alunos; d) a capacitação de equipes diretivas, tanto no nível de sistema como da escola; e e) a estimulação da participação da família, dos organismos de Estado, de

outros setores de governo e de toda a sociedade na educação (CASTRO, 2008, P. 397).

No Brasil, a partir dos anos de 1990, os organismos internacionais passaram a desempenhar relevante papel na formulação e normatização das políticas educacionais brasileiras; legitimando-as e oferecendo assistência técnica e financeira; estabelecendo agenda, prioridades e a forma como os problemas deveriam ser tratados (FRIGOTTO, CIAVATTA, 2003; DOURADO, 2007).

Os organismos internacionais que mais influenciaram a educação brasileira nesse período foi o Banco Mundial e a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe<sup>13</sup> (Cepal), tendo papel decisivo o Banco Mundial, com sua clara posição de defesa de vinculação entre educação e produtividade, a partir de uma visão expressamente economicista. Já os documentos da Cepal buscam vincular essa posição com o desenvolvimento da cidadania (SHIROMA, MORAES, EVANGELISTA, 2000).

O Banco Mundial, neste período, propôs à educação brasileira a descentralização, a autonomia, a primazia do ensino básico, a avaliação das instituições educacionais e da aprendizagem e a capacitação em serviço, sendo a avaliação uma de suas principais proposições, já que este Banco só realiza empréstimo se houver algum componente de avaliação (PERONI, 2003).

De acordo com Shiroma, Moraes e Evangelista (2000, p. 63),

a Cepal se articulava em torno de objetivos (cidadania e competitividade), critérios inspiradores de políticas (equidade e eficiência) e diretrizes de reforma institucional (integração nacional e descentralização).

No Governo Collor, no ano de 1990, o Brasil participou da Conferência Mundial sobre Educação para Todos<sup>14</sup>, realizada em Jomtien, Tailândia; do Encontro Mundial de

---

<sup>13</sup>“A CEPAL foi criada em 25 de fevereiro de 1948, pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC), e tem sua sede em Santiago, Chile. A CEPAL é uma das cinco comissões econômicas regionais das Organizações das Nações Unidas (ONU). Foi criada para monitorar as políticas direcionadas à promoção do desenvolvimento econômico da região latino-americana, assessorar as ações encaminhadas para sua promoção e contribuir para reforçar as relações econômicas dos países da área, tanto entre si como com as demais nações do mundo. Posteriormente, seu trabalho ampliou-se para os países do Caribe e se incorporou o objetivo de promover o desenvolvimento social e sustentável” (CEPAL, s/ano).

<sup>14</sup>A Conferência Mundial sobre Educação para Todos apresentou um grande projeto de educação em nível mundial para os anos de 1990, que tinha como eixo principal a ideia de “satisfação das necessidades básicas de aprendizagem”. Na Declaração de Jomtien, aprovada nessa Conferência, os 155 governos participantes se comprometeram a assegurar às crianças, jovens e adultos uma “educação básica de qualidade”. O Brasil, por possuir a maior taxa de analfabetismo do mundo, deveria desenvolver ações impulsionadoras de políticas educacionais na escola, bem como na família, na comunidade, nos meios de comunicação, com o monitoramento de um fórum consultivo sob coordenação da Unesco.

Cúpula Pela Criança<sup>15</sup>, realizado em Nova York, Estados Unidos da América; e da XXVII Conferência Geral da Unesco, realizada em Paris, França. E a partir de então, passou a assumir inúmeros compromissos com a agenda internacional de educação, iniciando-se o processo de reformulação das propostas brasileiras de educação no intento de conciliar sua agenda com a agenda política educativa internacional de educação, apresentada nos acordos internacionais firmados nessas Conferências.

O governo brasileiro e os demais governos signatários desses acordos internacionais iniciaram um processo de modernização da educação que ocasionou mudanças importantes no âmbito da gestão do sistema e das escolas, nos conteúdos, nas formas de financiamento, na estrutura acadêmica e no conjunto de princípios e valores no qual se baseia o dever ser educativo, sem levar em consideração os aspectos sociais, culturais e econômicos da realidade de seus países (TIROMONTI, 2000).

O Brasil, no Governo Collor, enfrentava problemas de acesso e permanência dos alunos na escola, com baixas taxas de conclusão do ensino fundamental e altas taxas de repetência e reprovação, advindos da baixa qualidade do ensino ofertado. O problema a ser sanado não era mais apenas o da quantidade, mas principalmente o da qualidade na oferta do ensino.

O Governo Collor implantou o Programa Setorial de Ação na área de Educação, no qual suas propostas para a educação brasileira estavam sistematizadas. Implantou os programas: Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), um dos "carros-chefe" da assistência aos educandos; o Programa Nacional de Material Escolar (PNME) e o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD). E para a resolução dos problemas supramencionados foram apontadas uma série de medidas, dentre elas:

expansão da rede escolar; adequação curricular; fomento aos programas de apoio aos educandos, no intuito de propiciar condições para a permanência de um maior número de alunos freqüentando os bancos escolares; [...] a necessidade de articular os serviços educacionais com as atividades produtivas das diferentes regiões brasileiras, adequando não somente os conteúdos curriculares às demandas locais, mas também os períodos letivos, de forma a não tornar concorrente para as crianças em idade escolar o auxílio nas atividades produtivas com a freqüência à escola; [...] incentivar o envolvimento da iniciativa privada na oferta de serviços educacionais, tanto por intermédio de sua participação na gestão quanto no aporte de recursos para a área [...] (CASTRO, MENEZES, 2002, p. 79).

---

<sup>15</sup>Nesse Encontro os 71 presidentes e chefes de Estado assumiram como compromisso prioritário o bem-estar de todas as crianças. Neste encontro foi assinada a "Declaração Mundial sobre a Sobrevivência, a Proteção e o Desenvolvimento da Criança" e adotado o "Plano de Ação" para a década de 90, com o comprometimento dos líderes mundiais em melhorar a saúde de crianças e mães, combater a desnutrição e o analfabetismo e erradicar as doenças que vêm matando milhões de crianças a cada ano.

Essas medidas tinham em vista o oferecimento de uma educação que atenda aos anseios da comunidade escolar a qual se destinava no intento de equacionar os problemas relacionados ao acesso e permanência das crianças na escola, já que a educação era considerada parte das políticas compensatórias do Governo Collor, direcionadas ao combate às desigualdades sociais e regionais brasileiras.

No que diz respeito à gestão educacional, o Governo Collor apontou como necessidade o estabelecimento de mecanismos de gestão descentralizada, a partir da regionalização do material didático e de sua produção; e da descentralização do fornecimento da merenda escolar, com a adequação dos cardápios aos hábitos alimentares dos alunos.

Apontou, também a necessidade de uma gestão compartilhada entre os diferentes níveis de governo (União, estados e municípios), passando a União a ter como papel a coordenação do processo de formulação da política educacional, oferecendo apoio aos outros níveis de governo no que diz respeito à recursos técnicos, financeiros e humanos para que estes desempenhassem seus encargos e atribuições de modo satisfatório.

Na Lei de Diretrizes Orçamentárias, o Governo Collor estabeleceu que fosse fomentada a descentralização da educação para estados e municípios, como uma diretriz orçamentária, no intuito de reduzir a participação do Estado na economia brasileira (CASTRO, MENEZES, 2002).

O Governo Collor tinha em vista a democratização da gestão por meio de mecanismos voltados para uma gestão educacional mais transparente e participativa, com a participação de segmentos sociais, não necessariamente governamentais, no planejamento, execução e fiscalização dos recursos destinados ao setor educacional. Com isso, começa a ganhar espaço na educação a parceria com o setor privado.

Contudo, no Governo Collor, passaram a ser propostas de governo para a melhoria da educação algumas tecnologias, como a gestão de Qualidade Total e as inovações em matéria educativa.

A gestão de Qualidade Total também adota diretrizes gerenciais. Segundo Freitas, Scaff e Fernandes (2004), essa gestão se constitui em um processo organizado estrategicamente, no qual se tem a participação de todos os atores de uma instituição envolvidos no objetivo de satisfazer os consumidores, oferecendo um produto que esteja de acordo com as preferências do cliente.

A gestão de Qualidade Total apresenta como principais princípios a racionalidade econômica; a produtividade; competitividade como método; eficiência e

eficácia; criatividade para resolver problemas com falta de recursos; e incentivo à busca de sucesso individual. Tais princípios são pressupostos inerentes às políticas neoliberais que acabam responsabilizando o diretor, o professor e à gestão pela falta de qualidade do ensino.

Para Oliveira (2009, p. 202), no Governo Collor,

a gestão escolar passa a ocupar o foco das reformas educativas nesse período, naturalizando determinada forma de organizar e gerir a educação pública, forma esta em que o Estado passa a ocupar cada vez menos o papel de principal responsável. Essa forma de gestão centrada no meio local, aliada à noção de competência incorporada à educação geral – tomada como aquela que ocorre ao longo da vida –, passa a ser abraçada pelos governos como orientação para a reorganização dos seus sistemas educativos [...].

Nesse Governo também foi aprimorado o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau (SAEP/MEC) criado em 1988, que passou a ser denominado em 1990 de Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica e a ser materializado trienalmente, já que a avaliação, como já mencionado, constitui-se em uma das proposições do Banco Mundial para a educação dos países signatários dos acordos internacionais.

Apesar de seu discurso modernizante, enfatizando a eficiência e a transparência de processos descentralizados, as ações desse Governo indicavam a continuidade do burocratismo, do clientelismo e da centralização do poder nas mãos do Ministério da Educação, que era quem estabelecia as definições finais das ações a serem materializadas.

Assim, esse Governo começou a introduzir na gestão educacional brasileira os princípios de gestão gerencial, já que tinha em vista a modernização da educação, a descentralização/desconcentração como uma diretriz orçamentária, a adoção da gestão de Qualidade Total e a introdução da avaliação sistêmica da educação, no intuito de obter uma educação eficiente e eficaz.

Buscava a participação das organizações não governamentais na educação, com a introdução da parceria com o setor privado no desenvolvimento e manutenção da educação. Desta feita, apesar de ainda haver um movimento pela democratização da educação, isso no Governo Collor se tornou questão secundária, já ele tinha em vista materializar iniciativas que estavam de acordo com os preceitos dos organismos internacionais.

Com a privatização de empresas estatais e a redução do tamanho do Estado em geral, cumprindo somente “[...] algumas funções básicas como a educação primária, a

saúde pública e a edificação e manutenção de uma infraestrutura essencial ao desenvolvimento econômico [...]” (ideia apresentada no receituário do FMI e do Consenso de Washington), o Governo Collor acreditava que estaria reduzindo o Gasto Público, e assim, eliminaria o Déficit Público. Entretanto, essas duas ações ocasionaram quase todos os “males”, sobretudo o da inflação naquele momento histórico (SOARES, 2001, p. 156).

O Governo Collor fracassou em suas tentativas de estabilização monetária e de ajustes da sociedade brasileira à nova (des)ordem mundial sob a égide da mundialização do capital e dos setores internos a ela associados. Suas ações propiciaram o crescimento do desemprego, da economia informal e da subtração salarial gerando um amplo processo de exclusão social, elevação da pobreza e desigualdade social, bem como de estagflação do país naquele momento histórico.

Alvo de denúncias que o incriminaram e implicaram em seu processo de impugnação de mandato (*impeachment*) de presidente da República, que teve apoio do movimento de resistência popular e da Rede Globo, o Governo Fernando Collor de Mello renunciou à Presidência da República em 29 de dezembro de 1992. Com isso, tal Presidência foi assumida pelo então vice-presidente Itamar Franco, sendo interrompida a primeira tentativa de imposição ao mercado liberal.

Apresentaremos, a seguir, as iniciativas do Governo Itamar Franco voltadas para a gestão educacional na educação básica.

### 1.1.2 INICIATIVAS INDUTORAS DA GESTÃO EDUCACIONAL NO GOVERNO ITAMAR FRANCO

No Governo Itamar Franco, o principal desafio enfrentado foi o de garantir a estabilidade e a institucionalidade política e contornar a crise pela qual o país passava desde 1970, mas que atingiu maiores proporções no Governo Collor.

Diante da redução das taxas de crescimento econômico, por conta dos elevados índices inflacionários, do agravamento da crise fiscal do Estado, da falta de definição do papel dos entes federados, da diminuição da renda e o aumento do desemprego, Itamar Franco iniciou seu governo priorizando algumas ações como o combate à fome e à miséria e o atendimento aos chamados serviços sociais básicos: saúde, educação, habitação, saneamento básico e assistência social.



Iniciou um processo de redefinição dos mecanismos de gestão das políticas públicas, a partir do fomento à participação cooperativa e integrada de todos os entes federados e níveis de governo, através do incentivo à descentralização da materialização das políticas sociais para estados e municípios, garantindo o apoio financeiro da União na execução dessas políticas, deixando-as sob responsabilidade dos municípios e estados.

No que tange à educação, o Governo Itamar Franco aprofundou as ações propostas pelo Governo Collor como os programas de assistência aos educandos, bem como o Pnae e o PNLD, além de criar o Programa Nacional do Transporte Escolar (PNTE), tudo em prol de universalizar o acesso à educação escolar de modo a propiciar maior equidade no que diz respeito às oportunidades sociais.

Além disso, pautou suas propostas no debate internacional sobre educação<sup>16</sup>, que resultou no Plano Decenal de Educação para Todos<sup>17</sup>, que contou com a participação do MEC e das diferentes entidades nacionais, bem como do Sindicato dos Profissionais de Educação do país, em seus grupos de trabalho.

Esse Plano tinha como principal objetivo o oferecimento da educação fundamental com qualidade a todos os brasileiros. Buscava também a modernização da gestão educacional como um fator essencial para a materialização dos objetivos da escola.

O Plano Decenal de Educação para Todos tinha como base respeitar as diversidades regionais e possibilitar a participação efetiva na educação nacional tanto dos atores envolvidos na questão educacional que estão ligados aos órgãos públicos tradicionalmente encarregados da gestão das políticas educacionais, como dos diversos atores envolvidos na questão educacional que não tem ligação com esses órgãos. Abrindo, assim espaço para a introdução de parcerias do Governo com o setor privado (BRASIL, 1993).

---

<sup>16</sup>Na Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien, Tailândia; no Encontro Mundial de Cúpula Pela Criança, realizado em Nova York, Estados Unidos da América; na XXVII Conferência Geral da Unesco, realizada em Paris, França; na Conferência de Nova Delhi, realizada em dezembro de 1993 que culminou na Declaração de Nova Delhi, de 1993; na Declaração de Quito (1991) de Santiago (1993); e nos documentos produzidos pela Comissão Econômica para América Latina (CEPAL): “Transformación productiva con equidade”, produzido em 1990, e “Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidade”, elaborado em 1992.

<sup>17</sup>Esse Plano foi criado para o cumprimento das metas assumidas na Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1990, na qual cada país se comprometeu a fazer seu próprio plano decenal, de acordo com suas características, prioridades e grau de desenvolvimento. Esse documento é considerado um conjunto de diretrizes políticas que tem como intento a recuperação da escola fundamental no país.

O Plano Decenal de Educação para Todos tinha como propósito o fortalecimento da gestão democrática da escola por meio da edificação e aperfeiçoamento de conselhos de pais e membros da comunidade escolar, nos quais estes teriam participação na definição dos objetivos de ensino e na avaliação dos resultados (BRASIL, 1993).

Esse Plano tinha também como meta a implantação de novas formas de gestão nas escolas públicas, de modo a possibilitar maior autonomia financeira, administrativa e pedagógica. Apresentava como principais medidas a necessidade de aprofundamento de mecanismos que possibilitassem uma gestão mais descentralizada, compartilhada e cooperativa entre os níveis de governos e a sociedade civil.

Por meio da descentralização, no intento de tornar a gestão educacional mais ágil e eficiente, o Governo Itamar Franco buscou a descentralização de procedimentos no que tange à gestão dos programas de assistência aos educandos; a agilidade operacional do processo educacional; a possibilidade de uma maior eficácia no que concerne aos mecanismos de controle, fiscalização e alocação de recursos; bem como a participação das comunidades beneficiados por esses programas no estabelecimento das prioridades a serem atendidas.

Os mecanismos de financiamento educacional assumem relevância no governo Itamar Franco, sendo considerados importantes para a modernização da gestão dos programas no que se refere à eficiência, à eficácia, aos resultados das políticas e à transparência no processo de utilização dos recursos financeiros.

Em suma, para atingir os objetivos educacionais supramencionados, o Governo Itamar Franco buscou como estratégia a cooperação entre os entes federados; a articulação com os organismos estatais e com as organizações não governamentais; a municipalização; e, principalmente, o avanço no processo de descentralização da gestão, no intuito de concorrer para o fortalecimento da escola e para a agilidade da máquina pública.

No Governo Itamar Franco houve uma abertura para uma maior participação de diferentes atores da sociedade na definição dos rumos das políticas educacionais brasileiras. No período desse Governo foram realizados diversos fóruns e seminários com a finalidade de ampliar os canais de discussão e, conseqüentemente, de sugestões para a problemática educacional no intento de contornar os graves problemas da área (CASTRO; MENEZES, 2002).

Houve também o aumento do grau de autonomia dos estados e municípios no que diz respeito à materialização das ações e utilização dos recursos orçados para a

execução das ações educacionais. Entretanto, parte das diretrizes para a execução das ações educacionais continuava advindo do Mec, com a estipulação do que e de como deveriam ser materializadas as ações educacionais.

Com isso, essa participação na educação seguia os preceitos da gestão gerencial, já que a mesma ocorria na organização e implementação das ações previamente pensadas pelo Governo.

A partir das discussões nas conferências internacionais e nas nacionais que culminaram na construção do Plano Decenal de Educação para Todos, evidenciou-se a necessidade de uma intensa transformação na gestão educativa até então existente, no intento de propiciar a efetiva articulação da educação com as demandas econômicas, sociais, políticas e culturais; com a introdução da gestão gerencial nos sistemas de ensino.

Segundo Castro (2008, p. 392),

Nesse contexto, assinala-se a necessidade de impulsionar o processo de descentralização, de regionalização e de desconcentração; de desenhar ágeis mecanismos de avaliação de resultados, programas eficazes de compensação educativa, programas de emergência; de desenhar sistemas de informação e investigação para a tomada de decisão, como fórmulas destinadas a aumentar a capacidade de gestão.

Isso no objetivo de melhorar a eficácia e eficiência dos sistemas educativos e materializar uma gestão baseada em resultados. Com isso, ocorreu uma disputa entre o ajuste dos sistemas educacionais às demandas da nova ordem do capital e às demandas por uma efetiva democratização do acesso ao conhecimento em todos os seus níveis.

Assim, no Governo Itamar Franco, a política educacional nacional também estava voltada a atender aos preceitos neoliberalizantes dos organismos internacionais com a introdução de mecanismos da gestão gerencial na educação, dentre elas a modernização do ensino e da gestão educacional; a avaliação sistemática; programas de emergência; eficiência e eficácia; e mecanismos de controle, fiscalização e alocação de recursos.

Ainda nesse momento, se tinha a movimentação pela democratização do acesso e da gestão educacional no país. Contudo nesse governo, assim como no Governo Collor, a gestão democrática da educação se constituía em questão secundária, já que a prioridade era a oferta do ensino fundamental e de ações focalizadas nos mais pobres, com mecanismos e procedimentos da gestão educacional gerencial.

Ainda no Governo Itamar Franco, além das ações supramencionadas, foi arquitetado e materializado um novo plano de estabilidade, o Plano Real. Com o

sucesso desse Plano no combate à inflação e a expectativa de o Brasil sair da crise a que havia chegado nos anos recentes, o então Ministro da Economia do Governo Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso, foi eleito na eleição de 1994 como Presidente da República.

Abarcamos agora as iniciativas do Governo Fernando Henrique Cardoso voltadas para a gestão da educação básica.

### 1.1.3 INICIATIVAS INDUTORAS DA GESTÃO EDUCACIONAL NO FHC

O Governo de Fernando Henrique Cardoso (Governo FHC) aprofundou a reforma neoliberalizante no âmbito econômico, social e político, por meio de um extenso programa de privatizações e de flexibilização do monopólio estatal; da condução da luta por uma ampla reforma constitucional explicitamente neoliberal dentro do Parlamento (com a quebra de monopólios estatais, o “saneamento” da Previdência Social e da Administração Pública); da implementação de uma política ampla e profunda de desestatização, de desregulamentação e de abertura da economia brasileira ao capital internacional. Mas isso a passos mais lentos do que o projetado, devido à resistência de setores da sociedade à materialização da reforma.

Essa reforma buscava fortalecer as funções de regulação e coordenação do Estado, consolidar a estabilização e assegurar o crescimento sustentado da economia. Isso na intenção de edificar as condições essenciais para a promoção da correção das desigualdades sociais e regionais e a universalização do acesso aos serviços básicos.

Em 1994, no intento de resolver tais problemas, advindos da crise do Estado dos anos 1980, e de adequar o Estado à globalização, o Governo FHC propôs a reforma do Estado Brasileiro, criando o Ministério da Administração e Reforma do Estado (Mare) e o documento Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) que teve como intuito estabelecer os objetivos e as diretrizes para a reforma da administração pública brasileira.

Essa Reforma, de cunho economicista, teve como pontos estratégicos para a reorientação do Estado, dentre outros,: a redistribuição de funções e verbas entre suas instâncias federadas; atuação focalizada; o controle de resultados; a associação qualidade-produtividade em suas ações; privatização, terceirização e publicização; separação entre formuladores e executores das políticas; a transição de uma gestão burocrática, lenta e ineficiente para uma gestão gerencial, descentralizada e eficiente; a

focalização do funcionário público como dinamizador e responsável pelos resultados desse processo; e o aperfeiçoamento da participação representativa.

O PDRAE aponta que tal reforma

[...] deve ser entendida dentro do contexto da redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento (BRASIL, 1995, p. 12).

A partir de 1994, o discurso de tal reforma tomou uma nova dimensão através da introdução de uma perspectiva de administração gerencial na organização da administração pública, baseada nos valores da eficácia e da qualidade para o controle dos resultados. Para o PDRAE, a Reforma do Estado teria por objetivo aumentar a capacidade de governabilidade do Estado por meio de “[...] uma administração gerencial flexível e eficiente, voltada para o atendimento da cidadania” (BRASIL, 1995, p. 12).

De acordo com o PDRAE, a gestão gerencial se qualifica pela profissionalização da administração pública; planejamento estratégico; autonomia do administrador no que diz respeito à gerência de recursos humanos, materiais e financeiros; descentralização dos níveis hierárquicos, com a possibilidade de participação dos agentes privados e/ou organizações da sociedade civil na administração pública; privatização; eficiência; busca por desempenho; redução dos custos; competição; cidadão-cliente; e principalmente o controle por resultados (BRASIL, 1995).

Conforme Castro (2008) e Besser Pereira (1996), essa gestão apresenta como características: a flexibilização; a redução e o controle dos gastos públicos; a demanda de melhor qualidade dos serviços públicos; modelos de avaliação de desempenho e indicadores de qualidade e produtividade; o controle do orçamento e dos serviços públicos.

Seriam também características dessa gestão a descentralização política com a transferência de recursos para os níveis políticos locais e regionais; e a descentralização administrativa, que possibilita uma maior autonomia às agências e aos departamentos e uma maior responsabilidade aos administradores, tornando a administração pública voltada para o cidadão-cliente.

Na visão de Castro (2008), na gestão gerencial há uma intensificação do processo de terceirização; a competição com o setor privado na prestação de serviços; o aumento da eficiência e da efetividade dos órgãos e agências do Estado; a busca pela melhoria da qualidade das decisões estratégicas do governo e de sua burocracia; e a busca por assegurar o caráter democrático da administração pública.

Castro (2008, p. 391) apresenta como características da reforma gerencial:

a) a descentralização/desconcentração das atividades centrais para as unidades subnacionais; b) a separação dos órgãos formuladores e executores de políticas públicas; c) o controle gerencial das agências autônomas, que passa a ser realizado levando em consideração quatro tipos de controles, quais sejam: controle dos resultados, a partir de indicadores de desempenhos estabelecidos nos contratos de gestão, controle contábil de custos, controle por quase-mercados ou competição administrada, e controle social; d) a distinção de dois tipos de unidades descentralizadas ou desconcentradas (as agências que realizam atividades exclusivas do Estado e os serviços sociais e científicos de caráter competitivo); e) a terceirização dos serviços e f) o fortalecimento da alta burocracia.

Segundo o PDRAE, o Estado deveria possuir funções de coordenação e regulação na esfera federal e descentralizar-se progressivamente, passando as funções de execução de serviços sociais (serviços de saúde, educação, cultura e pesquisas científicas) e de infraestrutura para as esferas estaduais e municipais, bem como para a sociedade civil (BRASIL, 1995).

Conforme Castro (2008), a reforma gerencial teria como objetivo aumentar a eficiência e a efetividade dos órgãos e agências do Estado, assim como melhorar a qualidade das decisões estratégicas do governo e sua burocracia e assegurar o caráter democrático da administração pública.

Essa reforma foi implantada no primeiro mandato do Governo FHC, já que em seu segundo mandato foi extinto o MARE, mas as ações vinculadas ao PDRAE continuaram influenciando as ações implementadas por tal Governo.

Além da estabilidade monetária consequente do Plano Real, o segundo mandato do Governo FHC propiciou a edificação de incentivos à descentralização de responsabilidade e firmou a cooperação entre os níveis de governo no que tange ao provimento de bens e serviços sociais.

No período do Governo FHC foram criados programas considerados componentes de uma rede de proteção social com transferência direta de renda aos beneficiários, na qual está inclusa também a previdência rural e os programas não contributivos da assistência social<sup>18</sup>: Bolsa-Escola, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), Bolsa-Alimentação, Auxílio-Gás, Agente Jovem, Programa de Saúde da Família, Programa Agentes Comunitários de Saúde, Programa de Apoio à Agricultura Familiar; além do Projeto Alvorada e Comunidade Solidária.

---

<sup>18</sup>Para participar de tais programas era exigida dos beneficiários como contrapartida a frequência escolar das crianças e a ida aos postos de saúde.

No que diz respeito à educação nos dois mandatos do Governo FHC, o Governo aprimorou o Pnae, o PNLD, o PNME e a avaliação nacional, através do aperfeiçoamento do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica; criou os Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental, o Programa Nacional de Saúde do Escolar, o Projeto de Melhoria da Escola (PME), o Projeto de Adequação do Prédio Escolar; e implantou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundef).

O Governo FHC implementou, ainda, a TV Escola e programas de correção do fluxo escolar no ensino fundamental; criou campanhas como “Acorda Brasil, Tá na Hora da Escola”, “Ano da Educação”, “Toda Criança na Escola”, etc.; e realizou o oferecimento de ensino nas escolas para crianças de seis anos de idade, tendo assim o aumento das matrículas das crianças com seis anos de idade na pré-escola (FRANCO, ALVES, BONAMINO, 2007).

Também no Governo FHC, a partir da aprovação da Lei 9.394, LDB, da qual trataremos posteriormente, a educação infantil passou a integrar a educação básica e, com isso, houve a transferência da coordenação de creches e pré-escolas da área da assistência social para o âmbito das secretarias municipais de educação. Foi firmado como formação mínima para a docência na educação básica o ensino superior, realizado em cursos de licenciatura ou graduação.

Nesse período, as ações do Governo FHC enfatizaram o ensino fundamental, havendo quase a universalização do acesso a esse ensino, já que neste momento essa etapa de ensino era obrigatória e gratuita e se constituía em direito público subjetivo<sup>19</sup>, firmado na Constituição Federal de 1988.

Também foram implementados no Brasil projetos educacionais voltados para o ensino fundamental com financiamento dos organismos multilaterais, principalmente do Banco Mundial<sup>20</sup>, dentre eles o Projeto Nordeste, no intento de enfrentar o fracasso

---

<sup>19</sup> “[...] o direito público subjetivo configura-se como um instrumento jurídico de controle da atuação do poder estatal, pois permite ao seu titular constranger judicialmente o Estado a executar o que deve. De fato, a partir do desenvolvimento deste conceito, passou-se a reconhecer situações jurídicas em que o Poder Público tem o dever de dar, fazer ou não fazer algo em benefício de um particular” (DUARTE, 2004).

<sup>20</sup> De acordo com Oliveira e Fonseca (2001, p. 64), a cooperação técnica e financeira do Banco Mundial nas políticas educacionais brasileiras se constitui em “[...] um mecanismo de difusão de concepções internacionais, especialmente aquelas que emanam do próprio órgão financiador. Estas incluem desde aspectos instrumentais, como modelos de planejamento e de gestão de projetos, até as formulações conceituais e ideológicas, capazes de orientar a agenda do setor sob financiamento”. Conforme Torres (1996), destacam-se como elementos do pacote de reforma do FMI para os países em desenvolvimento: a

escolar, visto como “indicador de ineficiência e falta de qualidade”, por estes organismos. Esses projetos pautavam-se em critérios de avaliação, qualidade, concorrência, produtividade e de racionalidade econômica (FIGUEIREDO, 2009, p. 1136).

Peroni (2003) aponta que do período constituinte até 1994, o Executivo Federal possuía alguma interlocução com os setores organizados da educação no que diz respeito à edificação de suas políticas e, com isso, havia propostas e projetos educativos em embate nesse Executivo, dentre elas o Plano Decenal de Educação para Todos e a LDB.

A partir de 1995, segundo a autora, esse diálogo foi encerrado, já que o eixo da política educacional passou a ter uma lógica de produtividade, voltada para a busca de resultados. A participação passou a ocorrer por meio do controle e fiscalização da educação em conselhos de educação por parte da comunidade escolar.

A reforma do Estado privou a participação política da sociedade civil nas políticas sociais, em particular na política educacional, passando a ter espaço a participação do tipo voluntária. Conforme Peroni, Oliveira e Fernandes (2009, p. 773-774)

o que se conclama desde então é uma participação do tipo voluntariado, da ajuda mútua dos “amigos da escola”, enfim, das parcerias, uma vez que nestas estão as bases daquilo que se denominou como a participação pretendida pela terceira via e terceiro setor na lógica do público não-estatal.

A participação do tipo voluntária chama a sociedade a organizar e financiar a educação, responsabilizando-a pela mesma e eximindo tal responsabilidade por parte do Estado.

Em 1992, o Senador Darcy Ribeiro apresentou um novo Projeto de Lei para a nova LDB no Senado que, após muitos embates, no período de sua tramitação no Congresso Nacional por estar em disputa com o Projeto encaminhado pelo Senador Cid

---

prioridade depositada sobre a educação básica; a melhoria da qualidade (e da eficiência) da educação como eixo da reforma educativa; a prioridade sobre os aspectos financeiros e administrativos da reforma educativa (no contexto mais amplo da reforma administrativa do Estado), dentre os quais assume grande importância a descentralização e instituições escolares autônomas e responsáveis por seus resultados; a convocação para uma maior participação dos pais e da comunidade nos assuntos escolares; o impulso do setor privado e os organismos não governamentais (ONGs) como agentes ativos no terreno educativo tanto nas decisões como na implantação; a mobilização e a alocação eficaz de recursos adicionais para a educação de primeiro grau como temas principais do diálogo e da negociação com os governos; a definição de políticas prioridades baseados na análise econômica. O BM recomenda fazer uma melhor e mais exaustiva análise econômica na tomada de decisões políticas e na priorização dos insumos instrucionais a investir.



Sabóia (Projeto elaborado pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, antes mencionado), acabou sendo aprovado em dezembro de 1996, como Lei n. 9.394 (LDB).

Essa Lei reafirma o princípio “gestão democrática na forma da lei” (BRASIL, 1996a), dispondo (art. 14) sobre a incumbência dos sistemas de disciplinar a gestão democrática em sua jurisdição, tendo como princípios a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em Conselhos Escolares e equivalentes.

A construção do projeto político pedagógico com a participação efetiva dos profissionais da educação possibilita a vivência democrática e o exercício da cidadania, já que o mesmo deve ter como intuito desenvolver e intensificar o processo de ações cooperativas que busquem a melhoria do processo de ensino aprendizagem.

O projeto político pedagógico concorre para a efetivação da gestão democrática, pois ao possibilitar a participação efetiva dos profissionais da educação em seu processo de reflexão, discussão, planejamento e realização, propicia a elaboração coletiva das propostas da escola de acordo com os interesses reais e coletivos da comunidade escolar.

No que diz respeito aos conselhos escolares, eles podem ser considerados uma alternativa criativa para envolver os distintos segmentos das comunidades escolar e local nas questões e problemas vivenciados na escola.

O seu fortalecimento se faz necessário, uma vez que o mesmo pode concorrer para a garantia de direitos e ampliar a participação ativa da comunidade local e escolar, sendo considerado importante na luta pela democratização das relações da escola.

A efetivação dos Conselhos Escolares possibilita uma maior capacidade de fiscalização e controle da sociedade civil sobre a execução da política educacional, uma maior transparência e a garantia de decisões efetivamente coletivas, em que todos os segmentos da comunidade escolar possam expressar suas ideias e necessidades, contribuindo para as discussões dos problemas e a busca de soluções.

De acordo com Werle (2003) esses conselhos podem ser considerados um legítimo espaço para discussão, decisão e implementação das decisões, que atendem — ou devem atender — aos anseios da comunidade escolar e local. Esse espaço deve ajudar no asseguramento de direitos, promovendo união, organização, integração, trabalho conjunto e aproximação.

A LDB determinou ainda (art. 15) que os sistemas assegurem às escolas públicas que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica, administrativa e de

gestão. Como também (art. 12) que os estabelecimentos de ensino se articulem com as famílias e a comunidade, buscando criar processo de integração da sociedade com a escola.

Apesar dos avanços no que concerne à participação da comunidade escolar e local nas decisões escolares, essa Lei não regulamenta a gestão democrática da educação de forma mais precisa, atribuindo aos estados e municípios a tomada de decisão sobre a organização da gestão educacional nos sistemas de ensino, reduzindo a gestão democrática ao âmbito escolar e apenas à participação representativa por meio dos conselhos.

A partir de 1994, com a busca pela Reforma do Estado, os pilares da política educacional para a obtenção da qualidade do ensino passaram a ser o financiamento, através da definição de recursos a partir de critérios universalistas e explícitos; e a avaliação, com a implementação de mecanismos de controle da qualidade (PERONI, 2003) e não mais a democratização da educação, por meio da universalização do acesso e da gestão democrática, centrada na formação cidadã.

Nesse momento histórico, com o conjunto de reformas implantadas na educação brasileira houve uma reestruturação do ensino no Brasil no que se refere aos aspectos concernentes à organização escolar, à redefinição dos currículos, à avaliação, à gestão e ao seu financiamento. A estrutura da educação básica foi redefinida, e essa reconfiguração se deu principalmente a partir da aprovação da LDB n. 9.394/1996 (OLIVEIRA, 2009).

Conforme Oliveira (2009, p. 200), baseado em Ball (2002, p. 110), esse movimento de reformas, veio acompanhando a tendência em nível mundial no que diz respeito as alterações que estariam ocorrendo no que tange às relações entre as políticas, os governos e a educação, identificando cinco elementos fundamentais dessas mudanças, sendo:

1. a melhoria da economia nacional por meio do fortalecimento dos vínculos entre escolaridade, emprego, produtividade e comércio.
2. melhoria do desempenho dos estudantes nas habilidades e competências relacionadas ao emprego.
3. A obtenção de um controle mais direto sobre o currículo e a avaliação.
4. A redução dos custos da educação suportados pelos governos.
5. O aumento da participação da comunidade local a partir de um papel mais direto na tomada de decisões relacionadas com a escola e através da pressão popular por meio da livre-escolha de mercado.

Tais elementos buscam aumentar o controle sobre a educação escolar por meio da avaliação e da articulação do currículo educacional, a fim de desenvolver ações

voltadas para o desempenho escolar, com a participação da comunidade local nas mesmas.

Para Oliveira (2009), esses elementos supramencionados podem ser observados nas reformas materializadas nos anos de 1990 no Brasil. Tinha-se como justificativa para tanto a necessidade de modernização do país e de uma força de trabalho mais qualificada e adequada aos processos produtivos que vinham se reestruturando naquele momento.

Nas palavras de Kuenzer (1992, p. 457), essa dinâmica vem causando “profundos impactos sobre os processos pedagógicos, passando-se a exigir do homem novos conhecimentos e novas atitudes no exercício de suas múltiplas funções, enquanto ser social, político e produtivo”.

No que concerne à educação, esta se constituía em um instrumento essencial para o desenvolvimento de competências imprescindíveis ao mercado de trabalho que agora se tornara mais flexível e adaptável, o que acarretou em mudanças no currículo escolar e na adoção de matriz de competências; na instituição de um mecanismo de financiamento do ensino fundamental (Fundef) que obrigou os estados e municípios a assumirem suas respectivas responsabilidades com tal oferta; e no desenvolvimento de um sistema nacional de avaliação, que abrange da educação básica ao ensino superior (Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), Exame Nacional de Cursos (Provão) e o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM)).

Passou-se a ter como exigência a definição de um novo papel para a escola e um novo padrão de gestão educacional, no qual a racionalidade e os critérios de mercado passassem a constituir novos referenciais de competência administrativa e pedagógica, para as escolas e sistemas de ensino (ARELARO, 2000).

Assim, a concepção de modernização da gestão de cunho gerencial vem sendo adotada nas reformas educacionais como um aspecto fundamental para a garantia do sucesso escolar, uma vez que a ênfase nos resultados e nos indicadores de desempenho vem se caracterizando como um fator essencial na modernização da gestão educativa. Essa modernização era considerada fator fundamental para a garantia do sucesso escolar.

Segundo Castro (2007), a gestão educacional gerencial se constitui em um processo administrativo que adota diretrizes gerenciais e se baseia na busca de resultados e nos indicadores de desempenho, para a promoção do sucesso escolar.

Enfatiza a eficiência, a eficácia, efetividade, a autonomia, a descentralização administrativa, a avaliação de desempenho e a produtividade e visa o interesse público.

Contudo, a autora aponta que esse modelo de gestão pressupõe alguns procedimentos democráticos, no intuito de assegurar o caráter democrático da administração pública. Admite a participação da comunidade escolar, mas como controladores e fiscalizadores das políticas públicas e como executores das tarefas previamente pensadas e planejadas.

Castro (2008, p. 391) aponta que a gestão gerencial se caracteriza

pela busca da eficiência, pela redução e pelo controle dos gastos públicos, pela demanda de melhor qualidade dos serviços públicos, pelos modelos de avaliação de desempenho, por suas novas formas de controlar o orçamento e os serviços públicos e pela descentralização administrativa, que dá maior autonomia às agências e aos departamentos.

Nas palavras de Castro (2007), qualifica também a gestão educacional gerencial: o controle dos gestores e serviços públicos pela demanda de melhor qualidade e eficiência; a regulação da equidade; a coordenação e a provisão de informações públicas em nível central; a necessidade de modernização da gestão; as decisões estratégicas de governo; a burocratização; o controle gerencial; o controle de resultados a partir de indicadores de desempenho estabelecidos; a avaliação de efetividade.

Apresenta ainda como características da gestão educacional gerencial: princípios de gestão estratégica e de controle de qualidade; mecanismos e técnicas de mercado; flexibilidade; estruturas colegiadas; planejamento estratégico; racionalização; promoção da inovação e criatividade dos docentes; responsabilização dos docentes e gestores educacionais pelos resultados obtidos; programas de emergência; controle social; desconcentração administrativa e de responsabilidades; separação entre formuladores e executores de políticas.

Qualificam também a gestão educacional gerencial: a responsabilização da comunidade escolar pelos resultados alcançados; o controle sobre os professores e administradores; a falta de responsabilização do Estado de parte de suas obrigações com os serviços sociais; a ausência de compartilhamento do poder; e a qualidade como prestação de bons serviços.

Esse modelo de gestão educacional, de acordo com Castro (2008), torna a administração pública voltada para o atendimento dos clientes/consumidores. Busca a melhoria da capacidade de gestão no intento de oferecer maior protagonismo à comunidade educativa local e um papel mais estratégico à administração central.

Para tanto, conforme Castro (2008, p. 397),

traçam-se, entre outras diretrizes: a) a criação pelo Estado de condições para que as escolas cheguem a um nível adequado de autonomia; b) a garantia da atualização permanente de diretores, salientando e respeitando suas competências como líderes da instituição; c) o desenvolvimento de mecanismos que facilitem a gestão participativa das famílias e o fortalecimento da escola; e d) a otimização do tempo e do horário letivo efetivo para melhorar as oportunidades de aprendizagem.

Segundo a autora, as estratégias de competitividade, estabelecimento de parcerias, e de envolvimento e participação ativa da comunidade local e escolar na definição e avaliação da escola estão sendo cada vez, mais sedimentadas. Há um estímulo a participação ativa do cidadão nos serviços educacionais e à sua interferência na qualidade e avaliação dos serviços públicos, a partir de uma participação fiscalizadora e controladora.

Nas palavras de Gewirtz e Ball (2011), esse modelo de gestão enfatiza as relações individuais por meio da marginalização dos sindicatos e de novas tecnologias gerenciais, como a gestão de Qualidade Total e a gerência de recursos humanos.

Com foco na descentralização e no fortalecimento da escola, o governo FHC implementou o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), em 1995.

O PDDE, anteriormente denominado Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental, foi criado no intuito de agilizar a assistência financeira do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), consoante à política e diretrizes da educação no que diz respeito ao ensino fundamental, etapa de ensino obrigatória naquele momento.

Esse Programa buscava o repasse de dinheiro diretamente às escolas públicas de ensino fundamental e organizações não governamentais sem fins lucrativos, que atuavam com educação especial, para que estas o utilizem na manutenção e custeio de suas despesas no que diz respeito à manutenção, conservação e pequenos reparos de seus prédios, à aquisição de material de consumo necessário ao funcionamento da escola, à capacitação e aperfeiçoamento dos profissionais da educação, à avaliação da aprendizagem, à implementação de seu projeto pedagógico e ao desenvolvimento de desenvolver atividades pedagógicas diversas (BRASIL, 1997).

Os recursos desse Programa eram destinados a todas as regiões brasileiras, em especial as escolas das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, que recebiam um valor maior do que as escolas das regiões Sul, Sudeste e o Distrito Federal.

De acordo com Adrião e Peroni (2007), as estratégias do PDDE tinham em vista atender à histórica reivindicação das escolas públicas no que tange à descentralização financeira, já que repassava recursos diretamente à escola, possibilitando a participação da comunidade escolar na gestão desses recursos. Contudo, essa transferência ainda não era obrigatório naquele momento histórico, pois tal recurso ainda poderia ser repassado as secretarias estaduais e municipais de educação ou a unidade executora da escola.

No ano de 1997, o Governo FHC criou o Fundo de Fortalecimento da Escola (Fundescola) que se constituía em um programa advindo de um acordo entre o Banco Mundial e o Mec, que tinha em vista o desenvolvimento da gestão escolar, no intento de melhorar a qualidade das escolas do ensino fundamental bem como propiciar a permanência das crianças nas escolas públicas da região Norte, Nordeste e Centro-Oeste do Brasil.

O Fundescola tinha como intento a modernização da gestão educacional e o fortalecimento da autonomia da escola, por meio de um processo de planejamento estratégico sob coordenação da liderança da escola, que busca a tomada de decisão por tal liderança e a sua responsabilização pelos resultados dessas decisões.

Assim como o PDDE, o Fundescola propiciava a relação direta entre as escolas e o FNDE, sem a intervenção de instâncias governamentais locais na definição e materialização dos gastos com a educação.

Esse Fundo seria desenvolvido na escola em consonância com outras iniciativas governamentais de educação, entre elas o PDDE, o SAEB e o Fundef. No Fundescola, a gestão democrática seria centrada numa concepção gerencialista e efficientista, havendo assim uma ressignificação dessa gestão por parte desse Fundo, bem como das iniciativas do Governo Collor (OLIVEIRA, FONSECA, TOSCHI, 2005).

Tal Fundo seria desenvolvido em parceria com as secretarias estaduais e municipais dos estados signatários. Ele deveria implementar um conjunto de ações para o fortalecimento da escola e adotar o planejamento estratégico apresentado no Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), que tinha como fim a racionalização, a eficácia e a eficiência da gestão e do trabalho escolar.

No âmbito da gestão educacional, o PDE, implementado em 1998 pelo Governo FHC, é um dos programas centrais do Fundescola e tem em vista uma escola que teria como foco o aluno.

Tal Plano se constitui em um processo gerencial de planejamento estratégico, sob coordenação da liderança da escola, com a participação da comunidade escolar, que tem em vista propiciar de maneira eficiente e eficaz a melhoria do desempenho dos alunos. Tem como intuito o aprimoramento da gestão educacional para a melhoria de sua qualidade no tocante à garantia de maior eficiência e eficácia educacional (BRASIL, 2002).

O PDE, por meio de seu manual "Como elaborar o Plano de Desenvolvimento da Escola" (com uma metodologia estratégica detalhada), propicia a criação por parte da escola dos objetivos estratégicos, das estratégias, metas e ações que a escola viabilizaria em seu Plano, a partir da análise da situação dessa escola. Esse Plano busca também ampliar o processo de participação e espaço de decisão na escola, através da criação de colegiados escolares, da transferência de recursos e da seleção de diretores (BRASIL, 2002).

Essas ações voltadas para a gestão escolar têm um cunho estratégico e buscam a melhoria da qualidade da educação e do desempenho dos alunos, por meio de estratégias que tem em vista a eficácia e a eficiência da gestão educacional e a busca por resultados.

Tanto o PDE, como o PDDE e o Fundescola estão vinculados às iniciativas do Mec voltadas para a melhoria da educação básica no Brasil, naquele momento o ensino fundamental, e para a busca de resultados, conforme os preceitos dos acordos internacionais supramencionados dos quais o Brasil é signatário, tendo seus recursos destinados, em especial, às regiões brasileiras Norte, Nordeste e Centro-Oeste, sendo estas ações focalizadas nestas regiões que mais necessitavam de recursos destinados à educação.

Ambos apresentam características da gestão gerencial, uma vez que buscam o aumento dos índices de desempenho da educação básica. Além disso, o Fundescola e o PDE têm em vista a modernização da gestão educacional; o planejamento estratégico sob coordenação da liderança da escola e sua responsabilização pelos resultados advindos desse planejamento, a racionalização; e a eficácia e a eficiência da gestão e do trabalho escolar. O PDDE busca a participação da comunidade no controle e fiscalização dos recursos.

No Fundescola, a liderança educacional coordenava o planejamento estratégico, apresentando autonomia na implementação das iniciativas delineadas pelo referido Fundo, que naquele momento histórico foi muito importante para as regiões a que se

destinava, no que tange ao financiamento da educação, já que buscava contribuir para a melhoria das condições precárias das escolas dessas regiões.

Contudo o PDE, também apresenta mecanismos da gestão democrática da educação ao buscar a ampliação do processo de participação e do espaço de decisão na escola, por meio da edificação de colegiados escolares, da transferência de recursos e da seleção de diretores nas instituições escolares, todavia tem como foco um planejamento estratégico que tem como fim a busca de resultados educacionais no ensino fundamental e não a formação de cidadãos críticos, conhecedores de seus direitos e deveres, como requer a gestão democrática da educação apresentada pela literatura educacional utilizada neste estudo.

O Governo FHC criou, ainda, o Sistema de Administração Escolar que se constituiu em um sistema de informações desenvolvido pelo Inep e distribuído às escolas na intenção de apoiar a organização escolar no que concerne a dados e informações mais eficientes com vistas a possibilitar uma gestão escolar mais eficiente.

Esse sistema, com características de autonomia de escritório, foi projetado para atender as necessidades de cada escola em todos os seus aspectos (recursos humanos, materiais, patrimônio e finanças) no âmbito da gestão educacional (BRASIL, 2002).

No ano de 1998, o Governo FHC implantou o Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar que se constituía em uma ação realizada conjuntamente pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed), pela União Nacional de Dirigentes Municipais de Escolas (Undime), pela UNESCO e pela Fundação Roberto Marinho, com apoio da Fundação Ford, do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), da Embaixada dos Estados Unidos no Brasil e do Conselho Britânico.

Esse Prêmio tinha como intento o estímulo no que diz respeito ao processo de melhoria do desempenho das escolas públicas brasileiras e ao sucesso da aprendizagem dos alunos. Buscou identificar e reconhecer como referência nacional as escolas que estivessem materializando práticas eficazes de gestão.

O referido Prêmio apresentava quatro objetivos:

- estimular o desenvolvimento da gestão democrática na escola, tendo como foco o compromisso com uma aprendizagem de qualidade;
- valorizar as escolas públicas de educação básica que se destaquem por iniciativas e experiências inovadoras e bem-sucedidas de gestão escolar;
- apoiar o desenvolvimento de uma cultura de auto-avaliação da gestão escolar;



- incentivar o processo de melhoria contínua da escola, pela elaboração de planos de ação, tendo como base sua auto-avaliação (SILVA, ALVES, 2012, p. 667).

Esse prêmio que tinha em vista o sucesso escolar, a meritocracia, a competição e a busca do desempenho tanto dos diretores, professores, como alunos apresentou características da gestão gerencial, apesar de ser anunciado dentre seus objetivos que este possuía uma concepção de gestão democrática, discrepante da concepção de gestão democrática supramencionada, apresentada na literatura educacional.

As escolas premiadas receberiam o Diploma “Escola Referência Nacional em Gestão” e seu diretor o Diploma “Liderança em Gestão Escolar”, além de prêmio em dinheiro e Kit educativo para a escola e uma viagem para intercâmbio de experiências no Brasil e/ou no exterior ao diretor da escola melhor classificada pelo estado.

A reforma administrativa de 1998 introduziu com a Emenda Constitucional n. 20 (BRASIL, 2001c) os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência da administração pública que, conforme observou Cury (2003), coloca em destaque elementos importantes na democratização da gestão pública em geral, sendo especialmente importante para a educação.

A Lei n. 10.172, de 2001, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE), estabeleceu a definição das normas da gestão democrática como um dos seus objetivos e o desenvolvimento de um padrão de gestão que tenha entre seus elementos a descentralização, a autonomia da escola e a participação da comunidade. Mas, tais disposições permitem diversas interpretações.

Assim, como podemos perceber, no âmbito da gestão educacional, a proposta era de descentralização, vista “como descentralização de ações, com pulverização e localização nas unidades escolares das responsabilidades existentes no sistema educacional e a inédita e competente centralização das decisões”, tirando das mãos de quem “faz” o direito de decidir o “que” fazer, já que estes passaram a ser executores de ações preestabelecidas e reguladas pelo MEC, principalmente no que tange à avaliação dos sistemas educacionais (ARELARO, 2000, p. 106).

A descentralização administrativa, financeira e pedagógica se constituiu na grande marca das reformas antes mencionadas, e se configurou em um significativo repasse de responsabilidades para o nível local, no tocante à transferência de ações e processos de implementação, atribuindo grande relevância à gestão escolar.

Com isso, a participação dos atores sociais na gestão da escola tornou-se fator imprescindível no que concerne ao êxito ou fracasso das ações implementadas. Houve um crescimento tanto da autonomia institucional da escola como dos segmentos que a compõem.

Entretanto, Oliveira (2009, p. 202) aponta que ao mesmo tempo em que há a descentralização no que diz respeito à implementação de ações “[...] (e com elas recursos financeiros, autonomia orçamentária, contratos por meio de metas e compromissos a serem atingidos)”, são materializadas “[...] novas formas de controle e vigilância, de autoverificação, muitas vezes com base na cobrança dos resultados que foram prometidos por meio da fixação de objetivos e metas pelos próprios envolvidos”, concentrando a direção e todo o controle do sistema educacional nas mãos do Estado.

Assim, segundo Oliveira (2009), tem-se como foco a gestão local. A escola se transforma em um núcleo do sistema e o diretor passa a ser o seu principal “representante”, responsável pela personificação de novos modelos de gestão.

Com isso, foi sendo instituído nas escolas um regime de empresa, no qual foi estabelecido a cada escola sua missão e objetivos a serem atingidos, havendo, assim, um distanciamento da escola no que diz respeito ao contexto social e político mais amplo ao qual ela estaria inserida, já que a mesma passa a ter uma visão limitada ao entorno mais imediato onde está, o local, o que, segundo a autora, concorreria para “o enfraquecimento da noção de educação como bem público e universal” (OLIVEIRA, 2009, p. 202).

Quanto à avaliação, Souza (2003, p. 187), apresenta algumas características que se fizeram presentes nos procedimentos adotados pelo governo federal nesse período, que são:

ênfase sobre os produtos ou resultados; atribuição de mérito, tomando-se individualmente instituições ou alunos; escalonamento dos dados de desempenho, resultando em classificação; uso de dados predominantemente quantitativos; destaque à avaliação externa, não articulada a auto avaliação.

Neste momento histórico, a ênfase nos resultados e nos indicadores de desempenho se constituía em um fator crucial de modernização da gestão educativa. Também se tinha como intuito, a materialização de políticas educacionais voltadas para públicos-alvo específicos, por meio da focalização do gasto social nos grupos mais vulneráveis, e não em políticas orientadas para ao atendimento universal.

Assim, na prática, em sua maioria, o que existia, no que diz respeito à gestão no processo de descentralização (municipalização), era a adoção de práticas de gestão

empresarial, segundo os pressupostos da qualidade total; a continuação do patrimonialismo, do burocratismo e do clientelismo.

Conforme Azevedo (2002), nesse processo de descentralização houve uma desconcentração de tarefas, em que foram transferidos pela União competências (respaldadas em orientações neoliberais), encargos e decisões previamente tomadas, para as escolas, cabendo-lhes somente colocá-las em ação, havendo, assim, um aumento de poder regulatório da ação estatal, e, conseqüentemente, a centralização do poder de decisão nas mãos da União, sem uma maior participação da sociedade.

Desta feita, no Governo FHC, a reorganização do Estado para as reformas neoliberalizantes, ocasionou a precarização das relações de trabalho; o enfraquecimento do Estado e a substituição do tema desenvolvimento pelo da estabilidade monetária; o fortalecimento da democracia representativa; a subordinação do Estado aos organismos de financiamento internacionais e o monitoramento das ações do Estado por parte dos mesmos; o aumento da dívida interna e externa do país; e a desmobilização da sociedade para a implementação da reforma, sem muita oposição. Segundo Matoso (2010), isso levou ao desmonte do Estado e das políticas públicas, à diminuição do crédito, do investimento e do financiamento da infraestrutura brasileira.

Apesar das resistências, os dois mandatos do Governo FHC conseguiram alterar a agenda nacional, com a incorporação de temas como a estabilidade monetária na agenda consensual, o consumismo, o individualismo, a desqualificação da organização social<sup>21</sup> e política, dos partidos e da esfera estatal, fragilizando a democracia reconquistada no período de abertura política (SADER, 2010).

Também buscou atrelar a gestão democrática aos mecanismos da gestão gerencial, resignificando a gestão democrática da educação, dando um sentido que não condiz com a concepção de gestão educacional defendida pelos movimentos dos professores e nem com a concepção de gestão educacional apresentada na literatura educacional mencionada anteriormente.

Os movimentos dos professores e a literatura educacional defendem uma gestão democrática voltada para a formação para a cidadania, a formação de cidadãos críticos, criativos capazes de intervir significativamente e de modo efetivo na realidade em que

---

<sup>21</sup>“Os movimentos populares, duramente golpeados pelas políticas neoliberais – sobretudo o desemprego e a precarização laboral –, pelos ataques ideológicos, políticos e repressivos contra as mobilizações de massa e as suas organizações e pelas viradas ideológicas na sociedade brasileira, haviam passado a uma situação de relativo refluxo” (SADER, 2010, p. 23).

vivem, já a gestão democrática ressignificada pelo Governo FHC buscava a implementação do planejamento estratégico visando o desempenho educacional e a busca por resultados.

Nesse período, o Estado brasileiro já não se constituía mais em um Estado nacional, regulador, com capacidade de indução do desenvolvimento e distribuição de renda, sendo este o fracasso do Governo FHC (SADER, 2010), diante da luta da sociedade por direitos sociais a partir da pressão popular por políticas públicas redistributivas que possibilitem um mínimo de garantias sociais e o combate à exclusão social, acentuada pelo ajuste para as reformas neoliberalizantes (SOUZA; CARVALHO, 1999).

No ano de 2002, com o fracasso e a rejeição do Governo FHC, bem como a resistência dos movimentos populares ao mesmo, Luiz Inácio Lula da Silva, um candidato representante da esquerda, vence a eleição para Presidência da República.

Em suma, a partir de 1980 a educação e a gestão educacional vinham assumindo lugar de destaque na política educacional brasileira tanto no que diz respeito à gestão dos sistemas escolares como no que concerne à gestão da escola.

No período de 1980 a 1988, no contexto do processo de redemocratização, tinha-se como proposta para a gestão educacional a democratização dos processos decisórios e da gestão da política educacional no país, com a descentralização e participação da comunidade e dos profissionais da educação na formulação da política educacional.

A partir do final de 1980, ganhou espaço, ao lado da proposta de democratização da gestão educacional, a proposta de modernização da gestão, sob a influência do neoliberalismo, no intento de introduzir a eficiência e eficácia na provisão dos serviços educacionais pelo Estado para o oferecimento de uma educação de qualidade, isso por meio de estratégias do modelo de gestão gerencial.

Com isso, no período do Governo Collor, do Governo Itamar Franco e do Governo FHC, houve ações que contemplavam a proposta de democratização da gestão na escola: eleição de diretores; participação de pais, alunos e dos profissionais da educação em conselhos escolares; maior participação de diferentes atores da sociedade na definição dos rumos das políticas educacionais brasileiras, com ênfase na participação representativa.

Mas houve também ações que buscavam a modernização da gestão educacional, com a introdução de estratégias da gestão gerencial: busca pela eficácia, a descentralização dos recursos educacionais; uma política de contenção de gastos e

pouca intervenção do Estado; a adoção da Qualidade Total nas escolas; avaliação de desempenho escolar; e a autonomia da escola como mecanismo de descentralização do sistema de ensino.

Isso por conta de que no momento histórico desses três governos havia a busca pela modernização do país e a tentativa de introduzir no mesmo as reformas neoliberalizantes que estavam ocorrendo no mundo naquele período, diante da intensificação da globalização, da recessão econômica, e, também, dos empréstimos dos organismos internacionais que ofereciam uma agenda educacional que deveria ser cumprida.

Nesse sentido, os movimentos da sociedade brasileira, que defendiam a democratização do país, pressionavam esses Governos no que tange à democratização do ensino, principalmente da educação básica, exigindo o acesso à educação, bem como o seu oferecimento com qualidade para a permanência dos alunos na escola e a conclusão da escolaridade pelos mesmos. E os governos buscavam atender a essa demanda.

Com isso, a plena realização dos programas neoliberais no Brasil não se efetivou devido à resistência popular que derrubou o Governo Collor, atrasando a implantação desses programas no país, e impôs limites ao Governo Itamar Franco e ao Governo FHC. No governo FHC houve a intensificação da introdução de mecanismos de gestão gerencial na educação, mas sem deixar de haver em suas iniciativas mecanismos da gestão democrática.

Assim, nesse período, na prática, proliferaram iniciativas e mecanismos de gestão democrática, a exemplo de conselhos, fóruns e processos eletivos, que também podem servir à concepção de gestão gerencial quando organizados como espaço de participação da comunidade escolar no qual esta atua apenas no controle e fiscalização das tarefas previamente pensadas pela União.

Paralelamente, foram introduzidos princípios e práticas de uma concepção gerencial de gestão que, estimulam: a descentralização política e administrativa (que apresenta mais características de práticas desconcentradoras); a administração por projetos; a introdução de elementos das teorias e técnicas da gerência empresarial; o princípio da competição; a busca e controle dos resultados; políticas de emergência; a otimização de gastos; e o processo de municipalização, devido à necessidade de atender as demandas localmente.

Nessa perspectiva, os gestores somente seriam executores de programas e ações desenvolvidas pela União, tornando-se responsáveis pelo delineamento, pela normatização e pela instrumentalização da conduta da comunidade escolar na busca dos objetivos traçados.

A participação se dava apenas no controle da execução dos programas federais, em mecanismos como os Conselhos de Educação (Conselho Municipal da Educação; Fórum Nacional, Estaduais e Municipais da Educação; Conselhos do Programa da Merenda Escolar, do Fundef e das unidades executoras do PDDE, dentre outros).

Essas foram as marcas das reformas educacionais com vistas à modernização do país, na última década do século XX, segundo os moldes da economia de mercado, em que se tem o entendimento de que é necessário fazer o ajuste da gestão dos sistemas de ensino e das escolas ao modelo gerencial, em conformidade com o discurso das agências externas de cooperação e financiamento (principalmente da cartilha do Consenso de Washington), de acordo com as estratégias políticas e financeiras que os grupos hegemônicos passaram a impor ao mundo, como uma forma de promover a eficácia e a eficiência e garantir a qualidade dos serviços prestados aos cidadãos, na busca da otimização da relação entre a qualidade e os seus custos.

Essas reformas privaram a sociedade civil da participação efetiva na formulação e implementação de uma educação voltada para os seus interesses, para a democratização do ensino, com uma formação para a cidadania, na qual os cidadãos são conhecedores de seus direitos e deveres.

O que se tinha era uma participação da comunidade escolar e local voltada para a fiscalização e controle das ações educacionais que na maioria das vezes nem controla e nem fiscaliza tais ações pela destituição de sua real participação nesse processo; e uma educação voltada para a valorização do interesse do cidadão como titular de direito e consumidor de bens públicos. Tinha-se uma autonomia outorgada às escolas por meio de sua responsabilização pelo sucesso ou fracasso do ensinar e aprender nas escolas.

No próximo capítulo tratamos das iniciativas da União para a gestão da educação básica nos Governos de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Vana Rousseff.

## **2 A GESTÃO EDUCACIONAL NAS FORMULAÇÕES DE POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA NO PERÍODO 2003-2014**

Neste capítulo analisamos a política brasileira voltada para a gestão da educação básica, no entretanto de 2003-2014. Este segundo movimento nos possibilitará avançar no entendimento da concepção de gestão educacional que ganha materialidade na ação da União pós 1988.

Neste capítulo abarcamos como vem sendo tratada a gestão educacional na política educacional brasileira para a educação básica no entretanto 2003-2014, apresentando a gestão educacional nos Governos de Luiz Inácio Lula da Silva (Governo Lula) e de Dilma Vana Rousseff (Governo Dilma). Tal período é considerado uma nova fase de desenvolvimento econômico e social no país, que combina crescimento econômico e redução nas desigualdades sociais.

### **2.1 INICIATIVAS INDUTORAS DA GESTÃO EDUCACIONAL NO GOVERNO LULA**

O Governo Lula se iniciou no ano de 2003, mantendo algumas iniciativas da política do Governo FHC e rejeitando outras<sup>22</sup>. A priori, o Governo Lula manteve a política econômico-financeira, como a política agrícola tradicional, e manteve um ajuste fiscal (realizou, dentre outras ações, a reforma da Previdência Social) que propiciou os superávits primários e a independência de fato do Banco Central.

O Governo criou o Programa Nacional de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento dos Estados e do Distrito Federal (Pnape), o Programa de Modernização do Controle Externo dos Estados e Municípios Brasileiros (Promoex) e o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), mais conhecido como “Conselhão”, no objetivo de realizar uma modernização democratizadora do Estado, a partir de um debate da sociedade com os formuladores de políticas públicas.

---

<sup>22</sup> “[...] as principais visões sobre economia no governo Lula podem ser divididas, grosso modo, em duas vertentes: uma mais próxima do chamado consenso neoliberal de política econômica e outra defensora de um papel mais ativo do Estado no desenvolvimento econômico e social” (BARBOSA; SOUZA, 2010, p. 67).

Mas, num segundo momento, adotou políticas sociais e uma política externa explicitamente inovadoras. Contudo, segundo Abrucio (2007), o estabelecimento de uma agenda para a reforma da gestão pública não foi um tema-chave nesse Governo.

No Governo Lula (período de 2003 a 2010), iniciou-se no Brasil uma nova fase de desenvolvimento econômico e social, com a combinação: crescimento econômico e redução nas desigualdades sociais. Nesse período, o Estado retomou o seu papel de estimulador do desenvolvimento e do planejamento de longo prazo, sendo essa a principal característica do mesmo nesse momento histórico.

Considerado um governo desenvolvimentista (BARBOSA; SOUZA, 2010; FRIGOTTO, 2011), o Governo Lula adotou medidas temporárias de estímulo fiscal e monetário no intento de acelerar o crescimento e expandir o potencial produtivo da economia; acelerou o desenvolvimento social por meio do aumento nas transferências de renda e elevação do salário-mínimo; aumentou o investimento público e reestruturou as carreiras e salários dos servidores públicos; e ampliou o investimento público e a recuperação do papel do Estado no planejamento a longo prazo.

O Governo Lula ampliou o investimento em infraestrutura, através de seu Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), sendo esta uma de suas prioridades; reestruturou sua folha de pagamento com aumentos salariais para carreiras típicas do Estado; ampliou a contratação de funcionários por meio de concursos públicos; e realizou a substituição de terceirizados por servidores públicos em atividade característica do Estado, com vistas a atender a uma determinação do Poder Judiciário.

Procurou aliar o crescimento e a estabilidade e a inclusão social. Os programas de transferência de renda (Bolsa Família), os aumentos reais do salário-mínimo e o progresso horizontal do crédito concorreram para a estruturação de um mercado de consumo doméstico capaz de ancorar o ciclo de crescimento do país (BARBOSA; SOUZA, 2010).

Com a melhora das contas públicas e a redução da vulnerabilidade externa foi possível a independência do Brasil no que tange aos organismos financeiros internacionais, com o pagamento da dívida com o FMI.

O incentivo fiscal e monetário concomitante às transferências de renda e ao aumento do investimento público recuperou o papel do Estado e acelerou o crescimento do país, possibilitando a realização da elevação dos lucros e dos salários, a geração de mais empregos nos setores formais e o alargamento da produtividade, bem como o aumento do PIB e o controle da inflação (BARBOSA; SOUZA, 2010).



O governo Lula criou também diferentes instrumentos e arenas participativas, no intento de instituir controle político e social dos agentes governamentais. Dulce (2010, p. 136) aponta que,

Tanto políticas estruturais, nas diversas áreas, quanto as decisões conjunturais mais relevantes são submetidas à análise da sociedade civil por meio de canais de interlocução com o Estado – conferências, conselhos, ouvidorias, mesas de diálogo etc –, que já constituem, na prática, um verdadeiro sistema nacional de democracia participativa.

Políticas de desenvolvimento, de geração de emprego e renda, de inclusão social, saúde, educação, meio ambiente, juventude, segurança pública, direitos das mulheres, igualdade racial, democratização da cultura, entre tantas outras, foram discutidas em 63 conferências nacionais que mobilizaram diretamente, em suas várias etapas, mais de 4,5 milhões de pessoas em cerca de 5.000 municípios brasileiros – e são permanentemente fiscalizadas e avaliadas pelos conselhos de participação social hoje existentes em todos os municípios.

Conforme podemos perceber, no Governo Lula houve uma abertura para a participação da sociedade no que diz respeito às políticas estruturais diretamente ligadas aos interesses da mesma.

Nesse Governo, além da possibilidade de discussão e da garantia dos direitos econômicos e sociais (emprego, salário, proteção social, educação e saúde públicas), foi introduzido na pauta dessas discussões e garantias outros direitos, tais como: “efetiva igualdade étnica e de gênero, respeito a diversidade sexual, reconhecimento das demandas próprias de juventude, dos idosos, das pessoas com deficiência” (DULCE, 2010, p. 139).

O Governo criou órgãos específicos para o tratamento dessa nova geração de políticas, dentre eles, as secretarias especiais de Políticas para as Mulheres; de Promoção da Igualdade Racial; e de Direitos Humanos, que possuíam status ministerial e estavam diretamente ligadas à Presidência da República. Isso no intuito de disseminar de modo sistemático os valores da tolerância e do direito à diferença, com o objetivo de concorrer para a expansão do nível de consciência democrática do país.

Para Frigotto (2011, p. 240), no que tange à continuidade da política macroeconômica implementada no Governo FHC, a conjuntura da primeira década dos anos 2000, no Governo Lula, se diferenciou da década de 1990 em distintos aspectos, tais como:

retomada, ainda que de forma problemática, da agenda do desenvolvimento; alteração substantiva da política externa e da postura perante as privatizações; recuperação, mesmo que relativa, do Estado na sua face social; diminuição do desemprego aberto, mesmo que tanto os dados quanto o conceito de emprego possam ser questionados; aumento real do salário mínimo (ainda que permaneça mínimo); relação distinta com os movimentos sociais, não mais demonizados nem tomados como caso de polícia; e ampliação intensa

de políticas e programas direcionados à grande massa não organizada que vivia abaixo da linha da pobreza ou num nível elementar de sobrevivência e consumo. Trata-se, neste último caso, não apenas da realização de políticas compensatórias e de parca distribuição de renda, como é o Programa Bolsa Família, ou das políticas de discriminação positiva, mas do acesso diferenciado e intenso ao crédito para a casa própria e a bens de consumo, a programas de acesso à energia etc.

Assim, o Governo Lula, apesar de ter aprimorado algumas políticas implementadas pelo Governo FHC, realizou inovações importantes no que concerne ao papel do Estado brasileiro no desenvolvimento econômico, social e cultural, a partir da distribuição de renda e da inclusão social.

No que diz respeito à educação, o Governo Lula deu continuidade e aperfeiçoou o SAEB, o PDE, Fundescola, o PDDE, o PNLD, o TV Escola, o Pnae, o PME, o Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar; e transformou o Fundef em Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), ampliando o atendimento desse fundo para a educação infantil e ensino médio, já que o mesmo era destinado apenas ao ensino fundamental.

Criou programas<sup>23</sup> voltados para a educação básica referente à formação dos profissionais da escola; à formação inicial e continuada para os professores; ao ensino fundamental de nove anos; à ética e cidadania na escola; à saúde e prevenção nas escolas e ao fortalecimento da educação escolar no semiárido.

No que diz respeito à gestão educacional, no início do século XXI, foram realizadas pelo governo diversas políticas, programas e ações que, em sua maioria, a partir de 2003, foram reorientados, em função de o governo federal ter pautado a sua atuação pelo princípio da defesa da educação de qualidade, a partir do binômio inclusão e democratização. Isso resultou em alterações nos marcos regulatórios vigentes para a educação básica e superior, uma vez que os mesmos, até então, estavam pautadas sob a ótica gerencial e patrimonial (DOURADO, 2007).

---

<sup>23</sup>Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil (Proinfantil); Programa de Formação Continuada de Professores das Séries Iniciais do Ensino Fundamental (Pró-Letramento); Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica; Indicadores de Qualidade da Educação; Programa Gestão da Aprendizagem Escolar (Gestar); Programa Nacional de Valorização dos Profissionais da Educação (Profucionário); Programa Ampliação do Ensino Fundamental para Nove Anos; Programa de Fortalecimento Institucional das Secretarias Municipais do Semi-Árido; Programa Ética e Cidadania; Pró-Licenciatura; Projeto Saúde e Prevenção nas Escolas (SPE); Programa Nacional de Valorização dos Trabalhadores em Educação Básica Pública; Olimpíada Brasileira de Matemática para as Escolas Públicas (OBMEP); Programa Nacional de Informática na Escola (Proinfo); Provinha Brasil e Prova Brasil (BRASIL, 2008).

A partir de 2003, o Mec implantou diversas iniciativas voltadas para a gestão da educação básica: Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação (Pró-Conselho); Programa de Acompanhamento e Avaliação do PNE e dos Planos Decenais Correspondentes; Programa de Fortalecimento Institucional das Secretarias Municipais do Semi-Árido (Proforti); Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação (Pradime); Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica; PDE; PDE-Escola; Plano de Ações Articuladas (PAR); Laboratório de Experiências Inovadoras em Gestão Educacional; Conferência Nacional de Educação (CONAE); e PNFCE.

O Pró-Conselho se constituía em um programa de nível nacional, que tinha como parceiros o Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação, a Uncme<sup>24</sup>, a Undime, o CNE<sup>25</sup>, o PNUD<sup>26</sup> e a Unicef. Foi iniciado em outubro de 2003 e tinha como compromisso a criação e/ou fortalecimento dos Conselhos Municipais de Educação em todo o país.

Esse Programa buscava a ampliação da capacidade de atuação dos conselheiros municipais de educação, já que sua função maior era incentivar e qualificar a participação da sociedade na tarefa de avaliar, definir e fiscalizar as políticas educacionais e, assim, garantir a universalização dos direitos básicos que promovam o exercício da cidadania (BRASIL, 2003).

Conforme Alves (2010), tal Programa tinha em vista a melhoria da atuação dos conselheiros, de forma a oportunizar uma participação qualificada da sociedade no tocante às políticas educacionais. Poderia concorrer para a descentralização e a autonomia no gerenciamento das políticas educacionais do município e uma maior participação da comunidade na gestão educacional local.

O Programa de Acompanhamento e Avaliação do PNE e dos Planos Decenais Correspondentes, foi criado em dezembro de 2005 pela SEB e se constituía em um programa de apoio técnico e pedagógico aos sistemas de ensino para o acompanhamento e avaliação do PNE e dos planos estaduais e municipais.

Tinha em vista o acompanhamento do PNE e dos planos decenais dos estados e municípios, no tocante à formulação, implementação e à avaliação de execução das

---

<sup>24</sup>União Nacional dos Conselheiros Municipais de Educação.

<sup>25</sup>Conselho Nacional de Educação.

<sup>26</sup>Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

ações realizadas pelos referidos planos, com a participação da sociedade civil organizada (BRASIL, 2005a).

Apresentava como parceiros: a Câmara de Deputados e Senado Federal (Comissão de Educação e Cultural), o CNE, a Unicef, Uncme, a Undime, o Inep, a CNTE<sup>27</sup> e o Consed.

Em síntese, o intuito desse Programa seria buscar mobilizar a sociedade civil no que tange ao acompanhamento da educação e à elaboração dos referidos planos, proporcionando-a a possibilidade de participar da avaliação das ações educacionais que vinha sendo realizadas, refletindo, discutindo e propondo ações para a melhoria da qualidade do ensino.

O Proforti se constituía em um programa que se destinava aos municípios da região semiárida do Brasil e tinha por objetivo o oferecimento de subsídios para que as gestões municipais da região atendam qualitativamente as necessidades educacionais de sua população. Tinha parceria com a Undime, Unicef, o Centro de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação da Universidade Federal da Bahia (UFBA), da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica e do Fórum de Pró-Reitores de Extensão das Universidades Públicas, além das Universidades<sup>28</sup> (BRASIL, 2005b).

Esse Programa buscava o aprimoramento da gestão educacional dos municípios da região semiárida do Brasil, oferecendo subsídios que concorreriam para a eficiência, a eficácia, a obtenção de resultados, como também para a consolidação de uma cultura de participação na gestão educacional (ALVES, 2010).

O Pradime se constituía em um programa do Mec que tinha como objetivo apoiar e fortalecer de modo permanente a atuação dos dirigentes municipais de educação na gestão dos sistemas de ensino e das políticas educacionais e, também, contribuir para o avanço no que concerne às metas do PNE. Isso em função do desenvolvimento da educação básica e da superação das desigualdades em nosso país

---

<sup>27</sup>Confederação Nacional de trabalhadores em Educação.

<sup>28</sup>As Universidades parceiras do PROFORTI são as seguintes: Universidade Federal de Alagoas (UFAL), Universidade do Estado da Bahia (UNEB), UFBA, Universidade Federal do Ceará (UFC), Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), Universidade Federal do Maranhão (UFMA), Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), Universidade de Pernambuco (UPE), Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE), Universidade Federal do Piauí (UFPI), Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), Universidade Federal de Sergipe (UFS), Universidade Federal da Paraíba (UFPB).

(BRASIL, 2005c). Apresentava como parceiros a Undime, a Unicef, o Pnud, a Unesco, a OEI<sup>29</sup> e o Bird<sup>30</sup>.

Esse Programa poderia concorrer para uma discussão em âmbito nacional a respeito da gestão educacional municipal e auxiliar na melhoria das questões educacionais, uma vez que os dirigentes municipais, ao se comunicarem e trocarem experiências, poderiam discutir, refletir e propor soluções para os problemas da educação.

O Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica seria um curso de especialização à distância oferecido preferencialmente ao diretor e vice-diretor das escolas públicas. Tinha o intuito de propiciar formação baseada na perspectiva da gestão democrática e da efetivação do direito à educação escolar pública com qualidade social, tendo como objetivo maior a inclusão social e a emancipação humana (BRASIL, 2005d). Ele buscava propiciar uma formação aos dirigentes educacionais voltada para o atendimento das necessidades e anseios educacionais da comunidade escolar.

O Laboratório de Experiências Inovadoras em Gestão Educacional se configurou um espaço de investigação e uma ferramenta estratégica, criada pela SEB e pelo Inep, para identificar, registrar, avaliar e disseminar promissoras experiências que possam ser desenvolvidas na gestão educacional dos municípios brasileiros, a fim de contribuir para a melhoria da qualidade do ensino público (BRASIL, 2006).

Este laboratório apresentava experiências inovadoras em gestão educacional. A utilização desse banco de experiências poderia ser importante, quando tais experiências fossem usadas como objeto de discussão pela comunidade local e escolar, no intuito de evidenciar se estas são adequadas à realidade escolar e se possuem elementos que possam ajudar na melhoria de sua qualidade.

O PNFCE se constituía em uma iniciativa que tinha como intento propiciar assessoramento à implantação e ao fortalecimento dos Conselhos Escolares nos municípios que com ele buscavam parceria, oferecendo apoio técnico e oficinas, de modo que técnicos e dirigentes da secretaria municipal recebessem informações sobre a importância e o funcionamento dos conselhos, cabendo aos mesmos capacitar os conselheiros escolares (BRASIL, 2004).

---

<sup>29</sup>Organização dos Estados Ibero-americanos.

<sup>30</sup>Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento.

Esse programa concorreria para a garantia da efetiva participação da comunidade escolar e local na gestão escolar com vistas à melhoria da qualidade social da educação ofertada para todos. Contava com a parceria da SEB, Undime, Consed, CNT, Unicef, Unesco e PNUD.

Notamos que o fortalecimento dos Conselhos Escolares seria visto, nesse Programa, como um importante passo para a democratização dos processos decisórios e um dos caminhos para a real implantação da gestão democrática na escola.

O entendimento seria o de que a implantação ou consolidação de Conselhos Escolares e de outras instâncias de participação possibilitariam o envolvimento dos diferentes segmentos das comunidades local e escolar nas questões e problemas vivenciados pela escola e, assim, permitiriam a implementação de uma nova cultura nas instituições escolares, por meio do aprendizado coletivo e do partilhamento do poder (ALVES, 2010).

Outra iniciativa do governo federal foi a Conferência Nacional de Educação (Conae 2010)<sup>31</sup>, anunciada como espaço democrático de “edificação de diretrizes” para a política nacional de educação e de seus marcos regulatórios, na perspectiva da inclusão, igualdade e diversidade.

Em abril de 2010, ocorreu a Conae 2010 com o tema “Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégia de ação” e foi precedida por Conferências subnacionais baseadas no documento referência disponibilizado pelo MEC (BRASIL, 2008).

No que diz respeito à gestão educacional, o documento referência da Conae 2010 reafirmou o princípio constitucional de gestão democrática, concebendo-a como espaço de deliberação coletiva, que vise à garantia da educação pública de qualidade social e a construção de uma sociedade fundada na justiça social, na igualdade e na democracia.

O documento final da Conae 2010, confeccionado a partir da Conferência Nacional de Educação, realizada em Brasília, apontou que a gestão democrática da educação

---

<sup>31</sup>A CONAE é fruto da Conferência Nacional da Educação Básica, que foi realizada em abril de 2008, também com o tema central “Construção do Sistema Nacional de Educação”. A Conferência Nacional de Educação Básica apresentou dois problemas: a) não aconteceu no âmbito municipal, pois houve apenas Conferências Estaduais e Nacional, o que gerou uma manifestação contrária do setor educacional, no que diz respeito a isso; e b) abarcava apenas a educação básica, não compreendendo o ensino superior. O que a CONAE tenta resolver, já que ambos os problemas passaram a ser nela contemplados.

entendida como espaço de deliberação coletiva (estudantes, profissionais da educação, mães, pais ou responsáveis), precisa ser assumida como fator de melhoria da qualidade da educação e de aprimoramento e continuidade das políticas educacionais, enquanto políticas de Estado articuladas com as diretrizes nacionais para todos os níveis e modalidades de educação. Esta deve ser a lógica da gestão educacional e o modo de tomada de decisão no Sistema Nacional de Educação, em todos os âmbitos, públicos e privado (BRASIL, 2010a, p. 43).

Apresentou a gestão democrática da educação como fator para a promoção da melhoria da qualidade da educação, bem como das políticas de Estado voltadas para a educação.

A CONAE tinha como intuito discutir e propor metas e estratégias para o Plano Nacional de Educação que começava a ser discutido naquele momento pelo Mec e pela sociedade civil. Paralelamente, encontrava-se em tramitação no Congresso Nacional o Projeto de Lei n. 8.035/2010, do Plano Nacional da Educação (PNE – 2011/2020), (Novo PNE), que deu origem à Lei n. 13.005, de junho de 2014 que aprovou o Plano Nacional da Educação (PNE 2014), quatro anos depois do início de tramitação do Novo PNE no Congresso Nacional.

No que se refere à gestão educacional, o Novo PNE, em sua Meta 07, estabeleceu as médias nacionais para o Ideb nos anos iniciais e finais do ensino fundamental e ensino médio, para o período de 2011 a 2021. Elencou como uma de suas estratégias para tanto,

7.8 Apoiar técnica e financeiramente a gestão escolar mediante transferência direta de recursos financeiros à escola, com vistas à ampliação da participação da comunidade escolar no planejamento e na aplicação dos recursos e o desenvolvimento da gestão democrática efetiva (BRASIL, 2010b, p. 31).

Essa meta tem em vista a efetivação da gestão democrática, por meio de uma maior participação da comunidade escolar no planejamento e aplicação de recursos financeiros na escola.

Em sua meta 19, que trata da gestão, firmou que deve ser garantida, por lei específica aprovada em âmbito estadual e municipal, a nomeação comissionada de diretores escolares vinculada a critérios técnicos de mérito e desempenho e a participação da comunidade escolar.

Apresentou como estratégias dessa meta, as que seguem:

19.1 Priorizar o repasse de transferências voluntárias na área da educação para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que tenham aprovado lei específica prevendo a observância de critérios técnicos de mérito e desempenho e processos que garantam a participação da comunidade escolar preliminares à nomeação comissionada de diretores escolares.

19.2 Aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos de diretores escolares (BRASIL, 2010b, p. 46).

Este documento apresentou também a concepção de gestão educacional democrática como modelo de gestão a ser materializado na escola, bem como procurou especificar brevemente como deve ser realizado o provimento dos cargos dos dirigentes escolares, por meio da meritocracia.

Segundo Oliveira (2011, p. 335),

O projeto de lei em tramitação no Congresso PL n. 8.035/10, não traz com a mesma força que o documento final da Conae a proposta de articulação entre os entes federativos rumo a construção de um Sistema Nacional de Educação; nesse aspecto e em muitos outros, ele se distancia do que foi acordado entre as muitas entidades que participaram ativamente da Conae e que subscreveram suas resoluções, revelando-se um projeto tímido e pouco incisivo para apontar soluções para o grande nó da educação brasileira.

Assim, o intuito da Conae 2010, de se constituir em um “[...] horizonte para a formulação e materialização de políticas de Estado na educação, sobretudo, para a construção do novo Plano Nacional de Educação, período 2011-2020” (CONAE, 2010b, p. 9), não teve o resultado esperado.

No que diz respeito a gestão educacional, a Conae 2010 apontou a gestão democrática da educação como um espaço de deliberação, já o Novo PNE apresentava a gestão democrática da educação relacionada à meritocracia e à busca de desempenho escolar, o que foi reafirmado no PNE 2014 que apresenta metas e estratégias para tanto. O Plano 2014 será abordado posteriormente.

Em suma, as iniciativas voltadas para a gestão da educação antes mencionadas apresentavam mecanismos e ou procedimentos que são apontados pela literatura educacional como característica da concepção de gestão democrática da educação, no intuito de fortalecer essa gestão no âmbito das escolas e sistemas de ensino.

Quase todas essas ações tinham parceria com organismos nacionais e internacionais, constituindo-se em uma parceria com as instituições públicas nacionais e com instituições privadas nacionais e internacionais. Desta feita, apesar de apresentar uma concepção de gestão democrática, buscavam também atender aos ditames dos organismos internacionais.

Contudo, nessas iniciativas houve predominância de processos formativos que almejavam qualificar os profissionais da educação bem como a sociedade civil no que se refere a práticas de descentralização participativa, no intuito de distribuir o poder, conforme pressupostos de um projeto político-participativo de governo. Dourado (2007)



pondera que essa implantação se deu no intuito de colaborar para o processo de democratização da escola.

Pondera Moehlecke (2007) que o governo federal (período 2003-2010) teve como intento a implementação de um projeto de desenvolvimento não excludente para o país, capaz de conjugar crescimento econômico com a distribuição de renda e justiça social, apresentando políticas afirmativas, programas e iniciativas direcionadas a diversidade, para determinados grupos da sociedade (negros, indígenas, mulheres, deficientes e pobres), como uma forma de garantir a equidade, a melhoria da situação de desigualdade e vulnerabilidade social e educacional, a participação e a própria efetivação do direito de todos à educação.

Para Moehlecke (2007) e Marques e Mendes (2007), o governo valorizou a articulação entre políticas de expansão (políticas que favorecem os anseios do capital financeiro nacional e internacional) e melhoria de qualidade da educação no país para o conjunto da população e políticas direcionadas aos grupos sociais. Tomou em consideração às pressões dos grupos sociais, atendendo a interesses particulares de determinados grupos.

Assim, no que diz respeito à gestão educacional, apresentou políticas de descentralização e democratização da educação, como as supramencionadas iniciativas, que estimulavam a autonomia e a mobilização da comunidade, no que concerne à sua participação nas ações e tomadas de decisões em todos os âmbitos da educação escolar, em prol da melhoria de sua qualidade.

Mas apresentou também, iniciativas com mecanismos e procedimentos característicos da gestão gerencial, como o PDE, o PDDE, o Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar, o PDE-Escola e o PAR.

Essas ações enfatizavam a gestão gerencial, por meio da racionalidade técnica<sup>32</sup> (acionada para tratar de questões de financiamento, de acesso e de prioridades) e a racionalidade substantiva<sup>33</sup> (que promove políticas de transparência e de incentivo), já que tinham em vista a busca de resultados, tendo os gestores escolares apenas o papel de colocar em prática as ações preestabelecidas pelo governo federal. Nessas ações, a racionalidade substantiva, a partir dos resultados das avaliações em larga escala, focaliza objetivos e metas tangíveis em educação.

---

<sup>32</sup>Racionalidade relativa aos meios.

<sup>33</sup>Racionalidade relativa aos resultados da educação.

O PDDE, que no Governo FHC destinava recursos apenas ao ensino fundamental para o custeio e manutenção das atividades das escolas que ofereciam esse ensino, no Governo Lula, passou a ter como fim destinar recursos para tanto às escolas das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal e às escolas privadas de educação especial mantidas por entidades sem fins lucrativos que ofertam a educação básica.

Esse Programa passou a ter por finalidade prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas da educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal e às escolas privadas de educação especial mantidas por entidades sem fins lucrativos, registradas no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) como beneficentes de assistência social, ou outras similares de atendimento direto e gratuito ao público.

No PDDE o repasse dos recursos para a melhoria das condições escolares, tanto de infraestrutura como pedagógica, seriam realizados diretamente às secretarias municipais de educação que os repassam as APMs, que são os órgãos responsáveis pelo gerenciamento da aplicação desses recursos.

O gerenciamento dos recursos do PDDE pela APM permite a participação da comunidade no controle e fiscalização dos recursos desse Programa na escola e possibilita a autonomia da escola no que tange à utilização desses recursos. Tal programa estaria vinculado ao PDE e tinha em vista concorrer para a melhoria dos resultados do Ideb.

O PDE, que no Governo FHC era um programa do Fundescola, no Governo Lula se tornou um conjunto de programas e projetos desenhados pelo MEC para todo o país e passou a ter como intuito oferecer diretrizes, subsídios teórico-metodológicos, assessoria e acompanhamento às escolas e Secretarias de Educação, no tocante ao desenvolvimento de ações educacionais sistematizadas, em busca do sucesso e permanência do aluno na escola (BRASIL, 2007a).

No Governo Lula, o PDE passou a compreender 52 ações, destinadas à educação básica, ao ensino superior, à educação profissional e à área de alfabetização (BRASIL, 2007a). Essas ações tinham como base seis pilares: visão sistêmica da educação, territorialidade, desenvolvimento, regime de colaboração, responsabilização e mobilização social.

Uma das ações desse Programa voltadas especificamente para a gestão educacional é o PDE-Escola que se constituía num processo de planejamento estratégico realizado pela escola em função de melhorar a qualidade de seu ensino e da

aprendizagem. Visa o estabelecimento de metas e indicadores de desempenho no intento de aferir a eficácia e a eficiência das escolas.

No Governo Lula, o PDE-Escola era considerado um instrumento gerencial que oferece subsídios para que a escola realize de forma melhor o seu trabalho. Anunciava a intenção de concorrer para avanços na autonomia escolar, tendo como instrumentos o diagnóstico e o planejamento com foco na aprendizagem dos alunos.

Tal programa buscava firmar na escola uma gestão educacional baseada no controle de resultados mediante a introdução de um sistema de monitoramento e avaliação das iniciativas da escola definidas a partir de indicadores estabelecidos externamente, em especial do Ideb.

Em suma, o PDE-Escola se constituía num programa considerado eficaz no que diz respeito à melhoria da educação, que tinham como intuito a melhoria do desempenho dos profissionais da educação e dos alunos. Possuía diretrizes, mecanismos e procedimentos estratégicos de gestão, que deveriam ser apropriados e colocados em prática pelas escolas que a ele aderissem.

Assim, constituía-se num programa relevante, mas que apresentava diretrizes uniformes para distintos ambientes escolares brasileiros. Tais ações presentes nesses programas são características da gestão gerencial.

O PDE procurou reorientar a política educacional brasileira no Governo Lula, prioritariamente no tocante à educação básica, tendo como condutor dessas ações o governo federal. Buscava-se, nesse momento, uma orientação comum que proporcionasse a integração da educação nacional e resolvesse os graves problemas dessa educação.

De acordo Saviani (1997, p. 1241), esse Plano “[...] aparece como um grande guarda-chuva que abriga praticamente todos os programas em desenvolvimento pelo MEC”. Mas que não se articulava organicamente com o Plano Nacional de Educação em vigência, já que para o autor, as ações do PDE “[...] se relacionam com uma ou outra meta do PNE, deixando à margem a maioria delas. A conclusão que se patenteia é que o PDE foi formulado paralelamente e sem levar em conta o disposto no PNE”.

Segundo Oliveira (2011), a partir do PDE, o governo federal buscou estabelecer um regime de colaboração que possibilite a repartição de competências e de responsabilidades, com a mobilização e responsabilização de todos os agentes públicos envolvidos na educação e da sociedade civil; bem como o aumento dos indicadores educacionais, em especial, da educação básica.

Para a operacionalização do PDE, o Governo Lula fixou o Decreto n. 6.094, em 24 de abril de 2007, que

dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica (BRASIL, 2007d).

O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação<sup>34</sup>, segundo Camini (2010), não foi discutido simultânea e coletivamente, havendo participação apenas no decorrer de sua formulação e implementação. Para autora,

de maneira geral verificou-se a elaboração de um plano sem ampla consulta e debate com as entidades científicas e sindicais do campo educacional – as quais tiveram reconhecidamente presença destacada nos debates e na elaboração de projetos educacionais nas últimas décadas no Brasil. Nesse sentido, não foi considerado o acúmulo histórico produzido pelos educadores organizados em suas entidades através do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, as pautas discutidas e aprovadas em inúmeras conferências, congressos, as quais foram discutidas e legitimadas pela sociedade desde o processo constituinte em 1987-1988 (CAMINI, 2010, p. 539).

Tal Plano tem como intuito a busca da melhoria da qualidade, aferida com base no desempenho dos alunos no Ideb. Busca a valorização do profissional da educação através do mérito e do desempenho, sendo essas iniciativas características da gestão gerencial.

Para a adesão a este Plano (ao termo de cooperação) e receber recursos financeiros e assistência técnica, os municípios e estados brasileiros deveriam aderir ao Plano de Ações Articuladas (PAR) e elaborar um plano de atividades articuladas municipal e/ou estadual. Essa adesão significaria o compromisso dos gestores municipais e estaduais no que diz respeito à concretização no plano local do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

O PAR, conforme o art. 9º do Decreto n. 6. 094, de 24 de abril de 2007 (BRASIL, 2007d), “é o conjunto articulado de ações, apoiado técnica ou

---

<sup>34</sup>Segundo o art. 1º do Decreto n. 6.094 de 24 de abril de 2007, “o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Compromisso) é a conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuando em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica” (BRASIL, 2007). Conforme Saviani (2007, p. 1244), o movimento “Compromisso Todos pela Educação”, foi lançado em 6 de setembro de 2006 no Museu do Ipiranga, em São Paulo, como uma iniciativa da sociedade civil que “[...] se constitui, de fato, como um aglomerado de grupos empresariais com representantes e patrocínio de entidades como o Grupo Pão de Açúcar, Fundação Itaú-Social, Fundação Bradesco, Instituto Gerdau, Grupo Gerdau, Fundação Roberto Marinho, Fundação Educar-DPaschoal, Instituto Itaú Cultural, Faça Parte-Instituto Brasil Voluntário, Instituto Ayrton Senna, Cia. Suzano, Banco ABN-Real, Banco Santander, Instituto Ethos, entre outros”.

financeiramente pelo Ministério da Educação, que visa o cumprimento das metas do Compromisso e a observância das suas diretrizes”.

Constituía-se num “planejamento multidimensional” da política de educação que os municípios aderentes devem realizar para um período de quatro anos, podendo ser modificado, caso necessário. O PAR também era uma das ações do PDE e teve a adesão de todos os municípios brasileiros a partir de 2008.

No Governo Lula, o MEC monitorava a execução do termo de cooperação e o cumprimento das obrigações educacionais, expostas no PAR, por meio de relatórios que deveriam lhe ser enviados pelos municípios, constando as ações realizadas e os avanços educacionais apresentados a partir delas, ou por meio de visitas da equipe técnica ao município, quando necessário. O PAR permitia escolhas restritas e direcionadas pela União por meio de opções limitadas.

De acordo com Camini (2010, p. 540),

a estratégia de envolvimento dos municípios e estados numa política nacional baseada em diretrizes já estabelecidas pode caracterizar-se como uma forma de democracia induzida ou consentida. Nesse caso, o órgão gestor central responsável formula a política a ser assumida e implementada em colaboração com as demais instâncias, propondo inclusive a forma de organização (equipe local, comitê de acompanhamento), apresentando através do instrumento do PAR um rol de ações e subações que podem ser escolhidas para execução, contando, para isso, com oferta de assistência técnica e financeira da União.

Assim, o PAR possui características da gestão gerencial, ao apresentar-se como um plano que permitia ao município e estados que o aderiram escolhas restritas e direcionadas pela União por meio de opções limitadas, com tarefas previamente pensadas pela mesma, cabendo aos municípios e estados apenas a autonomia na execução desse Plano.

Mas, segundo Camini (2010, p. 547), também apresenta características da gestão democrática, sendo elas: o incentivo à qualificação dos gestores escolares, por meio do programa Escola de Gestores, citado anteriormente neste estudo, que apresenta uma concepção de gestão democrática da educação; e o incentivo a organização e qualificação de conselhos de educação, tais como conselhos escolares, conselhos municipais de educação, conselhos de alimentação escolar e do Fundeb.

No que se refere à gestão educacional, o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação apresenta, dentre suas diretrizes, que a valorização do trabalhador deveria se dar por meio do mérito, através de seu “desempenho eficiente no trabalho, dedicação, assiduidade, pontualidade, responsabilidade, realização de projetos e

trabalhos especializados, cursos de atualização e desenvolvimento profissional”. Fixa regras claras, a partir de mérito e desempenho, para a nomeação e exoneração de diretor de escola (BRASIL, 2007d). Tais iniciativas são características da gestão gerencial

Aponta que os sistemas de ensino municipais e estaduais deveriam promover uma gestão participativa; elaborar planos de educação; propiciar o envolvimento de todos os professores na discussão e edificação do projeto político pedagógico, conforme as especificidades de cada escola; fomentar os Conselhos de educação; e criar e apoiar os conselhos escolares, no intento de envolver as famílias dos educandos no zelo pela manutenção da escola e pelo monitoramento das ações e consecução das metas do compromisso, como também em outras atribuições.

Segundo esse Plano, esses sistemas deveriam ainda acompanhar e avaliar as políticas públicas educacionais, com a participação da comunidade e do Conselho de Educação; bem como zelar pela transparência da gestão pública educacional com vistas a garantir o funcionamento efetivo, autônomo e articulado dos conselhos de controle social.

Em suma, tal Plano e o PDE têm como concepção de gestão a gerencial, pois têm vista a eficiência e a eficácia na educação, por meio da busca de desempenho e resultados na educação escolar, admitindo a participação da comunidade escolar e local no tocante ao monitoramento e fiscalização da educação escolar.

Ambos atendem aos ditames dos organismos internacionais anteriormente citados, bem como abrem espaço para a participação dos mesmos e do setor privado na política educacional brasileira, ao buscar mobilizar e responsabilizar todos os agentes públicos envolvidos na educação e da sociedade civil, no que diz respeito a melhoria do desempenho educacional brasileiro.

O carro-chefe do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação seria o PDE, e dentre as ações do PDE: o PDDE, que associa recursos adicionais à aprovação do projeto pedagógico da instituição; o Ideb, que afere a qualidade educacional, com base nas Diretrizes Curriculares Nacionais; e o PAR, que se constitui em um plano de ações, com apoio técnico e financeiro da União, para a melhoria da qualidade educacional.

Assim, esse conjunto de ações, mais especificamente a avaliação, vinha possibilitando um controle do desempenho do sistema escolar por parte do Governo Federal, se constituindo em um mecanismo de informação da eficiência e produtividade dos serviços educacionais.

Desse modo, o PDE estabeleceu conexão entre gestão, financiamento e avaliação, que conclamam a responsabilização (de todos os âmbitos da educação, do diretor escolar ao Ministro da Educação, por meio do Termo de adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação; e da comunidade escolar e local) e, conseqüentemente, a mobilização social.

Assim, no contexto do Plano de Desenvolvimento da Educação/2007 (PDE), em particular no Plano de Metas Educação para Todos, as ações do MEC acentuaram o papel regulador da administração central e a gestão por resultados, sem desativar programas<sup>35</sup> orientados para o fomento da gestão democrática.

Segundo Franco, Alves e Bonamino (2007), desde 2007, o Ideb e as metas a ele associadas, principalmente o PAR e o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, eram os aspectos do PDE que teriam ganhado centralidade nas atividades do MEC. Tanto o PDE como o PAR seriam iniciativas que tinham como intuito a melhoria dos índices de desempenho dos alunos da educação básica, tendo como referência o Ideb.

O Ideb foi criado em 2005, pelo Inep, para o qual se trataria de ferramenta condutora de política pública em prol da melhoria da qualidade da educação no âmbito nacional, nos estados, municípios e escolas. Ele possibilitaria o diagnóstico atualizado da situação educacional em todas essas esferas e a projeção de metas individuais intermediárias que aumentem a qualidade do ensino.

Segundo o Inep (2008), a partir do Ideb se tornaria possível a ampliação das possibilidades de mobilização da sociedade em defesa da educação, já que o mesmo é comparável nacionalmente e exprime em valores os resultados mais relevantes da educação: aprendizagem e fluxo.

Notamos que esse Índice poderia ser uma ferramenta importante para a efetivação de uma educação de qualidade com uma concepção de gestão educacional democrática, pois possibilitaria uma reflexão por parte da comunidade escolar e local sobre o que eles vinham aprendendo e o que se quer que eles aprendam.

Mas também poderia ser utilizado como um instrumento de competição, que ao mesmo tempo em que premia as escolas com bons resultados, pune as que não os possuem, apresentando assim características da gestão gerencial. Desta feita, o Ideb

---

<sup>35</sup>Pró-Conselho; Programa de Acompanhamento e Avaliação do PNE e dos Planos Decenais Correspondentes; Proforti; Pradime; Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica; Laboratório de Experiências Inovadoras em Gestão Educacional; CONAE; PNFCE.

poderia servir tanto ao modelo de gestão democrática da educação como ao modelo de gestão educacional gerencial.

O Ideb foi inspirado no *Programme for International Student Assessment* (Pisa)<sup>36</sup> – Programa Internacional de Avaliação de Estudantes – e passou a ser considerado a principal referência de governo para aferir a qualidade na educação, bem como organizar a educação nacional, já que mede o desempenho do sistema educacional, estabelecendo uma escala de zero a dez, no intento de mostrar as condições do ensino brasileiro. Para Oliveira (2011, p. 329),

a partir da análise dos indicadores do IDEB, o MEC ofereceu apoio técnico e financeiro aos municípios com índices insuficientes de qualidade de ensino. O aporte de recursos deu-se a partir da adesão ao “Compromisso Todos pela Educação” e da elaboração do Par. Segundo dados do próprio MEC, a adesão dos municípios foi absoluta. Pode-se então considerar que o MEC buscou realizar e implementar uma política de Estado ao reunir programas de governo e atribuir orientação, integração e estabilidade a organização da educação nacional. Ainda que os objetivos perseguidos sejam discutíveis do ponto de vista do paradigma adotado – a eficácia do sistema –, a educação nacional passa a ser orientada na mesma direção, sendo a qualidade da educação básica referenciada no IDEB.

Com essa nova orientação, buscou-se a definição de uma política educativa comum no âmbito nacional. Contudo, houve a redução das possibilidades de autonomia e autodeterminação dos governos subnacionais no que diz respeito à organização do ensino, bem como uma orientação educacional quantitativa, centrada no alcance de metas e na busca de resultados, obtidos por meio de mecanismos de avaliação quantitativa do processo de aprendizagem.

Conforme Oliveira (2010, p. 93-94, grifo do autor),

Em certa medida, a avaliação passou a constituir as matrizes curriculares de referência para os diferentes níveis e etapas de ensino, em lugar de um currículo básico de formação nacional (OLIVEIRA, 2009). Esse viés da avaliação também pode ser observado na vinculação crescente com a distribuição de recursos públicos e na adoção de políticas de remuneração docente, que associa incentivos financeiros a desempenho. Assim, foram estabelecidas metas para o processo ensino-aprendizagem, exigindo das escolas e dos professores *performances* compatíveis com metas decorrentes da avaliação dos resultados. A avaliação veio, portanto, se ampliando por meio de testes ou exames massificados, alcançando, sobretudo, alunos, professores e gestores (AFONSO, 2001; PERONI, 2009; SOUSA, 2009). O que se observa é que essa perspectiva de avaliação contribuiu para imputar

---

<sup>36</sup>O *Programme for International Student Assessment* (Pisa) – Programa Internacional de Avaliação de Estudantes – se constitui em um programa internacional de avaliação comparada desenvolvido e coordenado pela OCDE, que tem como principal finalidade a produção de indicadores sobre a efetividade dos sistemas educacionais. Busca avaliar o desempenho de alunos na faixa etária dos 15 anos, idade em que se pressupõe o término da escolaridade básica obrigatória na maioria dos países. Em cada país há uma coordenação nacional desse programa e, no Brasil, esta coordenação está a cargo do Inep (INEP, 2014).



maior responsabilidade às escolas e aos professores pelo rendimento dos alunos, desconsiderando condicionantes históricos e objetivos, produzidos pelas políticas educacionais ou pela ausência do Estado no cumprimento do seu dever de ofertar ensino de qualidade para todos como um direito social. No caso brasileiro, os dados resultantes dos próprios testes/exames não têm evidenciado, em geral, uma melhoria na aprendizagem dos alunos, indicando que as alterações esperadas por intermédio dos testes/exames não vêm ocorrendo efetivamente.

Deste modo, a avaliação, por meio dos exames, se tornou um instrumento norteador da construção do projeto de educação nacional, bem como do trabalho dos professores e do financiamento da educação. A qualidade educacional, que tinha como base a formação para a cidadania, sendo vista como um direito social, passou a ser baseada nos resultados do Ideb.

Oliveira (2010) aponta que a regulação por parte do governo federal no que concerne à educação, deveria ser sinônimo de democracia e emancipação, materializada com a participação efetiva da comunidade escolar, segundo uma perspectiva de construção de aprendizagens significativas que tenha como base o projeto político-pedagógico da escola, edificado com a participação dos profissionais da educação e de comunidade escolar.

Contudo, segundo o autor, não foi o que ocorreu, pois as diretrizes e parâmetros para a avaliação educacional, em geral externas e/ou internas à escola, não induziram e apoiaram um processo de avaliação da escola que levem em consideração, entre outros, a organização do trabalho escolar, a gestão democrática, as condições de oferta do ensino, o ambiente educativo, a prática pedagógica e avaliação, os processos de ensino-aprendizagem e a formação e condições de trabalho dos profissionais da escola.

Nas palavras de Souza e Oliveira (2003, p. 881),

o delineamento assumido pelo SAEB encontra respaldo em argumentos que se alinham na direção de justificar a avaliação como instrumento de gestão educacional [gerencial], tais como: possibilidade de compreender e intervir na realidade educacional, necessidade de controle de resultados pelo Estado, estabelecimento de parâmetros para comparação e classificação de desempenhos, estímulo por meio da premiação, possibilidade de controle público do desempenho do sistema escolar.

Assim, no Governo Lula a avaliação nacional, em especial o Ideb, mesmo podendo ser utilizado como mecanismo da gestão democrática da educação, vinha sendo usada como um mecanismo da gestão gerencial que tinha em vista a aferição do desempenho escolar no intento exclusivo da obtenção de resultados, já que seria considerado um indicador de qualidade educacional.

Em suma, o Governo Lula apresenta iniciativas com mecanismos de gestão democrática da educação, tendo em vista uma formação para a cidadania, a participação dos cidadãos nas discussões, tomadas de decisões e materialização das ações de acordo com os seus anseios (Pró-Conselho; Programa de Acompanhamento e Avaliação do PNE e dos Planos Decenais Correspondentes; Proforti; Pradime; Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica; Laboratório de Experiências Inovadoras em Gestão Educacional; CONAE; PNFCE).

Contudo, também possui ações com mecanismos de gestão gerencial, que tem em vista um planejamento estratégico, eficaz, que possibilita a participação da comunidade escolar apenas na execução das tarefas previamente pensadas pela União e tem como fim a busca de desempenho e resultados na educação escolar, sendo estas as ações que possuem ênfase no Governo Lula (PDE, PDDE, Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar, o PDE-Escola e o PAR).

O Governo Lula encerrou-se no ano de 2010. Neste mesmo ano, foi eleita à Presidência da República Dilma Vana Rousseff, que em seu primeiro mandato, no entretanto 2010-2014, buscou dar continuidade às iniciativas implementadas pelo Governo Lula. A seguir, apresentamos as ações voltadas para a gestão da educação no Governo Dilma.

## 2.2 INICIATIVAS INDUTORAS DA GESTÃO EDUCACIONAL NO GOVERNO DILMA

O Governo Dilma, assim como o Governo Lula, buscou combinar crescimento econômico com a redistribuição de renda, e alinhar crescimento e a estabilidade e a inclusão social. Aprimorou o investimento em infraestrutura, através do PAC; ampliou a contratação de funcionários por meio de concursos públicos; aprimorou os programas de transferência de renda (Bolsa Família); criou o Programa Nacional de Habitação Popular (Minha Casa Minha Vida); passou a explorar o petróleo no Pré-sal; e ampliou os serviços de saúde.

No que concerne à educação, o Governo Dilma também aprimorou o Sistema Nacional de Avaliação da Educação, o PDE, o PDDE, o Fundeb, o PNLD, o TV Escola

e o PNAE, bem como ampliou e criou programas e ações <sup>37</sup> voltados para a educação básica no que concerne: à formação dos profissionais da escola; à formação inicial e continuada para os professores; à saúde nas escolas; à infraestrutura; à tecnologia a serviço da educação básica; aos atletas na escola; e aos livros e materiais para escolas, estudantes e professores.

O Governo Dilma, materializou políticas relacionadas ao ensino médio, por meio de programas e ações concernentes ao ensino médio e ao ensino profissional, a partir do eixo trabalho, ciência e tecnologia, dentre eles o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec<sup>38</sup>), no intento de melhorar a qualidade do oferecimento desse ensino.

Essas iniciativas para o ensino médio e profissional buscariam a qualificação de mão de obra para o mercado de trabalho, já que houve um aumento das demandas por mão de obra qualificada. Com isso, o ensino profissional passou a ser considerado elemento estratégico do desenvolvimento do país, e o Pronatec se constituiria em uma iniciativa importante para suprir tal demanda (LIMA, 2012).

No que tange à gestão educacional, o Governo Dilma continuou materializando as ações voltadas para a gestão educacional da educação básica implementadas no Governo Lula, que seguem: Pró-Conselho, Pradime, Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica; CONAE e PNFCE. Ambas apresentam mecanismos e características da gestão democrática da educação como citado anteriormente.

---

<sup>37</sup> Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica; Projeto Saúde e Prevenção nas Escolas (SPE); Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio; Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa; Programa Mais Educação; Programa Ensino Médio Inovador; Programa Parlamento Juvenil do Mercosul; Programa Saúde na Escola; Programa Atleta na Escola; Proinfantil; Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (Parfor); Proinfo Integrado; e-Proinfo; Gestar II; Programa Caminho da Escola; Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância); Guia de Tecnologias; Domínio Público; Banco Internacional de Objetos Educacionais (BIOE); Programa Salto para o Futuro; Portal do Professor; Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE); Prêmio Professores do Brasil; Olimpíada de Língua Portuguesa Escrevendo o Futuro (OLP); Olimpíada Brasileira de Matemática para as Escolas Públicas (OBMEP); Provinha Brasil; Prova Brasil (BRASIL, 2014c).

<sup>38</sup> O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) foi criado pelo Governo Federal, em 2011, no intuito de ampliar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica. “Tem como objetivos: expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional técnica de nível médio e de cursos de formação inicial e continuada ou qualificação profissional presencial e a distância; construir, reformar e ampliar as escolas que ofertam educação profissional e tecnológica nas redes estaduais; aumentar as oportunidades educacionais aos trabalhadores por meio de cursos de formação inicial e continuada ou qualificação profissional; aumentar a quantidade de recursos pedagógicos para apoiar a oferta de educação profissional e tecnológica; melhorar a qualidade do ensino médio” (BRASIL, 2012, s./p.).

No ano de 2014 ocorreu novamente a Conae, agora com o tema “O PNE na articulação do Sistema Nacional de Educação: participação popular, cooperação federativa e regime de colaboração” (CONAE, 2014).

Sobre a gestão educacional, o documento referência dessa Conferência, reafirmou o princípio constitucional de gestão democrática da educação, como espaço de deliberação coletiva, através da participação dos professores, funcionários técnico-administrativos, estudantes, pais e/ou responsáveis e comunidade local na gestão dos sistemas de ensino e nas instituições educacionais para a promoção da participação popular e do controle social da educação, no intuito de lograr processos formativos emancipatórios (BRASIL, 2012).

Para tanto, a Conae 2014 deveria promover condições de igualdade, autonomia, representatividade e participação social (assentadas na descentralização do poder, na socialização das decisões e elaboração de projetos institucionais), formação de cidadãos críticos e comprometidos com a transformação social. Deveria, assim, contribuir para a superação do autoritarismo, do individualismo, das desigualdades socioeconômicas e da seletividade e exclusão do sistema educacional (BRASIL, 2012).

O Documento Final dessa Conae apontou a necessidade da edificação de uma perspectiva democrática de organização e gestão, que tenha em vista uma concepção de educação que tenha como fim a transformação da sociedade e não a manutenção das condições vigentes.

Firmou, como proposição e estratégia que a gestão democrática deveria ser promovida no sistema de ensino

[...] por meio de mecanismos que garantam a participação dos profissionais da educação, familiares, estudantes, comunidade local e movimento social: I) na elaboração ou adequação e implementação dos planos de educação; II) no apoio e incentivo às instituições educacionais para a construção de projetos político-pedagógicos ou planos de desenvolvimento institucional sintonizados com a realidade e as necessidades locais; e III) na promoção e efetivação da autonomia (pedagógica, administrativa e financeira) das instituições de educação básica, profissional, tecnológica e superior. IV) na eleição direta de diretores de escolas (BRASIL, 2014b, p. 86).

O Documento final da Conae indicou que a gestão democrática da educação deve ser materializada por meio da participação representativa (por meio de conselhos de educação) da comunidade escolar nas tomadas de decisão no âmbito dos sistemas de ensino e no âmbito escolar. Apontou que a comunidade escolar deveria ter participação direta na eleição de diretores escolares.

Em suas proposições e estratégias, apresentou ações que tinham em vista a implantação e fortalecimento dos conselhos de educação, enfatizando a participação deliberativa na educação.

No que diz respeito à Conae, o PNE 2014 estabeleceu, em seu art. 6º, que

A União promoverá a realização de pelo menos 2 (duas) conferências nacionais de educação até o final do decênio, precedidas de conferências distrital, municipais e estaduais, articuladas e coordenadas pelo Fórum Nacional de Educação, instituído nesta Lei, no âmbito do Ministério da Educação.

§ 1º O Fórum Nacional de Educação, além da atribuição referida no caput:

I - acompanhará a execução do PNE e o cumprimento de suas metas;

II - promoverá a articulação das conferências nacionais de educação com as conferências regionais, estaduais e municipais que as precederem (BRASIL, 2014a s/p.).

Assim, a Conae se tornou um dos mecanismos das iniciativas da União para a qualificação da educação, que tenha como intuito a formação de cidadãos críticos conhecedores de seus direitos e deveres, tendo em vista uma educação para a cidadania.

O Governo Dilma também continuou a implementar ações com mecanismos e procedimentos da gestão gerencial, como o PDE, o Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar, o PDE-Escola, o Ideb e o PAR, que em seu governo, assim como no Governo Lula, tem centralidade dentre suas ações.

Tal como no Governo Lula, o Governo Dilma realizou e aprimorou o Sistema Nacional de Avaliação, cujo objetivo seria medir o desempenho educacional e a busca por resultados. Conforme Oliveira (2011, p. 207), tal Sistema tinha como um de seus objetivos

[...] medir o alcance dos objetivos e servir de base para a definição de novas políticas e renovação de outras, tais como elaboração do plano estratégico da secretaria de educação e formação e fortalecimento dos conselhos, os quais visam maior organização, integração e autonomia dos setores locais na formulação e execução da política educacional.

O Governo Dilma realizou parcerias diretamente com os municípios e escolas, muitas delas sem a mediação dos estados. Essas parcerias têm possibilitado a participação de outras instituições na implementação de programas sociais no nível local, dentre elas: ONGs, Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) e sindicatos.

Segundo Oliveira (2011, p. 206),

a idéia de que a melhoria da educação básica é compromisso de todos e só se dá com o envolvimento de toda a sociedade é recorrente nas políticas educacionais a partir dos anos 1990. O apelo ao compromisso social para com a melhoria da educação básica é fundado na noção de que a educação é responsabilidade da família e dos indivíduos e que a escola pública necessita

do apoio de todos os segmentos para cumprir seu papel de educar. [...] O governo federal, por meio do Ministério da Educação, busca assim atuar como grande mobilizador de forças internas e externas ao Estado. Considerando que a responsabilidade com a educação básica é prioritariamente dos estados e municípios e que à União cabe ação supletiva, o MEC tem procurado promover uma política nacional de condução e orientação da educação básica, envolvendo os estados e municípios e setores da sociedade civil, instaurando, em certa medida, seu papel protagonista na definição das políticas educativas em âmbito nacional, o qual havia se esmaecido pelas reformas ocorridas na década de 1990.

Desta feita, a partir de 2003, o governo federal através do MEC buscou resgatar seu papel de protagonista na definição das políticas educativas em âmbito nacional, atuando como promotor das políticas voltadas para a educação brasileira, mas sem deixar de atuar como condutor, orientador e regulador da educação básica e de procurar parceria com os setores privados.

Para Oliveira (2011, p. 208),

ao mesmo tempo em que se assiste, na matéria educativa, à tentativa de resgate de direitos e garantias estabelecidos na Constituição Federal de 1988, adotam-se políticas que estabelecem nexo entre a elevação dos padrões de desempenho educativo e a crescente competitividade internacional (a referência do IDEB justificada nos padrões do desempenho educacional [...] [no Pisa]).

Assim, buscou-se garantir a democratização da gestão, do acesso e permanência dos alunos na instituição escolar, bem como a progressão dos mesmos a partir de critérios de desempenho escolar que tinham em vista a meritocracia e o sucesso escolar.

Em junho de 2014, o Governo Dilma sancionou a Lei n. 13.005, de junho de 2014, que aprovou o Plano Nacional de Educação (PNE 2014), que vigorará até 2024. Este Plano também apresentou a promoção do princípio da gestão democrática da educação pública como uma de suas diretrizes.

O PNE 2014 apresenta, em seu artigo 5º, que sua execução e o cumprimento de suas metas deveriam ser monitoradas e avaliadas periodicamente pelo MEC; pela Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal; pelo Conselho Nacional de Educação (CNE); e pelo Fórum Nacional de Educação, que teria como incumbência

- I - divulgar os resultados do monitoramento e das avaliações nos respectivos sítios institucionais da internet;
- II - analisar e propor políticas públicas para assegurar a implementação das estratégias e o cumprimento das metas;
- III - analisar e propor a revisão do percentual de investimento público em educação (BRASIL, 2014a, s/p.).

O intuito seria o de que o MEC atue em consonância com os órgãos supramencionados na execução e cumprimento e na avaliação das metas do PNE 2014.

Dentre as estratégias do PNE 2014, a estratégia 2.9 estabelece que os pais ou responsáveis deveriam ser incentivados a participar do acompanhamento das atividades escolares dos filhos através do estreitamento das relações entre as escolas e as famílias.

Em sua estratégia 7.3, determina que deveria ser instituído um conjunto nacional de indicadores de avaliação institucional que tenha como base o perfil dos alunos e do corpo de profissionais da educação, as condições de infraestrutura das escolas, os recursos pedagógicos disponíveis, as características da gestão e outras dimensões relevantes, considerando as particularidades das modalidades de ensino. Esse conjunto de indicadores deveria ser constituído em regime de colaboração pela União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

De acordo com a estratégia 7.4 do PNE 2014, as escolas de educação básica deveriam realizar um processo constante de autoavaliação, a partir do estabelecimento de instrumentos de avaliação que norteariam as dimensões a serem fortalecidas, em especial a edificação de planejamento estratégico, a melhoria ininterrupta da qualidade educacional, a formação continuada dos profissionais da educação e o aprimoramento da gestão democrática.

Na estratégia 7.16 do referido Plano, a gestão escolar deveria ter apoio técnico e financeiro por meio de transferência direta de recursos financeiros à escola, no intuito de garantir a participação da comunidade escolar no planejamento e na aplicação dos recursos, no intento de ampliar a transparência e o efetivo desenvolvimento da gestão democrática.

Em sua estratégia 7.36, o mencionado Plano firma que deveriam ser estabelecidas políticas de estímulo às escolas que melhorem o desempenho no Ideb, de forma a valorizar o mérito do corpo docente, da direção e da comunidade escolar.

Assim, as supramencionadas estratégias desse Plano buscariam conjugar mecanismos da gestão democrática da educação, como a participação da comunidade escolar no planejamento e na aplicação dos recursos, à mecanismos e características da gestão gerencial como o planejamento estratégico, a meritocracia, a busca de desempenho escolar.

A Meta 19 do PNE 2014 trata especificamente da gestão educacional. Essa meta busca

assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto (BRASIL, 2014a, s/p.).

Essa meta associa novamente a gestão democrática da educação a critérios técnicos de eficiência, meritocracia e desempenho escolar, não apresentando a gestão democrática da educação associada a formação crítica dos cidadãos e sim a busca pelo desempenho escolar.

A meta 19 apresenta oito estratégias. A estratégia 19.1 tem em vista a priorização do repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que apresentem legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, conforme a legislação nacional, e que considere tanto os critérios técnicos de mérito e desempenho como a participação da comunidade escolar para a nomeação dos diretores escolares.

Nesta estratégia o PNE 2014 reafirma a diretriz XVII do Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação, que diz respeito ao estabelecimento de regras claras, a partir de mérito e desempenho, para nomeação e exoneração de diretor de escola. Acrescenta a participação da comunidade escolar.

A estratégia 19.2 busca a ampliação dos programas de apoio e de formação aos conselheiros dos conselhos regionais, dos conselhos de alimentação escolar, dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb e de outros conselhos. Busca também ampliar os programas de apoio e formação aos representantes educacionais e demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas.

Ta estratégia intenta garantir a esses colegiados recursos financeiros, espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, com vistas ao bom desempenho de suas funções.

A estratégia 19.3 visa o incentivo à constituição de Fóruns Permanentes de Educação por parte dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, no objetivo de coordenar as conferências municipais, estaduais e distrital e efetuar o acompanhamento da execução deste PNE e dos planos estaduais e municipais de educação das localidades onde estes Fóruns estariam inseridos.

A estratégia 19.4 busca estimular a organização e o fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais em todas as redes de educação básica, de modo que estas redes assegurem aos grêmios estudantis e associações de pais espaços adequados e



condições de funcionamento nas escolas, bem como a promoção da articulação orgânica com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações.

A estratégia 19.5 tem em vista estimular a implantação e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, através da implementação de programas de formação de seus conselheiros e da garantia de condições de funcionamento autônomo, para que estes conselhos atuem como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional.

A estratégia 19.6 tem como intento estimular a participação e a consulta de profissionais da educação, alunos (as) e seus familiares no que diz respeito à formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares. Busca estimular, também, a garantia da participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares.

Em suma, as estratégias 19.2, 19.3, 19.4 e 19.5 tem em vista a ampliação e fortalecimento da participação representativa da comunidade escolar e local em conselhos de educação e a participação em Fóruns de Educação. Já a meta 19.6 busca garantir a participação direta dos profissionais da educação, pais e alunos nos diferentes aspectos pedagógicos da escola e a avaliação por parte dos pais no que concerne ao trabalho realizado pelos professores e diretores na instituição escolar.

A estratégia 19.7 objetiva garantir processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino; e a estratégia 19.8 visa desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, assim como aplicar prova nacional específica, no intuito de auxiliar na definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos de direção escolar, de modo que os resultados possam ser utilizados por adesão.

Acrescenta o fortalecimento de processo de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino, bem como a efetivação da gestão educacional democrática por meio de critérios técnicos de mérito e desempenho.

Nesse Plano, a gestão educacional democrática apresenta um cunho deliberativo, com ênfase na participação da comunidade escolar e local em conselhos e equivalentes, no controle e fiscalização da educação.

Esse Plano busca fazer uma conexão entre avaliação e a gestão educacional. E no que tange a essa gestão, apresenta tanto mecanismos e procedimentos da gestão democrática da educação, ao enfatizar a participação efetiva direta e representativa da

comunidade escolar e local no âmbito escolar, como mecanismos e procedimentos da gestão estratégica ao enfatizar a meritocracia, a busca por desempenho e por resultados.

Com a aprovação do PNE 2014, no ano de 2014 começaram as discussões para a elaboração dos Planos Estaduais e dos Planos Municipais de Educação, que deveriam ser adequados ou edificados em consonância com o PNE 2014.

O Ministério da Educação, através da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE), em conjunto com o Consed e com a Undime vinha oferecendo apoio técnico às Secretarias Estaduais e Municipais de Educação referente à elaboração ou adequação de seus Planos ao PNE 2014. Para tanto, foi criada uma Rede de Assistência Técnica<sup>39</sup>, que orientaria as Comissões Coordenadoras locais na confecção desses Planos, em todo o país (BRASIL, 2014a).

A elaboração desses Planos Estaduais e Municipais de Educação deveriam contar com a participação dos profissionais da educação, de Conselhos, Fóruns, Comissões e da sociedade em geral “[...] no trabalho de mobilização, debate, acompanhamento e controle social do processo de elaboração ou adequação [...]” desses Planos (BRASIL, 2014a, s/p.).

Em resumo, na esfera normativa a gestão democrática ainda se afirma como a concepção de gestão que deve vigorar na educação brasileira. A propósito, Freitas (2007, p.501) afirma que

A democratização da gestão educacional no Brasil não se constitui hoje opção de governantes e administradores porque é, antes, compromisso do Estado e da sociedade constitucionalmente estabelecido. Todavia, o entendimento e a materialização desse compromisso dependem de múltiplos e inter-relacionados fatores.

Os Governos Lula e Dilma não tinham em vista a reforma do Estado até então materializada pelos Governos Collor, Itamar Franco e FHC. Tanto o Governo Lula como o Governo Dilma pautaram suas iniciativas no intuito de congregarem crescimento econômico e redistribuição de renda, em busca de alinhar crescimento e a estabilidade e

---

<sup>39</sup>“Entre as atribuições gerais dessa Rede estão a sensibilização dos atores, a capacitação e orientação das equipes e Comissões Coordenadoras locais constituídas. [...] A Rede de Assistência Técnica deve acompanhar e ajudar as equipes locais responsáveis pela elaboração ou adequação dos planos de educação ao longo de todo o processo, desde a tomada de decisão sobre a coordenação do trabalho a ser iniciado até a aprovação do Projeto de Lei na Casa Legislativa. Isso significa que os técnicos devem ter especial cuidado no acompanhamento da elaboração do Documento-Base, na realização do debate público e na entrega das propostas discutidas ao Poder Executivo, na forma do documento final que será depois transformado em Projeto de Lei. Todos os técnicos são orientados para seguir as diretrizes e etapas de trabalho sugeridas no Portal ‘Planejando a Próxima Década’, que foi construído de forma colaborativa por diversas instituições” (BRASIL, 2014a, s/p.)

a inclusão social, proposta inversa a dos Governos Collor, Itamar Franco e FHC. Assim, há evidências de que os Governos Lula e Dilma estariam buscando materializar iniciativas de cunho desenvolvimentista.

Contudo, no âmbito educacional, as iniciativas tanto do Governo Lula como do Governo Dilma vinham sendo marcadas mais por permanências do que por rupturas em relação as ações materializadas pelos governos antes mencionados (OLIVEIRA, 2011), mais precisamente pelo Governo FHC, já que o Governo Lula e o Governo Dilma vinham conservando e aprofundando iniciativas desse Governo.

Conforme Oliveira (2011), a maioria das iniciativas desenvolvidas nos Governos Lula e Dilma apresentaram um cunho compensatório e assistencial, orientadas pela mesma lógica apresentada nas ações materializadas pelos Governos Collor, Itamar Franco e FHC, sendo voltadas para um público-alvo específico, no intento de diminuir o índice de pobreza no país, não sendo ampliadas as políticas e ações que assegurem interesses universais como aponta a Constituição Federal de 1988.

Os Governos Lula e Dilma vinham sendo vistos como promotores de políticas sociais voltadas aos setores mais vulneráveis da população, sendo esta uma ação já desenvolvida desde o Governo Collor.

Ressalta-se que, os Governos Dilma e Lula buscavam garantir a democratização da educação, bem como uma tentativa de resgate de direitos e garantias estabelecidos na Constituição Federal de 1988, por meio de ações e programas voltados para a gestão educacional como o Pró-Conselho; Conae, Pradime; Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica; Conferência Nacional da Educação; e o PNFCE.

Mas também aprofundaram e ampliaram iniciativas dos governos supramencionados, que atendem aos preceitos dos organismos internacionais e da política educacional mundial (que tem como foco a oferta da educação básica, voltada para o mercado de trabalho), com uma proposta estratégica, gerencial, de busca de desempenho e resultados, que não levam em consideração os anseios e os problemas educacionais da comunidade local e escolar, como o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, PDE, PAR e Ideb, sendo essas as ações centrais desses governos.

Apesar de o PNE 2014 ter sido objeto de discussão coletiva na Conae 2010, no intuito de que as discussões e decisões tomadas nessa Conferência pela sociedade brasileira fossem a base da edificação desse Plano, o mesmo, diferentemente do PNE 2001, está em consonância com as iniciativas voltadas para a gestão educacional do Governo Dilma, principalmente com o PDE, normatizando a gestão gerencial na

educação brasileira, mesmo que de forma implícita, já que anuncia que apresenta como concepção de gestão educacional a gestão democrática.

Desta feita, assim como o Governo FHC, ressignifica a gestão democrática da educação já que a apresenta como concepção de gestão educacional, mas tem presente características e mecanismos da gestão gerencial, tais como critérios técnicos de mérito e desempenho.

Os Governos Lula e Dilma buscavam a centralização — assumindo o papel de articulador, normatizador, avaliador, coordenador e financiador dos sistemas de ensino — mas, concomitantemente, defendiam a descentralização, possibilitando a participação dos diferentes segmentos da comunidade local e escolar na instituição educativa, na formulação de seu projeto político-pedagógico e no ajustamento dos programas e ações a ela destinados, de acordo com a sua realidade.

O MEC elaborava as iniciativas educacionais e os estados e municípios as colocavam em prática como meros executores, havendo, assim, uma tentativa de regulação e monitoramento por parte desse Ministério no que tange às ações desenvolvidas nas escolas, por ele elaboradas.

As ações materializadas pelo Governo Lula e pelo Governo Dilma apresentaram mecanismos e procedimentos presentes tanto na concepção de gestão democrática da educação como na concepção de gestão gerencial, já que tinham como características a autonomia, descentralização, participação e a eficiência.

Contudo, na gestão democrática, essas características têm em vista a organização da educação com a participação efetiva direta e representativa da comunidade escolar e local em todos os âmbitos da educação, com real poder de interferência nas discussões, tomadas de decisões e nas ações a serem realizadas, de modo que a educação seja arquitetada de acordo com os anseios dessas comunidades.

Já na gestão gerencial essas características visam a organização da educação a partir de decisões tomadas pelos administradores educacionais dos sistemas públicos de ensino que têm em vista a produtividade, a busca por desempenho e resultados e permitem a participação da comunidade escolar e local na execução das iniciativas previamente planejadas e na fiscalização e controle das mesmas para que se tenha o sucesso escolar, bem como a responsabilização dessas comunidades por este sucesso.

O capítulo 1 indica que a gestão educacional, desde 1930, tem apresentado como principais características mecanismos e procedimentos de gestão empresarial e tem em

vista a eficiência, a busca pelo rendimento escolar, o burocratismo, a descentralização (desconcentração) e ações voltadas para grupos específicos.

Contudo, o Capítulo 1 e as discussões realizadas neste capítulo indicam que a democratização da gestão educacional, por meio da participação da comunidade escolar e local na educação escolar tem se constituído em um anseio desde 1930, ganhando centralidade na educação brasileira nos anos de 1980, sendo normatizada e materializada a partir de 1988, mas como uma questão secundária, já que as ações e programas considerados centrais na política educacional dos governos Collor, Itamar Franco, FHC, Lula e Dilma apresentam mecanismos e procedimentos da gestão gerencial.

A seguir, abordamos a gestão educacional na formulação da política educacional para a educação básica no estado de Mato Grosso do Sul nos anos de 1990.

### **3 A GESTÃO EDUCACIONAL NAS FORMULAÇÕES DE POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA SUL-MATO-GROSSENSE NOS ANOS DE 1990**

Neste terceiro momento, buscamos apreender a gestão da educação na formulação de políticas educacionais para a educação básica no estado de Mato Grosso do Sul nos anos de 1990, a partir das continuidades, rupturas, metamorfoses da gestão educacional na política para a educação básica de Mato Grosso do Sul que estariam se expressando nos documentos da SED.

O capítulo está organizado em quatro seções. Na primeira seção apresentamos uma caracterização do estado de Mato Grosso do Sul, para logo após abordar a gestão da educação na formulação de políticas educacionais do estado de Mato Grosso do Sul no período de 1988 a 1998, apresentando a gestão educacional nos governos estaduais de: Marcelo Miranda Soares (período 1987-1990), Pedro Pedrossian (período 1991-1994) e Wilson Barbosa Martins (período 1995-1998).

#### **3.1 CARACTERIZAÇÃO DO CAMPO EMPÍRICO**

O estado de Mato Grosso do Sul possui 79 municípios, tendo como capital o município de Campo Grande. Possui cerca de 2.449.024 habitantes, dos quais 2.097.238 residem na zona urbana e 351.786 na área rural. Localiza-se ao sul da região Centro-Oeste do Brasil, fronteira com o Paraguai e Bolívia, a 1.079 km da capital do país, Brasília (ESTADOS-IBGE, 2014).

Mato Grosso do Sul tem uma área de 357.145.534 km<sup>2</sup> (IBGE, 2010), que corresponde a 4,19% do Brasil. 25% do total da área desse estado, ou seja, 89.318 km<sup>2</sup>, correspondem ao Pantanal sul-mato-grossense, uma das maiores extensões úmidas contínuas do planeta (ESTADOS-IBGE, 2014).

A densidade demográfica do estado em 2014 era de 6,82 hab/km<sup>2</sup> (ESTADOS-IBGE, 2014). O Pib *per capita*, no ano de 2014, era de R\$ 1.053 (ESTADOS-IBGE, 2014) e o IDH-M 0,729, no ano 2010 (IBGE, 2010). É um dos estados que apresenta a mais baixa taxa de densidade demográfica do país.

A população de Mato Grosso do Sul tem como composição uma rica diversidade de origens e cultura, já que possui pessoas de diferentes nacionalidades; migrantes de todas as regiões brasileiras; comunidades em áreas remanescentes de quilombos; povos das águas (população ribeirinhas e pantaneiras); e comunidades em áreas indígenas,

com cerca de 77.025 indígenas, distribuídas em nove etnias: Atikum, Guarani/Kaiowá, Guarani/Ñandeva, Guató, Kadiwéu, Kamba, Kinikinawa, Ofaié e Terena, sendo considerada a segunda maior população indígena do país (MATO GROSSO DO SUL, 2014).

A economia local é baseada: na agricultura através do cultivo da soja, arroz, café, trigo, milho, feijão, mandioca, algodão, amendoim e cana-de-açúcar; na pecuária, por meio da criação de suínos e gado bovino, já que o estado possui o maior rebanho de gado do país; na mineração, a partir da extração de ferro, manganês, calcário, mármore e estanho; na indústria, de alimentos, de cimento, de madeira e de mineração, uma vez que tem uma das maiores jazidas de ferro do mundo; no turismo ecológico e na prestação de serviços (MATO GROSSO DO SUL, 2015).

Assim, podemos perceber que Mato Grosso do Sul se constitui em um estado com poucos habitantes por km<sup>2</sup>, mas com grande riqueza cultural e econômica.

Abordamos a seguir a política educacional para a gestão educacional em Mato Grosso do Sul, iniciando com apontamentos sobre o contexto da criação e organização da política educacional desse estado.

### 3.2 A GESTÃO DA EDUCAÇÃO NA FORMULAÇÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL EM MATO GROSSO DO SUL NO GOVERNO MARCELO MIRANDA

Iniciamos abordando a política educacional para a gestão da educação básica no estado de Mato Grosso do Sul desde sua criação, que se deu em 1977, para uma melhor compreensão do contexto da organização da educação no que tange à gestão educacional no período de 1988 à 2014.

A criação do estado de Mato Grosso do Sul ocorreu em 1977, por meio da Lei Complementar n. 31, aprovada em 11 de outubro de 1977, pelo Governo Ernesto Geisel, que nomeou como primeiro governador desse estado o engenheiro Harry Amorim Costa. A Lei Complementar n. 31 também determinou como o estado deveria ser organizado.

O desmembramento do estado de Mato Grosso em Mato Grosso e Mato Grosso do Sul ocorreu tanto por conta de Mato Grosso se constituir em um estado com uma área muito grande para a implementação de uma administração eficaz, e tal desmembramento possibilitaria uma administração mais eficaz e o desenvolvimento

dessa região tão extensa, diferenciada e estratégica (MATO GROSSO DO SUL, 2015); como por a criação de Mato Grosso do Sul fazer parte do projeto de modernização do país naquele dado momento histórico.

O Estado de Mato Grosso do Sul foi pensado como um estado modelo pelo Governo Ernesto Geisel, no qual seriam aplicadas novas técnicas de administração pública, no intento de assegurar um projeto liberalizante com vistas a “transformar problemas políticos, sociais e econômicos em problemas administrativos” (FERNANDES, 1996, p. 69).

Assim, a organização do estado de Mato Grosso do Sul deveria ser dinâmica, leve, compacta, racional, eficiente, flexível, descentralizada e aberta, conforme os padrões internacionais; bem como conter a participação da comunidade por meio de Conselhos Consultivos Regionais; além do estímulo a iniciativa privada.

Conforme Fernandes (2000, p. 85),

Na perspectiva do regime, o papel econômico que cabia ao novo estado era o de plantador/exportador de grãos com uma agricultura altamente mecanizada e tecnologia de ponta como forma de equilíbrio da balança de pagamento; o papel político ficava por conta de que, com a criação do novo Estado, aumentariam as vagas tanto no Senado Federal quanto na câmara Federal; o social dar-se-ia com a implantação de políticas sociais voltadas ao atendimento da população carente.

Neste período, a exportação dos produtos agropecuários se constituiria em fator essencial para o realinhamento do país ao capital internacional, assim como para o fortalecimento da economia nacional e do governo. Já as políticas sociais eram compensatórias, apenas voltadas para a população carente, não tendo cunho universal.

A partir da década de 1980, os cerrados e campos sul-mato-grossenses passaram a ser substituídos por grandes plantações de grãos voltadas para a exportação (FERNANDES, 2010). Com isso, Mato Grosso do Sul acabou se beneficiando com a política desenvolvimentista e de redução dos desequilíbrios regionais do país, uma vez que o governo federal passou a investir na infraestrutura do estado no intento de aproveitar seu potencial agropecuário.

Após 1979, o referido estado iniciava seu processo de industrialização, transformando sua agricultura de subsistência em uma agricultura voltada para a exportação de produtos (dentre eles: arroz, soja e trigo). Instalaram-se no estado indústrias de beneficiamento de grãos e frigoríficos, havendo, assim, um aumento populacional em seus centros urbanos, crescimento da força de trabalho e a modificação



de sua estrutura econômica, ocasionando mudanças em seu perfil econômico de acumulação (SENNA, 2000).

Contudo, houve um crescimento econômico, sem aumentar as políticas públicas de cunho social, acarretando, assim, uma queda na qualidade de vida da população, principalmente no que diz respeito à saúde, à educação e à segurança pública. O que demonstra que os fundos advindos do governo federal para o Mato Grosso do Sul eram destinados prioritariamente para o setor do agronegócio. Tal perfil não correspondeu a uma democratização das políticas sociais.

Segundo Senna (2000, p. 62),

nesse contexto, a política social do governo atende de forma emergencial e pontual tanto as necessidades do setor econômico de Mato Grosso do Sul, visto que o governo central havia lhe reservado papel fundamental no II PND [Plano Nacional de Desenvolvimento], como também, as necessidades de controle e legitimidade das decisões estatais.

Conforme Fernandes (2000), houve no estado de Mato Grosso do Sul, no final de 1979 e início dos anos de 1980, um choque entre o projeto de modernização imposto pelo governo federal e a prática das elites políticas do estado, por meio do clientelismo político.

Esse choque, e, conseqüentemente, confronto entre o governo federal e as elites políticas sul-mato-grossenses, ambos do mesmo partido, Aliança Renovadora Nacional (ARENA), provocou o desmonte da estrutura administrativa de Mato Grosso do Sul, conforme os preceitos do governo federal, principalmente no que tange à descentralização das políticas sociais, já que essas elites tinham como fim resgatar as bases eleitorais, isso através do clientelismo e do paternalismo.

Desde a fundação do estado de Mato Grosso do Sul, em 1979, até 1980, o referido estado teve três governadores, ambos indicados pelo governo federal: Harry Amorim Costa (que governou de janeiro a junho de 1979), Marcelo Miranda (que governou no entretempo 1979-1980) e Pedro Pedrossian (que governou no período de 1980 a 1983).

Conforme Bittar (2004, p. 198), a indicação de três governadores, no período de 1979 a 1980, todos da ARENA, se deu por conta de que o grupo mais forte deles, que tinha como liderança Pedro Pedrossian

se engalinhavam numa disputa política [para] que o seu chefe fosse indicado a primeiro governador do estado. Frustrado no seu interesse Pedrossian articulou a queda dos dois primeiros governadores do “estado modelo”: Harry Amorim Costa e Marcelo Miranda Soares, respectivamente em junho de 1979 e setembro de 1980.

Esse processo de disputa pela indicação a governador do estado de Mato Grosso do Sul teve fim a partir da primeira eleição para governador em 1982, quando da eleição de Wilson Barbosa Martins, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB)<sup>40</sup>, já na retomada da democratização do país, com uma vitória inesperada, que se deu devido aos desmandos e atos arbitrários que marcaram a origem desse estado.

O Governo anterior a Wilson Barbosa Martins, Governo de Pedro Pedrossian (1980-1983), priorizou a construção de grandes obras. Contudo,

foi marcado por um estilo profundamente centralizador e autoritário na condução da coisa pública. Por uma política de arrocho salarial e arbitrariedade contra os servidores públicos de modo geral e os professores em particular (BITTAR, 1992, p. 18-19).

Nesse Governo de Pedro Pedrossian, a educação, a saúde e a segurança pública foram os setores mais atingidos pela política do desmando e do arrocho salarial. Além disso, no final de seu mandato, o estado de Mato Grosso do Sul estava fortemente endividado por conta dos empréstimos contraídos tanto nacional como internacionalmente para a realização das grandes obras (FERNANDES, 2000).

Neste período, Mato Grosso do Sul, assim como o resto do país, estava vivendo as consequências da crise econômica, com déficit na balança de pagamentos, altas nos juros dos empréstimos internacionais, a crescente inflação e o êxodo rural, agravando as más condições materiais de vida da população. Mesmo o estado possuindo baixa densidade demográfica em seus polos urbanos, houve um inchaço populacional de suas cidades, de modo que a população rural começou a habitar as periferias das cidades (FERNANDES, 2000).

O Governo de Wilson Barbosa Martins (Governo WBM), apesar de opositorista, não alterou os problemas estruturais do estado, pois também era sustentado no clientelismo e advindo da elite política mato-grossense.

No âmbito educacional, conforme as palavras de Kassir (2000), com o processo de urbanização e de industrialização no estado de Mato Grosso do Sul, houve um aumento significativo de escolas públicas, e conseqüentemente, um aumento de 42% no

---

<sup>40</sup>“O PMDB vencedor naquele pleito consistia numa frente democrática que abrigava forças de diversas matizes ideológicas, inclusive os da esquerda clandestina, principalmente do Partido Comunista Brasileiro (PCB), que impedido de existência legal, combatia a ditadura atuando na sigla peemedebista. Tratava-se, portanto, de um PMDB que se limitara na luta anti-ditatorial. O primeiro governo eleito de Mato Grosso do Sul, o de Wilson Barbosa Martins, além de ter se oposto ao regime militar, representava forças políticas contrárias aos grupos que vinham dominando o poder estadual e tinham sido beneficiados diretamente pela criação do Mato Grosso do Sul, ou seja, as facções da antiga ARENA/PDS, cuja hegemonia era exercida por Pedro Pedrossian” (BITTAR, 2004, p. 198).

que diz respeito às matrículas de crianças no ensino fundamental. No entanto, ainda havia crianças em idade escolar fora da escola.

Nesse período, a educação enfrentou uma política de desmando e arrocho salarial, o que demonstrou que a educação não era prioridade para os governos de estado, já que a prioridade do fundo público era o setor agropecuário, como antes mencionado.

A situação mais grave para a educação foi no Governo de Pedro Pedrossian (1980-1983) que, com o arrocho salarial, a falta de investimento, o clientelismo e o paternalismo, e o início da abertura política, levou os professores a se organizarem em associações municipais de professores e especialistas em educação e deflagrarem greve no objetivo de publicizar os problemas do ensino público no estado, devido ao descaso desse Governo (FERNANDES, 1996; SENNA, 2000), o que não gerou bons resultados, já que tal Governo continuou a não investir na educação (SENNA, 2000).

No que diz respeito à gestão educacional, desde a criação do estado sul-matogrossense, em 1979, a escolha e nomeação de diretores era realizada por meio do clientelismo, pois o diretor era nomeado de acordo com interesses político-partidários.

De acordo com Bittar (2004, p. 202)

Até 1983, não havia qualquer critério pedagógico que normatizasse o assunto. O partido do governo (ARENA, PDS) escolhia, nomeava e afastava os diretores de acordo com interesses político-partidários do momento, criando ao longo dos anos laços clientelistas e de submissão da escola ao partido governista. Nota-se que, em muitos dos casos, com a concordância dos próprios educadores. Tal procedimento encontrava-se fortemente consolidado e não se constituía meramente numa imposição do governo mas num jogo de interesses estabelecidos entre este, o seu partido e uma parte dos diretores. De fato havia uma cultura gestada pelo autoritarismo que permitia tais arranjos.

Em 1985, influenciado pelo processo de democratização do país, o Governo WBM, com seu lema de campanha “vamos governar juntos”, tinha como proposta a participação da sociedade civil na veiculação da política educacional em nível municipal, estadual e federal.

Neste Governo, foram discutidos os problemas educacionais e organizados alguns projetos educacionais pela SED com a participação da comunidade escolar. Ocorreu, também, a participação dos professores e estudantes no Conselho Estadual de Educação e na elaboração do II Plano Estadual de Educação para a Democracia (1985-1987) (SENNA, 2000).

Houve nesse momento histórico, uma significativa mobilização dos educadores pela universalização da educação, valorização do ensino público, melhoria das escolas públicas e utilização adequada das verbas.

Os movimentos docentes e discentes apresentaram a proposta de eleição para diretores no Congresso Estadual Educação para a Democracia (1983), sendo esta proposta aprovada nesse Congresso e transformada em Decreto pelo Governo WBM. Conforme Bittar (2004, p. 203), o Governo entendia “as eleições como um avanço e que o decreto cumpria a vontade da comunidade que as aprovara no Congresso Educação para a Democracia”.

Entretanto, segundo a autora, esse decreto passou a ser combatido. Houve uma rejeição à eleição para diretores e a tentativa de relacioná-la aos comunistas, uma vez que nessa época ainda era forte o anticomunismo na sociedade brasileira. Assim, ainda ocorreu eleição para diretores em algumas escolas, cujos resultados eram aceitos pela SED, que nomeava o candidato mais votado.

Mas esse processo de eleição para diretores foi abandonado pelo Governo WBM devido à forte pressão sofrida pelo governador que revogou o decreto que instauraria as eleições para diretores escolares em Mato Grosso do Sul.

Desta feita, houve a tentativa de democratizar a educação no estado de Mato Grosso do Sul, já que “tudo indica que, a ‘participação da comunidade’ na resolução dos problemas educacionais, foi o que norteou as ações do governo” WBM (SENNÁ, 2000, p. 65).

Contudo, a SED continuou centralizada, havendo apenas “a busca do consenso e da contemporização das demandas”, bem como “a retomada do discurso da democratização e da modernização da sociedade brasileira” (SENNÁ, 2000, p. 66 *appud* FREITAS, 1997, p. 107).

Não havia a participação da comunidade na alocação de recursos. As condições básicas de ensino continuavam desassistidas, a formação de professores e os programas de assistência aos educandos permaneciam precários. No que tange à gestão escolar, não se verificou o acompanhamento e avaliação dos projetos implantados (SENNÁ, 2000).

Em suma, da criação do estado de Mato Grosso do Sul até 1986, o que tinha papel central era a industrialização do estado e o investimento no agronegócio, sendo secundárias as questões de cunho social, como educação, saúde e segurança pública. O próprio investimento do governo estadual, que atendia aos ditames do governo federal, era voltado para o agronegócio.

A educação sofria com a falta de investimentos, e, assim, os governos ofereciam um ensino em condições precárias, com professores com formação precária. Apesar da tentativa de introdução da eleição de diretores e da participação da comunidade escolar e local nas tomadas de decisão no âmbito da educação do estado de Mato Grosso do Sul, a gestão educacional continuava centralizada, clientelista e paternalista com indicação de diretores conforme interesses políticos.

No ano de 1987, Marcelo Miranda Soares, também do PMDB, assumiu novamente o governo de Mato Grosso do Sul e tinha como intuito a modernização do referido estado, bem como a alteração da estrutura produtiva do mesmo, por meio da transformação do estado produtor e exportador de matéria-prima em um estado industrializado.

O Governo de Marcelo Miranda Soares (Governo Marcelo Miranda) apresentou “projeto para uma sociedade democrática, moderna, liberal e elencou três princípios como meta: legalidade, impessoalidade e moralidade” (BIGARELLA, 2004b, p. 91).

O Governo prometeu acabar com o clientelismo, já que praticaria ação apenas no âmbito das leis constitucionais, sem utilizar o estado para o favorecimento de parentes, amigos ou eleitores. Contudo, como os governos anteriores, Marcelo Miranda Soares era advindo da elite política mato-grossense, que tinha em vista o clientelismo e o paternalismo.

O Governo Marcelo Miranda tinha como objetivo racionalizar a administração, tendo como principais ferramentas um planejamento participativo e descentralizado. Assim, pautou suas ações “no planejamento, na modernização técnico-administrativa e na captação e alocação de recursos” (SENNÁ, 2000), o que naquele momento também era a proposta do governo federal, atendendo aos preceitos dos acordos internacionais dos quais o Brasil era signatário.

No que diz respeito a política social, tal Governo transformou a “população carente em ‘clientes’ de uma política social assistencial” (SENNÁ, 2000, p. 63) fragmentada, com caráter filantrópico, sem melhorias no que tange à quantidade e à qualidade dos serviços.

Nesse momento histórico, houve um crescimento econômico do estado em relação ao Brasil, todavia sem a preocupação em desenvolver ações para a melhoria das condições de vida da população, já que o intuito maior era a industrialização e modernização do estado, segundo os preceitos neoliberalizantes, que não tinham dentre

suas características mecanismos e procedimentos de democratização da sociedade e da educação.

Nesse período, além do crescimento econômico ocorreu também um crescimento populacional no estado, porém sem a distribuição de riquezas e a garantia de condições de saúde, educação e moradia para a população da zona rural que passaram a habitar as cidades, uma vez que as ações centrais do governo continuavam a favorecer o processo de industrialização do estado.

Conforme Senna (2000), no país e no estado de Mato Grosso do Sul, vinha ocorrendo no que diz respeito à organização do sistema de proteção social: a centralização política e financeira no nível federal, tanto no que tange aos recursos como no que concerne ao poder decisório; práticas decisórias autoritárias corporativas, clientelistas e particularistas, que tanto fragmentavam as instituições públicas como inibiam os mecanismos de participação e controle; e uma ampla privatização, tanto por conta do aumento da produção de serviços sociais pelo setor privado (com investimento público) quanto pela introdução da lógica e dos interesses privados e particularistas nos espaços de tomadas de decisão nas instituições governamentais.

Apesar da proposta de descentralização e participação, as iniciativas do Governo Marcelo Miranda tinham um cunho autoritário, corporativista e clientelista, com políticas sociais compensatórias, o que aprofundou os problemas na área da educação, saúde e segurança, entre outros.

Na educação, o Governo Marcelo Miranda tinha como proposta a garantia de acesso e permanência da criança na escola, a valorização do magistério e a modernização e a autonomia administrativa da escola.

Conforme Oliveira (2000, p. 283), o Governo Marcelo Miranda, com base nas diretrizes educacionais do governo federal, afirmou como diretriz básica do setor educacional em seu governo: a garantia de acesso de todos à educação,

[...] em especial no ensino básico, o que requer a expansão da oferta de vagas, através da construção e ampliação das escolas, bem como a reforma e reequipamento de parte considerável do patrimônio escolar, tendo em vista que a atual situação compromete o atendimento a criança, sua segurança na escola e o próprio desenvolvimento pedagógico.

Assim, o Governo tinha como proposta principal a universalização do ensino básico – com o acesso de todos à educação escolar – e o oferecimento desse ensino com qualidade, de forma eficiente e eficaz e a garantia da permanência do aluno na escola, que naquele momento também era a proposta educacional do governo federal,

atendendo as recomendações de documentos resultantes de ações deste último em parceria com agências multilaterais de desenvolvimento.

No âmbito da gestão educacional, na esfera normativa, o Governo Marcelo Miranda, propôs uma gestão educacional que contemplava a participação da comunidade escolar e uma formação para a cidadania.

Tal como a Constituição Federal de 1988, a Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul, de 05 de outubro de 1989, apresentou em seu art. 189, 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, ao seu preparo para o exercício da cidadania e à sua qualificação para o trabalho (MATO GROSSO DO SUL, 1989a).

Do mesmo modo que a Constituição Federal de 1988, essa constituição apontou como um dos objetivos educacionais a formação para o exercício da cidadania e a democratização do ensino.

O parágrafo único do art. 189 da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul, firmou “a gestão democrática do ensino na forma da lei” como um dos princípios que o ensino deveria ter como base. Em seu art. 197 apresentou o Conselho Estadual de Educação como “órgão consultivo, deliberativo e normativo da política estadual de educação”, estabelecendo que sua composição, estrutura administrativa, funcionamento e atribuições deveriam ser definidos por lei (MATO GROSSO DO SUL, 1989a).

O Decreto n. 4.980, de 01 de fevereiro de 1989 (MATO GROSSO DO SUL, 1989b), autorizou a SED a celebrar convênios com as Associações de Pais e Mestres das Escolas da rede estadual de ensino sul-mato-grossense, no intuito de auxiliar as escolas dessa rede no tocante à prestação de serviços de manutenção e conservação dessas escolas, delegando à SED a incumbência de expedir as normas complementares necessárias para a celebração do supramencionado convênio.

O Decreto n. 4.092, de 06 de maio de 1987, dispôs sobre a organização de Grêmios Estudantis nas escolas de primeiro e segundo graus da mesma rede (MATO GROSSO DO SUL, 1987). Esse Decreto assegurou a organização de Grêmios Estudantis para a representação dos interesses dos estudantes.

Esse Grêmio, segundo o referido Decreto, tinha finalidades educacionais, culturais, cívicas, desportivas e sociais. Sua organização e funcionamento deveriam ser estabelecidos por estatuto aprovado em Assembleia Geral pelo corpo discente de cada escola e funcionar de acordo com os anseios desse corpo discente. Tanto a aprovação do

estatuto quanto a escolha dos dirigentes dos Grêmios teriam de ser realizados pelo voto direto e secreto dos estudantes.

Essa iniciativa se constitui em um mecanismo de gestão democrática da educação, já que possibilita o envolvimento dos alunos no processo de seu ensino aprendizagem, possibilitando um ambiente prazeroso aos alunos, o querer aprender, respeitando sua maneira ser, pensar e agir, proporcionando aos mesmos a oportunidade de produzir conhecimento.

Assim, no tocante à gestão da educação, a legislação educacional sul-mato-grossense aprovada no Governo Marcelo Miranda apresentou como modelo de gestão a democrática e como mecanismos dessa gestão os conselhos de educação: o Conselho Estadual de Educação, a Associação de Pais e Mestres e o Grêmio Estudantil.

Os conselhos de educação quando mecanismos de gestão democrática da educação se constituem em importantes espaços de discussão e de diálogo nas discussões e tomadas de decisões no âmbito da educação, possibilitando a participação da comunidade escolar nessas discussões, se constituindo em um elo entre o sistema de educação, a escola e a comunidade escolar.

Contudo quando se constituem em um mecanismo de gestão gerencial, apresentam-se apenas como um espaço de fiscalização e de controle das iniciativas implementadas pelo sistema de ensino.

Notamos que o discurso nacional de democratização da sociedade e do ensino começou a fazer parte das propostas do estado de Mato Grosso do Sul, que vinha pautando suas ações com base nas diretrizes e propostas nacionais de educação.

No período de abertura política, houve a mobilização dos profissionais da educação pela democratização da educação e pela universalização do ensino, bem como a busca pela melhoria das condições do ensino e de trabalho dos profissionais da educação, com a organização em sindicatos e a deflagração de greve no estado.

Houve a tentativa de garantir a participação da comunidade escolar na elaboração das ações educacionais, assim como a preocupação com o caráter excludente da escola, por parte do estado no governo de Wilson Barbosa Martins (período de 1993 a 1986).

Já no Governo Marcelo Miranda, apesar de garantir a democratização da educação na legislação educacional, isso não era mais uma questão central, pois seu governo tinha como preocupação a universalização do ensino e a modernização do estado e da educação.



O Governo Marcelo Miranda não aderiu à proposta educacional de Wilson Barbosa Martins “Educação para Democracia”, que tinha em vista a participação da comunidade escolar e local nas discussões, tomadas de decisões no âmbito escolar, isolando-se da sociedade. Não deu continuidade no que concerne à materialização do II Plano Estadual de Educação para a Democracia (1985-1987), criando o III Plano Estadual de Educação (1988/1991) (MATO GROSSO DO SUL, 1988c), aprovado no ano de 1988.

O III Plano Estadual de Educação (1988/1991) apresentou como princípios: a universalização do ensino, a valorização do educador e a democratização administrativa. Esse Plano tinha como diretrizes a garantia de acesso e permanência dos educandos na escola; a valorização do pessoal administrativo, do educando e do magistério; a autonomia da escola; e a modernização administrativa (MATO GROSSO DO SUL, 1988c).

Tal Plano apresentava características da gestão democrática da educação como a universalização do ensino; a valorização do educador; a democratização administrativa; a garantia de acesso e permanência dos educandos na escola; e a valorização do pessoal administrativo, do educando e do magistério.

Esse Plano buscava atender a população da zona rural e das periferias da cidade. Tinha em vista uma educação que propiciasse a transformação da realidade, de forma crítica e coletiva e a democratização da escola pública tanto em termos quantitativos como qualitativos.

Assim como o estado brasileiro, Mato Grosso do Sul naquele momento enfrentava problemas de acesso e permanência dos alunos na escola, com baixas taxas de conclusão do ensino fundamental e altas taxas de repetência e reprovação, advindas da baixa qualidade do ensino ofertado, sendo este Plano uma medida para a resolução de tal problema no estado sul-mato-grossense.

Assim, apesar de nesse momento histórico a representação popular e a participação em todas as instituições da sociedade terem sido significativas, a democratização da sociedade e da educação ficaria restrita, já que, até então, os governos do Mato Grosso do Sul, dentre eles Marcelo Miranda, ao tentarem “interlocução com as demandas sociais, atuavam no sentido de regular a dinâmica geral da sociedade” (SENNA, 2000, p. 66-67).

Houve apenas algumas medidas sociais pontuais e compensatórias, voltadas para resolver os problemas imediatos da população, deixando a educação em segundo plano.

Deste modo, a política governamental para a educação básica não se materializou enquanto um direito social de todos.

O Governo Marcelo Miranda ainda que defendesse a democracia nas escolas não continuou com a política de Educação para a Democracia. Embora contemplasse no III Plano Estadual a necessidade de participação, acreditava que os problemas sociais poderiam ser resolvidos sob a égide da democracia racional (SENNÁ, 2000). Apesar de propor um planejamento participativo, suas propostas educacionais foram traçadas pelos órgãos administrativos do estado, sem a participação da comunidade.

Determinou, por meio do Decreto n. 4.713, de 10 de agosto de 1988, que os especialistas em educação deveriam assumir as funções de diretor e diretor adjunto de escola e de Chefe de Núcleo das Agências de Educação e, na falta de um número suficiente de especialistas da SED para tais funções, estas funções deveriam ser assumidas, consecutivamente, por: “a) professor licenciado em Pedagogia, com especialização em administração; b) professor licenciado em pedagogia; professor com licenciatura plena [ou por] professor com licenciatura curta” (MATO GROSSO DO SUL, 1988a).

Segundo o Estatuto do Magistério Estadual de Mato Grosso do Sul, Lei Complementar n. 35, de 12 de janeiro de 1988 (MATO GROSSO DO SUL, 1988b), o especialista em educação se constituía no membro do magistério que teria como função realizar as atividades de orientação, supervisão, planejamento, administração e inspeção, no âmbito educacional.

Primando pela racionalidade técnica, o Governo Marcelo Miranda definiu que os cargos de administração e supervisão escolar deveriam ser exercidos pelos especialistas formados em cursos de pedagogia, não levando em consideração o anseio dos professores sul-mato-grossenses pela eleição de diretores escolares que era uma reivindicação dos mesmos desde o Governo de Wilson Barbosa Martins.

O Governo Marcelo Miranda criou também o Projeto Quatriênio (1987-1990), que tinha como intuito o fortalecimento dos municípios e das Agências de Educação, com vistas a descentralizar a administração de recursos financeiros e a execução das ações educacionais.

Esse Projeto tinha como estratégia fortalecer as Agências de Educação e escolas no intento de garantir a efetiva autonomia pedagógica e sobretudo administrativo-financeira, por meio da implementação do Fundo Especial de Manutenção e Preservação de Escolas Estaduais de Mato Grosso do Sul (Fumpe/MS). Esse projeto

objetivava a modernização da estrutura e do funcionamento do sistema educacional do Mato Grosso do Sul, passando a ser prioridade a questão da modernização dentre as ações do Governo (HAMDAM, 2000).

A SED passou por um processo de modernização técnico-administrativa para obtenção de uma maior racionalidade e de melhor rendimento no que concerne aos seus recursos humanos e financeiros. Houve a organização dos dados estatísticos do setor educacional, através da implantação de um Sistema de Informações Estatísticas Educacionais para a produção de dados e/ou informações estatísticas que concorreram para o planejamento educacional e para a tomada de decisão no que concerne à realização do censo educacional; ao desenvolvimento de estudos e análises, com informações que atendam aos usuários do referido Sistema; bem como à publicação e divulgação de informações edificadas pelo mesmo.

De acordo com Handam (2000), há evidências de que a edificação dos princípios de descentralização de recursos financeiros e da execução das ações educacionais; de modernização administrativa e de planejamento realista, eficiente e eficaz, através de uma organização estatística apresentava-se como diretriz do MEC e da SED. Essas ações são características da gestão gerencial, já que tem em vista a eficiência, a eficácia e a busca de desempenho e resultados educacionais.

Para a melhoria da situação bastante precária dos sistemas de ensino da região Norte e Centro-Oeste, o governo federal criou projetos e programas que tinham em vista a superação dos entraves do desenvolvimento socioeconômico da região, bem como a resolução dos problemas educacionais existentes nessas regiões, principalmente os referentes à formação inicial e continuada de professores. Um desses projetos foi o Plano Regional de Educação Básica para Região Norte e Centro-Oeste, tendo como prioridade o ensino fundamental.

Esse Plano foi edificado pelos governos dos estados do Acre, Amazonas, Pará, Rondônia, Amapá, Roraima, Goiás, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, com o objetivo de unir esforços no que tange à reivindicação de um tratamento mais justo e coerente com a realidade educacional presente nessas regiões, levando em consideração as suas especificidades e importância econômica no contexto nacional. Este programa buscava apresentar soluções para as carências e dificuldades apresentadas na estrutura e organização dos sistemas de ensino desses estados (HANDAM, 2000).

O Governo Marcelo Miranda, seguindo as diretrizes do governo federal, as estratégias<sup>41</sup> do III Plano Estadual de Educação e as prioridades<sup>42</sup> das Diretrizes da Ação Governamental (1988-1991), ampliou as escolas, salas de aula e, conseqüentemente, o número de vagas e matrículas nas escolas públicas, tanto na pré-escola, nos ensinos de primeiro e segundo graus, como na educação especial, pois tinha como objetivo a universalização do ensino fundamental, que também era uma meta do governo federal.

Segundo Oliveira (2000), o Governo Marcelo Miranda criou o Programa “Apoio ao Educando”, no qual continha o “Subprograma de Bolsa de Estudos”, que objetivava garantir o acesso ao ensino fundamental e médio em escolas particulares, por meio da concessão de bolsas de estudos, aos alunos excedentes das escolas públicas que demonstrassem aproveitamento suficiente e falta de recursos financeiros. Tal procedimento era realizado sem levar em consideração a possível existência de vagas ociosas na rede pública de ensino.

Além disso, nesse momento histórico, fazia parte do “Programa de Apoio ao Educação”, também, o “Subprograma de Ajustamento de Vagas”, no qual havia parceria do Governo Marcelo Miranda com instituições de ensino particular, através da alocação de prédios e cessão de profissionais da educação estatal para as escolas particulares ou filantrópicas, para que estas oferecessem vagas para o ensino de primeiro e segundo graus e para a educação especial, havendo, assim, o repasse de recursos públicos ao setor privado (OLIVEIRA, 2000).

Assim, para garantir o acesso ao ensino fundamental, esse Governo buscou a participação de segmentos sociais, não necessariamente governamentais, no planejamento, execução e fiscalização dos recursos destinados ao setor educacional,

---

<sup>41</sup>São estratégias do III Plano Estadual de Educação: construção e equipamento de salas de aula adaptadas aos alunos com deficiência; aplicação de recursos financeiros na educação, conforme os anseios das bases e da comunidade envolvida no processo educacional; incluir na legislação que regulamenta o FUMPE/MS a aquisição de material permanente, com a participação da Comissão formada pela comunidade escolar nessa aquisição; construção de escolas de primeiro e segundo graus na zona rural e nas áreas de assentamento rurais, com recursos humanos qualificados e materiais adequados e suficientes (OLIVEIRA, 2000).

<sup>42</sup>São prioridades das Diretrizes de Ação Governamental: a construção de diversas escolas, com um total de 800 salas de aula, nas regiões do estado que mais necessitam; reformar, ampliar e equipar as 250 escolas existentes, com a construção de mais 200 salas de aulas nas mesmas; dinamizar o atendimento às crianças com necessidades especiais na pré-escola, de modo a atender as crianças com necessidade especial mental, auditiva ou visual e com problemas de conduta e superdotadas; melhorar o atendimento na educação pré-escolar existente, que atendem treze mil crianças e expandir tal oferecimento, com o oferecimento de mais três mil vagas (OLIVEIRA, 2000).

com a introdução da parceria com o setor privado no desenvolvimento e manutenção da educação básica, naquele momento ensino fundamental.

Essas iniciativas, também presentes nas ações do governo federal nesse período, que também busca parceria com o setor privado para o oferecimento do ensino fundamental, são mecanismos da gestão gerencial, já que tem em vista a privatização, a parceria com o setor privado e implementação de políticas de emergência.

Assim, a universalização do ensino fundamental tinha lugar de destaque dentre as diretrizes, tanto do Governo Marcelo Miranda como do governo federal. Todavia, mesmo tendo como prioridade ações voltadas para tanto, o Governo Marcelo Miranda não conseguiu atender toda a demanda, já que ainda havia um número significativo de crianças na faixa etária de sete a quatorze anos fora da escola.

Senna (2000, p. 67) ao apresentar uma visão geral da situação educacional sul-mato-grossense na década de 1980, aponta que, nesse período, tinha-se ainda

uma elevada demanda para o ensino de primeiro grau, déficit de salas de aula, ausência de professores nos núcleos urbanos de menor porte, elevada disputa por vagas nas escolas públicas, crescimento da população escolarizável (7 a 14 anos), elevados índices de evasão e repetência, reduzida disponibilidade de professores especializados.

Não se pode dizer que nesse momento histórico, não houve uma ampla expansão da oferta da educação básica. Entretanto, com a alta taxa de urbanização, essa oferta não foi suficiente e nem tão pouco abrangente, mas de cunho compensatório e emergencial, já que não havia uma associação entre a política econômica e a política social no que diz respeito às ações do governo (SENNA, 2000), uma vez que o mesmo priorizava o investimento na modernização do estado em detrimento das políticas sociais.

Apesar de ter como proposta a participação da comunidade, conforme Bigarella (2004b), o Governo Marcelo Miranda não conseguiu realizar suas ações para a educação através de um planejamento participativo, com iniciativas descentralizadoras, e, assim, materializar uma gestão democrática, já que dentre as ações do Governo ainda existiam práticas autoritárias, burocráticas e tecnicistas, sem articulação com a comunidade local e escolar.

Em suma, notamos que a proposta educacional do Governo Marcelo Miranda tinha em vista uma gestão da educação com mecanismos de gestão democrática, principalmente na legislação educacional firmada em seu governo. Mas tinham como questão central uma gestão com mecanismos da gestão gerencial ao buscar materializar uma gestão educacional moderna, descentralizada, eficaz e eficiente, com preceitos

liberalizantes, uma vez que implementou políticas e ação propostas pelo governo federal, que buscavam atender aos ditames dos organismos internacionais, nos acordos em que o Brasil era signatário.

Como já mencionado no primeiro capítulo, tais organismos ofereciam assistência técnica e financeira para a formulação e normatização das políticas educacionais brasileiras, estabelecendo agenda, prioridades e a forma como os problemas deveriam ser tratados, propondo à educação brasileira a descentralização, a autonomia e a primazia do ensino básico.

Tanto a modernização da educação, a descentralização, políticas compensatórias e emergenciais, como a introdução da racionalidade eram iniciativas do governo federal. Além disso, o estado sul-mato-grossense recebeu recurso e realizou programas dentro dos preceitos do governo federal que buscava o oferecimento da educação básica, que naquele momento era o ensino fundamental, principalmente às regiões Norte, Nordeste e Centro Oeste.

Apresentou, dentre suas ações, apenas as diretrizes e ação consideradas centrais pelo governo federal naquele período, como a universalização do ensino fundamental, colocando em prática o que o governo central delineou, sem levar em consideração os anseios da comunidade escolar e local no que concerne à educação, uma vez que essas comunidades defendiam a democratização da educação, a melhoria da qualidade de ensino e a participação sindical.

O Governo Marcelo Miranda desfez conquistas da época, principalmente o piso salarial obtido pelo movimento docente, bem como continuou com o clientelismo e o paternalismo no que diz respeito à nomeação para cargos públicos na educação, em especial para direção escolar, já que a muito não se realizava concurso público para o preenchimento destes cargos. Além disso, atrasou o pagamento dos funcionários e de outros serviços educacionais, com a perda da credibilidade da SED (FERNANDES, 2000).

Com o arrocho e o atraso salarial dos servidores públicos por cinco meses, denúncias de corrupção e sucessivas greves dos professores, o Governo Marcelo Miranda terminou seu mandato em dezembro de 1990, afastado da governadoria por trabalhadores da polícia civil, da saúde e do magistério, que ocuparam tal governadoria por trinta dias. Com isso, abriu-se espaço para o retorno de Pedro Pedrossian, que foi eleito novamente governador, com um discurso inovador e de modernização (FERNANDES, 2000).

Os Governos de Wilson Barbosa Martins e Marcelo Miranda, apesar de apresentarem propostas para a democratização da sociedade, em especial da educação, não conseguiram melhorar a qualidade de vida da população, já que nesse momento histórico, em âmbito nacional, em termos de políticas macroeconômicas, o governo federal tinha como foco central a destinação de recursos para o cumprimento das metas estabelecidas a partir de acordos com o FMI, bem como, conseqüentemente, para saldar os serviços e os juros da dívida, com esse fundo, devido ao agravamento das condições de sustentação e negociação da dívida externa e a diminuição dos fluxos financeiros internacionais (FERNANDES, 2000).

### 3.3 A GESTÃO DA EDUCAÇÃO NA FORMULAÇÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL EM MATO GROSSO DO SUL NO GOVERNO PEDROSSIAN

Pedro Pedrossian assumiu o governo de Mato Grosso do Sul no ano de 1991 sem dinheiro em caixa e com uma crise aguda que afetava a administração política estadual, advinda da crise pela qual o país passava naquele momento histórico.

Com seu discurso de modernização e reciclagem, o Governo de Pedro Pedrossian (Governo Pedrossian) aprofundou a implementação do agronegócio, da industrialização e da modernização do estado e sua inserção nos mercados nacional e internacional, no intento de integrar o estado ao desenvolvimento econômico geral, por meio de seu “Programa de Modernização do Estado 1991-1994” (MATO GROSSO DO SUL, 1990).

Esse Programa tinha o planejamento participativo e sistêmico como método de governo e instrumento de integração, aceleração do desenvolvimento e racionalização da administração pública estadual. Buscou a racionalização das atividades administrativas do governo e a modernização dos órgãos, entidades e instrumentos de sua administração, bem como parceria com a sociedade civil e o apoio ao fortalecimento do setor produtivo privado, limitando e evitando a ação direta do estado na atividade econômica. Isso no intuito de reduzir o custeio e a manutenção do estado sul-mato-grossense.

Nesse momento histórico, o Governo Pedrossian conseguiu pagar os salários atrasados dos funcionários públicos, em especial dos professores. Criou programas voltados para a agricultura e para o comércio, como

Terra viva, Modernização da economia e geração de empregos; Inserção nos mercados nacional e internacional; Ciência e tecnologia como sinais de demarcação dos espaços do futuro; Arrancada energética; Gasoduto Brasil-Bolívia; Programa Estadual de Transporte; Turismo; Mineração (SENNA, et al, 2007).

Mas também estabeleceu programas de assistência social, como a edificação da Fundação de Promoção Social, a construção de hospitais tanto na capital como nos demais municípios, a construção de conjuntos habitacionais, dentre eles o Programa Habitacional do Servidor Público, o Programa Desfavelamento e o Programa de Mutirão.

Firmou programas de assistência social, mantendo o clientelismo e o paternalismo dentre suas ações. O Governo continuou a priorizar as grandes obras em detrimento do saneamento básico, da saúde, da educação e da fiscalização trabalhista, já que Mato Grosso do Sul, nesse período, ainda possuía, e ainda possui, trabalho escravo em carvoarias, usinas de álcool e na extração de erva-mate.

O Governo Pedrossian tentou rolar a dívida do estado concernente aos empréstimos nacionais e internacionais para garantir os compromissos do estado, o que se constituiu em uma solução paliativa, pois ao final de seu governo a dívida do estado estava ainda maior.

No que diz respeito à educação, sua política educacional teve como ênfase a democracia, por meio da participação da comunidade escolar na educação escolar, e a municipalização do ensino fundamental. Primou pelo acesso, permanência e qualidade na educação. Tais iniciativas naquele momento também eram enfatizadas pelo governo federal, já que naquele período a proposta educacional de tal governo estava atrelada a proposta internacional de educação presente nos acordos dos quais o Brasil era signatário.

A política educacional do governo Pedrossian teve como meta a desconcentração dos órgãos intermediários da SED, assim como a democratização das escolas, ações estas advindas do Documento “Uma Proposta de Educação para Mato Grosso do Sul – escola pública e democrática – direção colegiada – gerenciamento escolar – rede estadual de ensino –” (FERNANDES, 2001).

O Documento “Uma Proposta de Educação para Mato Grosso do Sul – escola pública e democrática direção colegiada – gerenciamento escolar – rede estadual de ensino –”, se constituiu no documento norteador da política educacional do Governo Pedrossian. Esse Documento apresentou dezesseis programas educacionais, sendo o



Programa I - Democratização das Escolas, com seus itens: 1. Eleição de Diretor e Colegiado Escolar e 2. Autonomia da Escola o que causou maior impacto na rede estadual de ensino sul-mato-grossense.

Assim, o Governo implementou ações que possibilitavam a participação da comunidade escolar no âmbito da educação escolar. No ano de 1991, foi aprovado o Decreto n. 5.868 de 17 de abril de 1991, que dispôs sobre a estrutura básica das escolas da rede estadual de ensino de Mato Grosso do Sul. Em seu artigo 1º apontou como uma das finalidades da escola, “g) incentivar a criação de Associação de Pais e Grêmio Escolar, como forma de integração da Unidade Escolar com a comunidade escolar” (MATO GROSSO DO SUL, 1991a).

Firmou em seu artigo 12, que o diretor escolar teria como função a coordenação geral das atividades administrativas da escola, atuando em articulação com o Coordenador Pedagógico, no tocante às atividades didático-pedagógicas.

O artigo 13 desse mesmo Decreto garantiu a eleição de diretor escolar para um mandato de dois anos, que deveria ser regulamentada por ato do Secretário de Estado de Educação. Em seu art. 14, firmou a garantia da participação dos pais, professores, alunos, e funcionários nessa eleição e no seu art. 15 apontou que somente poderiam concorrer às eleições para diretor escolar, os professores detentores de cargo de provimento efetivo, lotados nas escolas.

Nesse Decreto, o art. 26, estabeleceu as atribuições do diretor da unidade escolar. Dentre essas atribuições, apontou que o diretor escolar deveria

[...] b) integrar o Colegiado Escolar, na condição de seu Secretário-executivo; c) coordenar as atividades administrativas da Unidade Escolar, consoante as orientações emanadas do Colegiado Escolar; [...] f) submeter à apreciação do Colegiado Escolar as transgressões dos integrantes dos corpos docentes e administrativo e as faltas graves dos alunos. Parágrafo Único – O Diretor deverá submeter a apreciação do Colegiado Escolar, balancete mensal dos recursos da Unidade Escolar, sem prejuízo de outras obrigações legais sobre o assunto (MATO GROSSO DO SUL, 1991a)

Dentre essas atribuições, notamos que o Decreto apresentou as iniciativas da gestão escolar que devem ser realizadas em consonância com o Colegiado Escolar. Deixou especificado as ações que o diretor escolar deve realizar com a participação representativa da comunidade escolar e local, mediante Colegiado Escolar.

Contudo estabeleceu que caberia à SED, expedir as normas que regeriam as eleições para escolha de diretores e as normas consideradas necessárias para a organização dos Colegiados Escolares em todas as escolas.

Assim, o Governo Pedrossian implantou a eleição para diretores escolares – que se constituiu em uma proposta do Governo WBM, que não se concretizou – como mecanismo de gestão democrática, propiciando a todos os professores efetivos a possibilidade de se tornarem candidatos a diretor escolar das escolas sul-mato-grossenses na qual estariam lotados.

O Governo Pedrossian aprovou a Resolução n. 682, de 29 de abril de 1991, que estabeleceu normas para a realização das eleições para escolha de diretores das escolas da rede estadual de ensino de Mato Grosso do Sul (MATO GROSSO DO SUL, 1991b).

Essa Resolução firmou como deveria ser organizada a eleição para escolha de diretores, apontou que poderiam se inscrever para concorrer a vaga de diretor escolar os professores admitidos em regime efetivo lotados na escola para a qual concorreriam a referida vaga. Seriam considerados eleitos os candidatos que obtivessem a maioria simples dos votos.

Nessa eleição, segundo essa Resolução, poderia votar:

- I. os professores, especialistas da educação e funcionários administrativos do quadro permanente e quadro provisório (661/86), lotados na unidade escolar;
- II. os funcionários contratados pelo Estado, sob o regime da CLT e os membros do magistério admitidos por convocação em vaga pura;
- III. o servidor público que se encontrar afastado de suas funções, com exceção daqueles que ocupam cargos comissionados, funções gratificadas, ou cuja lotação será resultado de permuta com servidor de outro estado, estejam em licença para trato de interesses particulares e os cedidos a qualquer título;
- IV. os Pais e Mães ou Responsáveis de alunos matriculados regularmente na unidade escolar;
- V. os alunos maiores de (12) doze anos, matriculados na unidade escolar (MATO GROSSO DO SUL, 1991 b).

Como podemos notar, os membros de cada segmento da escola têm participação direta na eleição para escolha de diretores, o que possibilitaria aos mesmos escolher um diretor escolar compromissado com a educação escolar da comunidade na qual a escola está inserida, de modo a possibilitar a participação dessa comunidade em todos os âmbitos da educação e a atender aos anseios educacionais da mesma.

A eleição direta de dirigentes escolares, possibilita que o diretor eleito seja escolhido pelos dirigidos, mediante processo de eleição, com voto universal, e que o mesmo administre a escola com compromisso, com uma proposta pedagógica que atenda aos interesses da comunidade, cobrando e exigindo do Estado a valorização dos profissionais que nela trabalham e recursos para a manutenção da mesma, tendo como

fim o bem coletivo e de cada um, incluindo a justiça como um parâmetro de ação, bem como uma educação de qualidade que esteja de acordo com os anseios desta comunidade.

O Decreto n. 5.868 de 17 de abril de 1991, que dispôs sobre a estrutura básica das escolas da rede estadual de ensino de Mato Grosso do Sul, em seu artigo 6º, estabeleceu também que cada escola seria responsável pela elaboração de seu Regimento Escolar, sob a coordenação do Colegiado Escolar. Para elaboração de tal Regimento deveria ser levado em consideração o disposto no mencionado Decreto, as orientações complementares da SED e a legislação em vigor.

Com a elaboração de seu Regimento escolar, a escola poderia realizar uma discussão, tomada de decisão e implementação de ações coletivamente conforme os anseios da comunidade local, possibilitando-a uma participação ativa em todos os âmbitos da educação na escola.

O referido Decreto possuía uma seção que tratava do Colegiado Escolar (Seção II), apresentando-o como órgão deliberativo cuja função seria a de coordenar e avaliar as atividades administrativas e pedagógicas da escola.

Estabeleceu que esse Colegiado deveria ser integrado pelo diretor da escola e por até três representantes de cada segmento da comunidade escolar (coordenação pedagógico, professores, funcionários administrativos, pais e alunos), eleitos por suas categorias para um mandato de dois anos, com possibilidade de reeleição. Os critérios para tal eleição deveriam ser firmados no Regimento Interno da escola.

Em seu artigo 25, normatizou as competências<sup>43</sup> do Colegiado Escolar, apresentando como uma de suas competências a promoção de meios para a integração da escola com a comunidade escolar e local.

---

<sup>43</sup> a) coordenar a elaboração do Plano Global da Escola; b) coordenar a elaboração do Regimento Escolar; c) promover os meios de integração da Unidade Escolar com a comunidade; d) deliberar sobre os assuntos pertinentes à Unidade Escolar, observando o disposto na legislação em vigor; e) avaliar sobre a necessidade de instalação de novos cursos na Unidade Escolar [escola]; f) promover, pelos meios ao seu alcance, o aumento da eficiência da Unidade Escolar, em todos os seus setores e atividades; g) sugerir medidas de interesse para o ensino em geral e para a Unidade Escolar em particular; h) indicar membro do magistério para substituir o Diretor da Escola em suas faltas e impedimentos; h) indicar as substituições do Diretor e dos Coordenadores Pedagógicos, na forma indicada nos artigos 14 e 20, desse decreto; i) emitir parecer sobre as transgressões disciplinares de integrantes dos corpos docentes, discentes e administrativos; j) apreciar a execução financeira e as prestações de conta dos recursos geridos pelo Diretor da Unidade Escolar; l) garantir a execução de determinações administrativas emanadas de órgão central da Secretaria de Educação, do Conselho Estadual de Educação e da Agência de Educação” (MATO GROSSO DO SUL, 1991a).

O Governo Pedrossian aprovou, ainda, a Resolução n. 683, de 30 de abril de 1991, que estabeleceu critérios para a edificação de Colegiados Escolares nas escolas da rede estadual de ensino sul-mato-grossense (MATO GROSSO DO SUL, 1991c).

Essa Resolução firmou que cada escola deveria contar com um colegiado escolar, que se constituía em um órgão de natureza deliberativa que teria como incumbência iniciativas de coordenação e avaliação das atividades administrativas, pedagógicas e financeiras da escola.

O Colegiado Escolar deveria ser integrado pelo diretor da unidade escolar – que se constituía em membro nato e Secretário Executivo desse Colegiado – e por até três representantes de cada um dos segmentos da escola, que segue: coordenação pedagógica, alunos, pais, professores e funcionários administrativos.

Esses representantes deveriam ser eleitos por seus pares em Assembleia Geral, convocada pela Comissão Eleitoral, para um mandato de dois anos, podendo ser reeleitos. Nela, antes da realização da eleição, far-se-ia uma ampla exposição sobre o Colegiado Escolar, seus objetivos e atribuições. No decorrer da mesma, cada segmento realizaria reunião em separado para eleição de seus representantes (MATO GROSSO DO SUL, 1991c).

Quando terminadas tais reuniões e escolhidos os representantes, os segmentos se reuniriam novamente em Assembleia para apresentação e posse dos eleitos que deveriam compor o Colegiado Escolar. Na primeira reunião desse Colegiado, os seus membros elegeriam seu presidente. Até a edificação do regimento da escola, os critérios para a eleição dos supramencionados representantes obedeceriam a essa Resolução.

A Resolução expressou que seria de incumbência da SED a elaboração de um boletim explicativo no que concerne às atribuições e competências dos membros do Colegiado Escolar, que deveria ser divulgado entre os segmentos que o integrariam.

Assim, essa Resolução apresentou como deveria se dar a eleição dos membros do Colegiado Escolar, bem como apontou quais suas atribuições, que seriam a coordenação e avaliação das atividades administrativa, pedagógicas e financeiras da escola.

A criação do Colegiado Escolar se constituiu em um ganho para as escolas, pois possibilitaria a participação da comunidade escolar e local na educação escolar. Esse Colegiado é considerado um elo entre a comunidade escolar e local, que propicia a transparência, o diálogo, o trabalho coletivo e a democratização do ensino.

Todavia, a participação no Colegiado Escolar, instituído pela supramencionada Resolução era restrita, uma vez que esse Colegiado, sendo responsável pela coordenação e avaliação das atividades, não participaria diretamente da elaboração dessas atividades e da tomada de decisão a respeito das mesmas, apenas concorreriam para a materialização das iniciativas da escola, sendo um mecanismo de controle, fiscalização e alocação de recursos. As atribuições e competências desse Colegiado não seriam decididas no interior da escola e sim estipuladas pela SED.

No entanto, o processo de eleição para escolha de diretores e a criação e implantação do Colegiado Escolar nas escolas foram as primeiras iniciativas voltadas para a democratização da gestão escolar e, assim, para a participação da comunidade escolar nas escolas. Mesmo que de forma restrita, tais iniciativas se constituíram em um marco e um ganho para a educação sul-mato-grossense.

Em 1993, o Governo Pedrossian aprovou o Decreto n. 7.227, de 26 de maio de 1993, que alterou dispositivos do Decreto n. 5.868, de 17 de abril de 1991. Esse Decreto alterou a integração do Colegiado Escolar que antes era composto pelo diretor escolar, e até três representantes de cada segmento da comunidade escolar e local, sendo eles: Coordenação pedagógica, professores, funcionários administrativos, pais e alunos (MATO GROSSO DO SUL, 1993a).

Na redação dada pelo Decreto 7.227, o Colegiado Escolar passou a ter como integração:

- a) diretor escolar;
- b) comunidade interna da Unidade Escolar, que congregará os segmentos de professores, coordenadores pedagógicos e funcionários administrativos, sendo-lhes assegurado 50% (cinquenta por cento) das vagas.
- c) comunidade externa da Unidade escolar, que congregará os segmentos de pais e alunos, à qual também será assegurada 50% (cinquenta por cento) das vagas.

Parágrafo primeiro – O Regimento Interno da Unidade escolar disporá sobre a quantidade de representantes no Colegiado Escolar, assegurando-se a paridade entre as comunidades e a representatividade de todos os segmentos, bem como os critérios para a eleição dos seus integrantes.

Paragrafo segundo – Os representantes serão eleitos pelos respectivos segmentos, para um mandato de 02 (dois) anos, permitida a reeleição, não podendo ser integrante do Colegiado Escolar, como representante da comunidade externa, os pais ou alunos que, sendo funcionários públicos, tenham lotação na mesma unidade escolar (MATO GROSSO DO SUL, 1993a).

Tal Decreto evidencia que houve uma mudança na organização do Colegiado Escolar, sem alterar os segmentos que deveriam ser parte desse Colegiado. A partir desse Decreto, os professores que tinham filhos frequentando as escolas na qual

estavam lotados e os alunos que trabalhavam na escola em que estudavam, não poderiam ser representantes da comunidade externa.

Com isso, a participação da comunidade externa na escola, que seriam os pais e alunos, estava garantida, já que dessa forma os profissionais da educação, que seriam parte da comunidade interna da escola não poderiam atuar como representantes de sua comunidade externa.

O Decreto n. 7.227, de 26 de maio de 1993, também alterou o art. 13 do Decreto n. 5.868, de 17 de abril de 1991, acrescentando que o diretor escolar eleito, para um mandato de dois anos, poderia ser reeleito.

O Parágrafo Único desse artigo, no referido Decreto estabeleceu que nessa eleição,

será garantida a participação de pais, mães ou responsáveis, professores, coordenadores pedagógicos, funcionários administrativos e alunos da escola com idade superior a 12 (doze) anos, a qual será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com igual valor para todos (MATO GROSSO DO SUL, 1993a).

O Governo Pedrossian, sancionou a Lei n. 1.460, de 17 de dezembro de 1993, que dispôs sobre o Conselho Estadual de Educação (MATO GROSSO DO SUL, 1993c). Segundo a referida Lei, esse Conselho se constituiria em um órgão colegiado, com função consultiva, deliberativa e normativa no que tange à política de educação sul-mato-grossense e seria vinculado à SED.

Tal Conselho teria papel importante no que concerne à tomada de decisões sobre o ensino sul-mato-grossense. Caberia ao mesmo, entre suas competências, conforme o art. 2º da supramencionada Lei, a interpretação dos dispositivos legais vigentes, concorrer para a organização e funcionamento do sistema estadual de ensino, tanto em âmbito administrativo como pedagógico; controlar e fiscalizar as ações no que diz respeito a esse funcionamento, bem como propor modificações e medidas que teriam em vista a organização, funcionamento, expansão e aperfeiçoamento do ensino.

Contudo, não há participação por parte da comunidade escolar e local nesse Conselho e nem na escolha de seus membros. Em seu art. 3º, essa Lei estabeleceu que esse Conselho teria como composição quinze membros efetivos e seis suplentes nomeados pelo Governador do Estado para um mandato de quatro anos. Nessa nomeação deveria ser levada em consideração a necessária representação, nesse Conselho, dos diferentes graus de ensino e do magistério oficial e particular das diversas regiões do estado.

Desta feita, possibilita a participação dos profissionais da educação na discussão, tomada de decisão e implementação de ações voltadas para a educação escolar sul-mato-grossense, sendo um órgão importante para a democratização da gestão do ensino no estado, mesmo sem a participação da comunidade escolar.

Ainda no ano de 1993, em consonância com Plano Decenal de Educação para Todos, foi elaborado o Plano Decenal Estadual de Educação para Todos de Mato Grosso do Sul (MATO GROSSO DO SUL, 1993d). Esse Plano foi elaborado a partir de discussões que ocorreram em todas as escolas municipais, estaduais e particulares sul-mato-grossenses sobre a educação no estado. Firmou um compromisso consensual no que diz respeito à necessidade de universalização do ensino e à edificação de uma escola pública democrática e de qualidade.

No âmbito da gestão educacional, esse Plano teve como objetivos:

estimular a implantação de gestão democrática educacional nos órgãos de descentralização do sistema e nas unidades escolares; consolidar o processo de gestão democrática; garantir autonomia administrativa, pedagógica e financeira a órgãos gestores de educação das diferentes instâncias (MATO GROSSO DO SUL, 1993d, s./p.).

Esse Plano, no âmbito da gestão educacional, tinha como intuito a implantação e fortalecimento da gestão democrática nos sistemas e nas unidades escolares, por meio da garantia de descentralização e autonomia administrativa pedagógica e financeira da gestão educacional.

No que diz respeito ao relacionamento com a comunidade, teve como objetivo concorrer para a garantia da participação ativa dos pais, professores, funcionários, representantes e entidades de toda ordem, em suma, da comunidade escolar e local, em fórum de discussões na escola, no intuito de desenvolver uma política de participação e entrosamento entre a escola e a comunidade, com vistas a elaborar, reelaborar e avaliar o contexto escolar no intento de garantir a qualificação da educação para todos.

Apresentou como meta: a implantação e implementação de mecanismos e procedimentos que concorram para a materialização de uma gestão participativa e democrática; a garantia de apoio à criação de projetos pedagógicos inovadores, bem como de métodos mais eficientes de gestão educacional; a implantação dos Conselhos Municipais de Educação; a descentralização dos recursos financeiros, com autonomia administrativa, pedagógica e financeira dos órgãos gestores; e a garantia de melhoria estrutural dos órgãos gestores, no intuito de adequá-los no que concerne ao desempenho de suas atividades administrativas e pedagógicas.

Essas metas tinham em vista a implantação e implementação de mecanismos e procedimentos de gestão, bem como a introdução de projetos inovadores e a adequação da estrutura dos órgãos gestores para a melhoria da eficiência e desempenho da gestão educacional democrática sendo estes mecanismos e procedimentos indicativos de uma gestão gerencial.

Assim, há aqui mecanismos e procedimentos da gestão democrática da educação, quando busca uma gestão participativa e democrática e a descentralização dos recursos financeiros, com autonomia administrativa, pedagógica e financeira dos órgãos gestores; mas há também indícios de mecanismos e procedimentos da gestão gerencial, ao buscar a introdução de projetos inovadores na escola a fim de melhorar a eficiência e desempenho educacional.

Assim, o Plano Decenal Estadual de Educação para Todos de Mato Grosso do Sul, tinha como estratégias para a implantação e implementação de mecanismos de gestão democrática: o fortalecimento das instituições escolares e dos mecanismos de gestão escolar tais como: Colegiados, APMs, Grêmios, Clubes de Ciências e outros; a implantação dos Conselhos Municipais de Educação, com a participação da sociedade civil, com vistas a garantir a aplicação da política educacional do município;

Seriam também estratégias desse Plano para a implantação e implementação de mecanismos de gestão democrática: a edificação do Fórum para o estabelecimento de uma política para a articulação dos órgãos governamentais, não governamentais e outros; e a promoção de cursos de liderança para redimensionar o funcionamento das instituições auxiliares sediadas nas escolas.

Esses mecanismos possibilitavam uma interação entre a escola e a comunidade escolar no tocante às discussões, tomadas de decisões e realização de ação no âmbito escolar, possibilitando um trabalho conjunto, tanto no sistema de ensino como na escola.

Para a criação de projetos inovadores e de métodos mais eficientes para a gestão educacional e para a garantia da melhoria da estrutura dos órgãos gestores educacionais, o Plano abarcou como estratégias: a criação de programas de aperfeiçoamento das instituições escolares para o fortalecimento de gestão democrática; o estabelecimento de um sistema de avaliação periódico do processo de gestão democrática; e a revisão das funções dos administradores e supervisores escolares, orientadores educacionais para a qualificação do ensino, o que indica que essas estratégias buscavam o fortalecimento da gestão democrática no âmbito das escolas.



No que diz respeito ao financiamento educacional, que passou a ser uma das reivindicações dos movimentos dos profissionais da educação desde o Governo Marcelo Miranda, o Plano apresentou como estratégias: o redimensionamento dos Núcleos Educacionais da SED com vistas a garantir recursos financeiros, humanos e materiais para as situações rotineiras e emergenciais; o estabelecimento de mecanismos de controle de verbas públicas; e a publicização das verbas destinadas à escola para conhecimento de toda comunidade escolar.

Estas estratégias tinham em vista o trabalho coletivo, por meio de órgãos colegiados; a transparência; a autonomia; a descentralização e a autonomia administrativa, pedagógica e financeira; a formação tanto da comunidade local como escolar para a participação representativa nos órgãos colegiados; bem como a formação e organização da estrutura organizacional das instituições de ensino para a qualificação da educação.

O referido Plano também apresentou objetivos, metas e estratégias para o sucesso escolar, sendo um de seus objetivos a análise, discussão e avaliação dos conteúdos, métodos e sistema de avaliação. Apontou como uma de suas metas a elevação do nível de produtividade escolar e a melhoria dos atuais níveis de aprendizagem, através do desenvolvimento de programas de avaliação e redução de repetência e evasão, de modo que 70% dos alunos possam concluir o ensino fundamental com qualidade.

Para tanto, abarcou como uma de suas estratégias:

o estabelecimento de sistema de avaliação de desempenho escolar, tornando-a adequada e capaz de proporcionar uma visão globalizada das dificuldades e dos progressos do aluno e de fornecer dados para a revisão do plano; compreensão da avaliação como diagnóstico do desempenho do professor e do aluno, revelando, claramente, a eficácia da ação pedagógica; melhoria da produtividade, reduzindo significativamente, os índices de evasão e repetência (MATO GROSSO DO SUL, 1993d).

Essa estratégia tinha como intuito a melhoria do desempenho escolar tanto do aluno como do professor, em sua produtividade e eficácia.

Apesar de, no Mato Grosso do Sul, esse Plano apresentar mecanismos e procedimentos da gestão democrática da educação como questão principal, não podemos deixar de mencionar que, em nível nacional, o Plano Decenal de Educação para Todos se constituiu em um plano consoante às estratégias propostas pelos organismos internacionais que tinham em vista a busca pelo desempenho e sucesso

educacional e a avaliação sistêmica, apresentando mecanismos e procedimentos da gestão educacional gerencial.

Tanto o Plano Decenal de Educação para Todos nacional como o sul-mato-grossense, tinham como intuito o oferecimento do ensino fundamental com qualidade a todos os brasileiros; a modernização da gestão educacional; o fortalecimento da gestão democrática da escola por meio da edificação e aperfeiçoamento de conselhos de pais e membros da comunidade escolar; a avaliação de resultados; a descentralização e uma maior autonomia financeira, administrativa e pedagógica.

O Governo Pedrossian sancionou o Decreto n. 7.497, de 10 de novembro de 1993, instituindo o Programa de Avaliação Educacional da Escola Pública Estadual de Mato Grosso do Sul. A Criação de tal Programa levou em consideração, segundo o Decreto,

o compromisso de propiciar condições necessárias para a criação de uma escola pública autônoma e de qualidade; a oportunidade que a avaliação sistemática do ensino oferece no estabelecimento de políticas de desenvolvimento de recursos humanos e de adequadas estruturas curriculares; a possibilidade que os resultados de estudos avaliativos ensejam para se informar a sociedade e a comunidade educacional sobre o desempenho das escolas por elas custeadas e utilizadas; a relevância em se fundamentarem decisões que objetivem a melhoria da administração do sistema educacional, em resultados avaliativos cientificamente apurados (MATO GROSSO DO SUL, 1993e).

Esse Programa apresentou a avaliação sistemática como um mecanismo que concorre para edificação de políticas públicas de educação, para a publicização dos resultados educacionais, bem como para a fundamentação das decisões educacionais voltadas para a melhoria da gestão da educação, tendo uma função central nas tomadas de decisões.

Segundo o art. 2º do mencionado Decreto, o desenvolvimento do referido Programa deveria ser realizado pela SED, pelo Núcleo Educacional e pela escola. À SED caberia a programação e implantação do sistema de avaliação de resultados dos alunos e de desempenho global das escolas, assim como o controle da qualidade do ensino ministrado pelas escolas estaduais.

A escola teria a função de realizar a avaliação sistemática do ensino que ministra e a sua auto avaliação, no objetivo de produzir ensino de qualidade e de responder pelos resultados de seu trabalho.

Ao Núcleo Educacional caberia implementar a avaliação na sua área e jurisdição, assim como acompanhar os estudos avaliativos que a escola realizar.

Também seria atribuição deste Núcleo, a responsabilização pela realização da avaliação dos resultados do ensino e do desempenho escolar, em todas as escolas da rede estadual.

Assim, o referido Decreto buscou normatizar a avaliação sistemática da educação, voltada para a busca de desempenho e sucesso escolar no sistema educacional sul-mato-grossense, projetada no Plano Decenal de Educação para Todos nacional e no estadual (de Mato Grosso do Sul), sendo também uma das iniciativas propostas pelos organismos internacionais.

Outra iniciativa do Governo Pedrossian foi a municipalização do ensino no Mato Grosso do Sul que se deu por meio do “Programa de Descentralização e Fortalecimento do Ensino de 1º Grau”, instituído pela Lei n. 1.331, de 11 de dezembro de 1992 (MATO GROSSO DO SUL, 1992). Esse programa também é parte do Documento “Uma Proposta de Educação para Mato Grosso do Sul – escola pública e democrática direção colegiada – gerenciamento escolar – rede estadual de ensino”, do supramencionado Governo.

O Decreto n. 7.295, de 20 de julho de 1993, autorizou a celebração de convênios e demais instrumentos que se fizerem necessários entre a SED e os municípios que aderirem a tal Programa (MATO GROSSO DO SUL, 1993b).

Esse Programa teve como intuito a transferência das escolas estaduais que ministravam cursos de pré-escolar e 1º grau para a rede municipal de ensino, cabendo ao município optar ou não pela adesão ao mesmo. Assim, a proposta era a de que o município, através de sua rede municipal de ensino, deveria assumir o ensino de 1º grau sul-mato-grossense e o estado, por meio de sua rede estadual de ensino, oferecer o ensino de 2º grau.

Tal proposta seria uma parceria entre o estado e os municípios, de modo que o estado doaria o patrimônio de suas escolas de 1º grau para o município e garantiria a permanência do pessoal efetivo de seu quadro de funcionários e professores a serviço das escolas de 1º grau transferidas à administração municipal, bem como os direitos desses servidores públicos até aposentadoria dos mesmos ou outro impedimento legal.

Já os municípios assumiriam as despesas de manutenção das escolas e passariam a contar com assessoria estadual para edificação de projetos pedagógicos dessas unidades de ensino junto ao Ministério da Educação para viabilização de recursos. Também contaria com essa assessoria como soma de esforços comuns em defesa de uma educação fundamental qualificada. Para tanto, os diretores escolares deveriam se organizar em um espaço de discussões intitulado “Fórum de Diretores”.

Com isso, houve a municipalização de 36 escolas estaduais do interior do estado sul-mato-grossense no período de vigência desse Programa. O curioso é que Campo Grande, capital do estado, não realizou essa municipalização, que tinha como essência a questão do financiamento da educação, já que nesse período o governo estadual buscava a redução do custeio e da manutenção de ações do estado (FERNANDES, 2001).

A municipalização do ensino era uma das propostas do governo federal, que naquele momento incentivou a descentralização da materialização das políticas sociais para estados e municípios, garantindo o apoio financeiro da União na execução dessas políticas, deixando-as sob responsabilidade dos municípios e estados, isso no intento de tornar a gestão educacional mais ágil e eficiente, de fortalecer a escola e para a agilidade da máquina pública.

A intenção do governo federal era aumentar o grau de autonomia dos estados e municípios no que diz respeito à materialização das ações e utilização dos recursos orçados para a execução das ações educacionais. Contudo, como já mencionado no capítulo 1, parte das diretrizes para a execução das ações educacionais continuava advindo do Mec, com a estipulação do que e de como deveriam ser materializadas as ações educacionais.

Em suma, as iniciativas do Governo Pedrossian enfatizaram a democratização da gestão escolar, mas, assim como as ações dos governos estaduais anteriores, não promoveram mudança significativa no tocante à alteração substancial do quadro educacional sul-mato-grossense, às condições de trabalho nas escolas, à questão pedagógica, aos baixos salários dos profissionais da educação, e, principalmente, no que tange ao financiamento da educação.

A tomada de decisão a respeito da definição das prioridades concernentes ao financiamento da educação não era realizada nem pela SED e muito menos pelas escolas, seus diretores e colegiado escolar; mas sim pelas Secretarias de Estado de Fazenda e Planejamento, onde estavam centralizados os recursos sul-mato-grossenses voltados para a educação.

Sendo assim, segundo Fernandes (2000), a SED e as escolas só teriam autonomia administrativa de cunho político no que diz respeito à tomada de decisões no âmbito da educação na gestão educacional, e não de cunho econômico, já que esta autonomia estava centralizada no estado sul-mato-grossense, que detinha o poder de decisão sobre o financiamento da educação.

Diante disso, os diretores escolares, impossibilitados de materializar parte de suas propostas de trabalho, por falta de recursos financeiros, realizaram um movimento de pressão junto à SED para que esta viabilizasse o repasse de recursos para as escolas, o que foi em parte materializado no ano de 1993, com a criação do Programa “Repasse Financeiro”, que tinha como intuito a transferência de recursos financeiros às escolas e à SED (FERNANDES, 2000).

No Governo Pedrossian ocorreram ganhos tanto para a comunidade escolar como para a comunidade local, em termos de democratização do ensino, por meio da proposta de democratização da gestão educacional, através da eleição de diretores, da descentralização burocrática das Agências de Educação e da participação representativa da comunidade escolar e local em órgãos colegiados no âmbito educacional, que buscou eliminar o clientelismo, o paternalismo e a ingerência político-partidária. Houveram dois processos de eleição para diretores e colegiado escolar nesse Governo, nos anos de 1991 e 1993.

Entretanto, ainda imperava no sistema educacional sul-mato-grossense a excessiva centralização burocrática e o controle das ações educacionais via legislação. Houve a transferência de encargos e serviços, por meio da municipalização do ensino, mas não ocorreu a descentralização do poder e dos recursos financeiros, o que impossibilitava a participação efetiva da comunidade escolar e local na educação, e com isso, a perda de força no que diz respeito à discussão da democracia no interior da escola.

Paralelamente, assim como o governo federal, o Governo Pedrossian buscou implementar iniciativas com mecanismos de gestão gerencial como a modernização do ensino e da gestão educacional; a avaliação sistemática; programas de emergência; eficiência e eficácia; mecanismos de controle, fiscalização e alocação de recursos; organização e implementação das ações previamente pensadas pelo Governo; descentralização (regionalização e desconcentração de tarefas), isso no intento de atender aos preceitos neoliberalizantes dos organismos internacionais.

Nesse período, em que se buscava a modernização administrativa do país, e, conseqüentemente, a modernização da gestão educacional, com a introdução de princípios de gestão gerencial no âmbito educacional, a gestão democrática da educação começava a se tornar uma questão secundária.

No final de seu mandato, novamente o Governo Pedrossian atrasou os salários dos servidores públicos, bem como ocasionou perdas salariais no que tange ao piso

salarial dos professores que nos anos de 1980 era de 2,5 salários mínimos, e no final de seu mandato, em 1994, correspondiam a 0,8 salário mínimo, o que acarretou em greves dos professores, a partir de 1993, com a ameaça de demissões pelo referido Governo (FERNANDES, 2000).

### 3.4 A GESTÃO DA EDUCAÇÃO NA FORMULAÇÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL EM MATO GROSSO DO SUL NO GOVERNO DE WILSON BARBOSA MARTINS

No ano de 1995, Wilson Barbosa Martins assumiu novamente o governo de Mato Grosso do Sul. O Governo de WBM tinha como base a defesa da moralidade, do desenvolvimento econômico e da justiça social. Sua pretensão era o fortalecimento do estado conjugado com o desenvolvimento da sociedade e do ser humano para a obtenção da modernização, da justiça social, do desenvolvimento harmônico e da plenitude democrática.

Desta feita, priorizou o desenvolvimento do estado com oportunidades de trabalho, emprego e renda, já que entendia que se fazia necessário o desenvolvimento econômico e social do estado sul-mato-grossense, compreendendo-o como progresso que geraria riqueza, emprego e renda para todos.

Conforme Senna *et al* (2007, p. 9), o programa do Governo WBM se organizou em torno dos tópicos que seguem:

Desenvolvimento com Emprego e Renda, Promoção Humana e Assistência Social, Cidadania, Educação, Saúde, Cultura e Comunicação, Segurança Pública, Trabalho Emprego e Renda, Colonização e Assentamento, Habitação Popular, Empresas Públicas, Alimentação, Agricultura, Pecuária, Preservação Ambiental, Ecoturismo, Pantanal, Turismo, Indústria e Comércio, Transporte, Saneamento Básico, Energia, Planejamento e Administração Pública.

Assim, tinha como intuito a implementação de políticas voltadas para o desenvolvimento do estado, como também a implementação de políticas sociais, que contemplavam as necessidades básicas, como saúde, educação, moradia, emprego e renda, bem como a formação para a cidadania.

Para tanto, tinha como intento a regionalização do desenvolvimento, o apoio ao interior e a criação de empregos nas cidades pequenas; a municipalização; o fortalecimento da indústria e da agroindústria e o incentivo a promoção da micro, pequena e média empresa. Isso por meio de um planejamento com a participação direta

da sociedade, visando materializar uma administração clara e transparente com vistas à melhoria da qualidade de vida da população sul-mato-grossense (SENNA *et al*, 2007).

No entanto, visava o fomento de programas, projetos e ações que objetivavam a captação de recursos financeiros nacionais e internacionais e o estabelecimento de parcerias para o desenvolvimento integrado do Estado; bem como a elevação de sua capacidade competitiva.

Desta feita, aprofundou a política econômica de modernização e industrialização iniciada no Governo Pedrossian, materializando ações neoliberalizantes que estavam sendo colocadas em prática no país naquele período pelo governo federal, dentre outras medidas, o Programa de Demissão Voluntária, programas de privatização e de flexibilização d monopólio estatal, como a privatização da Enersul.

No âmbito da política social, o Governo WBM implementou programas de Promoção Humana e Assistência Social. Para a resolução dos graves problemas de desemprego e renda no estado naquele momento histórico, o Governo buscou parceria com entidades religiosas, empresas privadas e organizações não governamentais, que se responsabilizavam diretamente pelo atendimento aos segmentos excluídos socialmente, crianças portadoras de deficiências, idosos e gestantes. A parceria com o setor privado também era uma das iniciativas do governo federal nesse período.

Assim, deu continuidade às políticas sociais compensatórias e focalizadas, atendendo principalmente os grupos de riscos – à criança e ao adolescente em situação de risco pessoal e social; as pessoas com deficiência; aos idosos; à mulher gestante etc – por meio da parceria supramencionada, transferindo para as organizações sociais iniciativas que eram de responsabilidade do estado sul-mato-grossense, sob o discurso de participação popular e democratização da gestão governamental.

Essas iniciativas no âmbito das políticas sociais estavam consoantes às iniciativas do governo federal, no intuito de edificar as condições indispensáveis para a promoção da correção das desigualdades sociais e regionais e a universalização do acesso aos serviços básicos.

No que se refere à educação, Governo WBM aprovou o Regime de Progressão Continuada no Ensino fundamental<sup>44</sup>, com o regime de ciclos, em substituição ao

---

<sup>44</sup>No ano de 1998, o Governo WBM aprovou, por meio da Resolução n. 1.313, de 23 de dezembro de 1998, o Regime de Progressão Continuada no Ensino fundamental, que deveria ser instituído na rede estadual de ensino sul-mato-grossense a partir de 1999. Segundo o referido Decreto, a Progressão Continuada, seria um regime que propiciaria o desenvolvimento do currículo das escolas, dentro de um

regime seriado; instituiu o Fundo Estadual de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef)<sup>45</sup> e o Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social<sup>46</sup> desse Fundo.

Esse Conselho tinha como papel o controle e a fiscalização das finanças do Fundef. Tinha a participação de representantes de diferentes segmentos da sociedade civil, inclusive a de um representante de pais, eleitos por seus pares, o que possibilitou a participação representativa da comunidade escolar no controle e fiscalização desse Fundo, mas não nas discussões e tomadas de decisões sobre o destino dos recursos voltados para a educação.

Com a aprovação da Constituição Federal de 1988 e da LDB, que tornou o município uma unidade federativa, os municípios brasileiros passaram a ter a possibilidade de criar seu próprio sistema de ensino e seu Conselho Municipal de Educação.

Essa iniciativa, no período do Governo WBM, era incentivada pelo governo federal e se constituía em uma das ações previstas no PDRAE, já que segundo esse Plano, como dito anteriormente, o Estado deveria ter funções de coordenação e

---

mesmo nível de ensino, de modo continuado, sem retenção do aluno. A instituição do regime de Progressão Continuada no ensino fundamental estava sendo materializada em todo o país naquele momento histórico (MATO GROSSO DO SUL, 1998d).

<sup>45</sup>O Fundo Estadual de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) e o Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social desse Fundo foram criados pela Lei Federal n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1996b). Em Mato Grosso do Sul, ambos foram instituídos pela Lei Estadual n. 1.819, de 8 de janeiro de 1998 (MATO GROSSO DO SUL, 1998a) e regulamentados pelo Decreto n. 9.033, de 28 de janeiro de 1998 (MATO GROSSO DO SUL, 1998b). Segundo o art. 2º da lei n. 1.819, o Fundef seria administrado financeiramente pela SED e tinha como intuito a manutenção e o desenvolvimento do ensino fundamental público; sua oferta universal de qualidade; observância de princípios éticos e de formação da cidadania; e a valorização, qualificação e aperfeiçoamento do Magistério do ensino fundamental (MATO GROSSO DO SUL, 1998a, s./p.). Esse Fundo tinha em vista a manutenção e o desenvolvimento qualitativo do ensino fundamental, valorizando seus professores em busca de oferecer uma formação para a cidadania. Os recursos desse Fundo seriam distribuídos entre os governos estaduais e municipais conforme o número de alunos matriculados anualmente nas escolas das redes estaduais e municipais de ensino sul-mato-grossenses cadastradas. De acordo com o art. 7º da supramencionada Lei Estadual, o acompanhamento e o controle social referentes a repartição, a transferência e a aplicação dos recursos de tal Fundo seriam exercidos, no âmbito do estado de Mato Grosso do Sul, pelo Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do Fundef, que teria acesso permanente aos registros contábeis e demonstrativos gerenciais que dizem respeito aos recursos recebidos ou repassados à conta do Fundef (MATO GROSSO DO SUL, 1998a).

<sup>46</sup>Conforme o Decreto n. 9.033, de 28 de janeiro de 1998, o Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do Fundef deveria ter como composição: dois representantes da SED, sendo um o Diretor-Geral Administrativo e Financeiro, e um representante de cada um dos segmentos que segue: da Secretaria de Estado de Finanças, Orçamento e Planejamento; da Secretaria de Estado de Administração; do Conselho Estadual de Educação; dos Conselhos Municipais de Educação; da Associação dos Municípios de Mato Grosso do Sul; de pais de alunos das escolas de ensino fundamental; do Ministério Público Estadual; da Secretaria da Undime; da Federação dos Trabalhadores em Educação do Estado de Mato Grosso do Sul (FETEMS); da Delegacia Regional do Ministério da Educação e do Desporto; e dos trabalhadores de outras categorias profissionais (MATO GROSSO DO SUL, 1998b).



regulação na esfera federal e descentralizar-se progressivamente, passando as funções de execução de serviços sociais (serviços de saúde, educação, cultura e pesquisas científicas) e de infraestrutura para as esferas estaduais e municipais, bem como para a sociedade civil.

O Governo WBM enviou um relatório aos municípios com informes sobre a possibilidade dessa criação, consultando-os sobre o interesse no que tange à criação desse sistema e do referido Conselho. Contudo, dos setenta e sete municípios sul-mato-grossenses, apenas sete municípios criaram seu sistema municipal de ensino, ficando ainda a cargo do estado a responsabilidade pelo oferecimento da educação básica a quase todos os municípios sul-mato-grossenses.

As supramencionadas iniciativas, no âmbito da educação, também vinham sendo materializadas nacionalmente, o que mostra que as iniciativas do Governo WBM estavam sendo realizadas de acordo com as políticas educacionais colocadas em prática no país.

No que concerne à gestão educacional, o Governo WBM criou o “Plano Quadrienal 1995-1998 – a cidadania começa na escola”, que tinha como propósito organizar a política educacional sul-mato-grossense de acordo com o Plano Decenal de Educação para Todos no intento de fortalecer as escolas e atender aos anseios populares (MATO GROSSO DO SUL, s./ano, s./p.). Esse Plano buscava a universalização do acesso à educação para garantir a escolarização básica de todos.

No “Plano Quadrienal 1995-1998 – a cidadania começa na escola”, a educação era considerada um ato que “[...] permite o acesso das gerações ao conhecimento sistematizado, para que possam compreender e transformar a realidade e a formação do cidadão através do ato coletivo, solidário e democrático” (MATO GROSSO DO SUL, s./ano, s./p.). Assim como a Constituição Federal de 1988 e a Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul, esse Plano tinha como fim a formação para a cidadania.

No referido Plano, a participação era vista como uma medida que propiciaria o envolvimento dos diferentes segmentos na participação do processo de decisão; e a democratização era considerada um instrumento de consciência política indispensável na construção da cidadania, que concorreria para a universalização do conhecimento, a socialização da cultura e a preparação intelectual dos trabalhadores.

Neste documento, tanto a educação como a participação apresentavam como uma de suas características a formação para a cidadania, que se constitui em uma das

finalidades da gestão democrática da educação segundo a literatura educacional utilizada neste estudo.

Tal Plano apresenta como uma de suas metas a “Gestão, compromisso de todos”, abarcando como diretrizes para tal meta: descentralizar no intento de assegurar agilidade e eficiência administrativa; e

situar a escola como espaço privilegiado e autônomo de gestão e desenvolvimento de aprendizagem e da formação administrativa para a efetiva racionalização dos serviços e descentralização das decisões e recursos da educação (MATO GROSSO DO SUL, s./ano, s./p.).

Desse modo, esse Plano visava uma educação com gestão descentralizada, voltada para a cidadania, que possibilitaria a participação dos diferentes segmentos no processo de decisão sobre a educação.

Para tal meta, apontou como estratégias: o estabelecimento de mecanismo de modernização administrativa que tinha como fim a efetiva racionalização dos serviços e a descentralização das decisões e recursos da educação; a intensificação de parcerias com instituições para garantir a assistência em relação à manutenção do patrimônio público e a criação de uma interação gradual da participação da sociedade no processo de adoção do bem público; e a modernização dos sistemas de informações educacionais básicas e gerenciais.

Essas estratégias apresentavam mecanismos e procedimentos da gestão gerencial, já que buscavam a modernização da educação e de seus sistemas de informações básicas e gerenciais; a racionalização dos serviços; e a intensificação da parceria com instituições para a manutenção do patrimônio público e adoção do bem público, tendo em vista a responsabilização da sociedade pelo oferecimento da educação básica.

O referido Plano tinha, ainda, como estratégias para a implementação da meta “Gestão, compromisso de todos”: a articulação do processo de planejamento educacional com o projeto político-pedagógico de uma escola pública de qualidade; o apoio aos processos democráticos de gestão na escola pública; a garantia do repasse de recursos financeiros para a escola, de modo efetivo; a aplicação de recursos financeiros destinados à educação; e o estímulo à participação dos alunos em organizações estudantis.

Essas estratégias possuíam mecanismos e procedimentos da gestão democrática da educação, pois tinha em vista a democratização da gestão na escola pública; a vinculação do planejamento educacional ao projeto político-pedagógico, que deveria ser

construído coletivamente na escola; a participação dos alunos em organizações estudantis; o repasse e aplicação de recursos financeiros estaduais à educação, que se constituía em uma reivindicação do movimento de professores para a real efetivação da gestão democrática da educação.

Na meta “Avaliação e aprendizagem”, o referido Plano tinha como diretriz a universalização das oportunidades de alcançar e manter níveis apropriados de aprendizagem e desenvolvimento, com equidade; e a melhoria do nível de desempenho dos professores e a revisão da organização escolar, quanto a currículos, procedimentos técnicos e funcionamento administrativo.

Para tanto, apontou como estratégias para essa meta: a priorização do ensino fundamental; o incremento do sistema de avaliação educacional e a implantação do processo de avaliação sistemática; a redefinição e o estabelecimento, com clareza, do papel dos profissionais que atuavam direta ou indiretamente nas escolas; a melhoria das condições físicas e materiais da escola.

O mencionado Plano apresentou também como estratégias para tal meta: a diferenciação de modalidades, métodos e estratégias educativas; a implementação de medidas junto as séries nas quais a repetência e a evasão incidiam mais intensamente; a reformulação da proposta de 2º grau; o desenvolvimento de metodologia de educação à distância; e o desenvolvimento de projetos específicos de alfabetização nas séries iniciais, ensino noturno, ensino supletivo e oficinas pedagógicas (MATO GROSSO DO SUL, s./ano, s./p.).

Assim, no que tocante à meta “Avaliação e aprendizagem”, esse Plano indicou a necessidade de criação de um sistema de avaliação de sistemas para avaliar o desempenho tanto do aluno como dos professores. Tinha como estratégia para tal meta rever o papel do professor, assim como a organização da escola.

Além disso, buscou a focalização de ações voltadas para a diminuição da evasão e da repetência, tudo em prol da melhoria do desempenho educacional tanto do aluno quanto do professor, tendo como foco apenas o desempenho educacional e não uma formação de cidadãos críticos, conhecedores de seus direitos e deveres como requer a gestão democrática da educação.

No ano de 1997, o sistema de ensino sul-mato-grossense participou da elaboração de propostas para o Plano Nacional da Educação, elaborando o Documento Final “Proposta e Sugestões para o Plano Nacional de Educação” (MATO GROSSO DO SUL, 1997a). Todos os estados deveriam elaborar esse documento contendo suas

propostas para o Plano Nacional de Educação, em cumprimento à LDB, Lei n. 9.394, que estabeleceu dentre as competências da União: “elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios” (BRASIL, 1996a).

No Mato Grosso do Sul, a elaboração desse Documento contou com a participação da SED, da comunidade escolar e da sociedade civil organizada.

No tocante à gestão educacional, o documento final “Proposta e Sugestões para o Plano Nacional de Educação” apontou como metas: garantir a universalização da gestão democrática das escolas, em até três anos; a realização de avaliação educacional; a instituição de um sistema de informações, que forneça indicadores para definição, acompanhamento e avaliação das políticas educacionais; o aumento, mediante esforço conjunto da União, dos Estados e dos Municípios em parcerias com o setor privado, do percentual do PIB aplicado em educação para atingir no mínimo 6%; e a autonomia financeira, administrativa e pedagógica para as escolas.

Como podemos observar, o referido Documento tinha como proposta a universalização da democratização da gestão educação; e a autonomia financeira, administrativa e pedagógica, sendo estas características da gestão democrática da educação.

Abarcou a avaliação como um mecanismo de gestão educacional e não deixou de apontar a parceria com o setor privado, que era uma das ações centrais do Governo WBM nesse momento histórico e se constitui em uma das características da gestão gerencial.

O Documento apresentou como estratégias para o alcance das supramencionadas metas, no que diz respeito à participação: o provimento de cargos de direção de escola por meio de processo democrático de escolha do diretor escolar; a edificação dos Colegiados ou Conselhos Escolares e de Conselhos Estaduais e Municipais para fiscalização da aplicação de recursos educacionais; e o estabelecimento de mecanismos de integração entre as escolas e o Conselho Municipal de Educação, de modo a estimular a participação da sociedade civil.

Essas estratégias possibilitariam a participação direta da comunidade escolar na eleição de diretores e a participação representativa da comunidade escolar em conselhos de educação, que se constituem características da gestão democrática da educação quando possibilitam real poder de interferência em todos os âmbitos da educação.

No que concerne à avaliação, elencou como estratégias: a edificação de mecanismos e estratégias de avaliação institucional e de rendimento dos alunos, para o fortalecimento do processo de planejamento para tomada de decisões; e a aquisição de equipamentos e softwares no intento de articular, dentre outros dados, os dados do censo e da avaliação educacional.

No que se refere à descentralização e autonomia, apontou como estratégias: a criação de incentivos fiscais que estimulem a participação do setor privado na educação; a descentralização de recursos financeiros às escolas, garantindo seu gerenciamento; e a garantia da autonomia dos Secretários de Educação para gerenciar os recursos destinados à educação.

Tais metas e estratégias desse Documento tinham em vista a democratização da educação, por meio tanto da participação direta como da participação representativa. Buscavam a descentralização e a autonomia administrativa, pedagógica e financeira, que se constituía em uma das maiores reivindicações do movimento dos professores para a real efetivação da democratização da educação escolar.

Mas também apresentaram mecanismos e procedimentos da gestão gerencial ao buscar parceria com o setor privado; a avaliação dos sistemas educacionais; e a edificação de mecanismos e estratégias de avaliação institucional e de rendimento dos alunos, para o fortalecimento do processo para tomada de decisões. Essas iniciativas vinham se constituindo em iniciativas do governo federal e do Governo WBM naquele momento histórico, indo ao encontro das exigências dos organismos internacionais e dos compromissos assumidos pelo Brasil nas conferências internacionais.

Em Circular enviada aos estados, o Ministro de Educação, Paulo Renato Souza, apontou que:

Portanto, o PNE deverá garantir a coerência das políticas educacionais, promovendo uma ação coordenada e solidária das instâncias de governo – União, Estados, Distrito Federal e Municípios – em torno dos grandes objetivos e metas da educação nacional, em todos os níveis e modalidades de ensino. Além disso, o PNE deverá atualizar e convalidar os compromissos assumidos pelo Brasil nas conferências internacionais promovidas pela Unesco, especialmente com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos (BRASIL, 1997a).

O que aponta que as iniciativas educacionais brasileiras deveria estar de acordos com as políticas neoliberais em curso mundialmente, acordadas nos documentos internacionais produzidos nas conferências promovidas pela Unesco e em conformidade com as diretrizes do Banco Mundial citadas no capítulo anterior. Essas ações estão

presentes no PDRAE, tendo como principais características os mecanismos da gestão gerencial supramencionados.

No ano de 1997, por meio do Decreto n. 8.851, de 13 de julho de 1997, houve a reorganização da estrutura administrativa e a composição de cargos e funções da SED (MATO GROSSO DO SUL, 1997b). A Secretaria passou a ser ter como composição diretorias, coordenadorias, assessoria técnica e jurídica, órgãos de execução programática e órgãos colegiados, extinguindo as Agências de Educação.

Criou, dentre suas diretorias, a Diretoria de Gestão Educacional, composta pelo Núcleo de Inspeção e Vida Escolar; Núcleo de Inspeção dos Estabelecimentos Particulares de Ensino de Campo Grande; Núcleo de Avaliação Educacional; e pelo Núcleo de Gestão Educacional. Com isso, edificou-se um órgão dentro da SED exclusivamente responsável pela gestão educacional. Essa iniciativa buscou modernizar a gestão dessa Secretaria no intento de obter mais eficiência e eficácia na educação sul-mato-grossense.

O Governo WBM, aprovou o Decreto n. 9. 231, de 6 de novembro de 1998, que trata da estrutura das escolas da rede estadual de ensino (MATO GROSSO DO SUL, 1998e). Nesse Decreto, ele reafirmou a instituição do colegiado escolar e da eleição para escolha de diretores para as escolas sul-mato-grossenses, apontando como ambos deveriam ser organizadas, acrescentando a instituição do diretor-adjunto nas referidas escolas e que a eleição para escolha de diretor escolar e dos membros do Colegiado Escolar seria para um mandato de três anos e não mais de dois anos.

Foi também acrescentado ao processo de eleição para escolha de diretores escolares a realização de uma avaliação escrita sobre conhecimentos básicos pelos candidatos ao cargo de diretor, na qual seria atribuído um ponto na média dos candidatos portadores de habilitação em administração escolar.

Essa avaliação enfraquecia o processo decisório no que tange à escolha de diretores por meio de eleições, já que antes da escolha dos diretores escolares pela comunidade escolar por meio das eleições, havia uma seleção dos candidatos ao cargo de diretor escolar, através de avaliação escrita. No Governo WBM ainda foram realizados dois processos de eleição, um no início de seu governo, em 1995, e outro no final, em 1998.

O Governo WBM aprovou a Lei n. 1.591, que instituiu atividades extracurriculares nas escolas de 1º e 2º graus da rede estadual de ensino com vistas a

discutir problemas sociais do Brasil e de Mato Grosso do Sul (MATO GROSSO DO SUL, 1995).

A direção das referidas escolas deveriam realizar um programa de eventos envolvendo alunos, pais, professores, congregando toda a comunidade escolar para a discussão de tais problemas. Assim, tal iniciativa buscou oportunizar a participação da comunidade escolar nas discussões sobre os problemas sociais nacionais e do âmbito do estado sul-mato-grossense.

O Governo WBM instituiu também o Programa Fundescola e o PDE que apresentam mecanismos característicos principalmente da gestão gerencial. Esses projetos criados pelo governo federal, em parceria com o Banco Mundial, visavam a modernização da gestão educacional, por meio de um planejamento estratégico, para a melhoria da qualidade do ensino fundamental, que era a etapa da educação que possuía prioridade nas iniciativas dos governos federal e sul-mato-grossense. Buscava contribuir para a melhoria das condições precárias das escolas sul-mato-grossenses.

O Governo WMB sancionou a Lei n. 1.650, de 5 de janeiro de 1996<sup>47</sup>, que possibilitaria o auxílio de pessoas jurídicas de direito privado no que diz respeito à reforma dos prédios escolares, possibilitando a essas pessoas a publicidade desse feito (MATO GROSSO DO SUL, 1996a). Por meio da Lei n. 1.887, de 23 de julho de 1998, instituiu o Programa Estadual Adote uma Escola (MATO GROSSO DO SUL, 1998c).

Esse Programa tinha em vista o incentivo a participação de pessoas jurídicas na doação de equipamentos e na realização de obras de manutenção, conservação, reforma e ampliação de prédios escolares das escolas estaduais, entre outras ações, buscando contribuir para a melhoria da qualidade do ensino na rede pública estadual sul-mato-grossense.

Para participar de tal Programa, as pessoas jurídicas deveriam firmar um termo de cooperação com a direção da escola que estaria adotando, depois de ouvir o colegiado escolar. Essas pessoas poderiam divulgar as ações materializadas em benefício da escola adotada, com fins promocionais e publicitários.

Esse Programa expressa a busca do Governo WBM pela parceria com o setor privado, no que diz respeito ao oferecimento do ensino no estado, responsabilizando a

---

<sup>47</sup>Essa Lei proporcionaria a qualquer pessoa jurídica de direito privado a possibilidade de prestar auxílio ao Governo do Estado, sob forma de colaboração, no tocante à reforma de prédios das escolas estaduais de 1º e 2º graus sul-mato-grossenses. Permitiria a tal pessoa a publicidade desse auxílio, através da instalação de *out door* sobre o feito, na escola em que auxiliou na reforma.

sociedade por esse atendimento. Constitui-se em um dos mecanismos da gestão gerencial, uma vez que busca a descentralização dos níveis hierárquicos, com a possibilidade de participação dos agentes privados e/ou organizações da sociedade civil na administração pública; a privatização; a redução e o controle dos gastos públicos pelo governo; e a participação do tipo voluntária que chama a sociedade a organizar e financiar a educação, responsabilizando-a pela mesma e eximindo tal responsabilidade por parte do Estado.

O Governo WBM criou também, por meio do Decreto n. 8.613, o Programa Estadual de Valorização da Escola, denominado "Escola Premiada". Esse Programa tinha como objetivo a melhoria do ensino e a dinamização da gestão escolar visando tornar a escola um laboratório cívico, no qual a comunidade possa praticar o exercício do saber e da cidadania (MATO GROSSO DO SUL, 1996b). Objetiva valorizar a escola e propiciar o prazer e a motivação do aluno no que se refere à frequência, ao zelo, à busca de aprendizagem e ao exercício da cidadania (MATO GROSSO DO SUL, 1996b).

O referido Programa deveria ser desenvolvido e operacionalizado conjuntamente pela LOTESUL e pela SED. As escolas que participassem desse Programa poderiam receber prêmios em dinheiro ou bens.

Tal Programa era considerado uma alternativa para o envolvimento da comunidade na implantação de programas escolares, bem como para a consolidação da gestão colegiada e participativa da comunidade escolar, na busca de estimular e incentivar o interesse de todos na administração, conservação e uso eficiente dos recursos educacionais disponíveis e da melhoria da qualidade da aprendizagem.

Contudo, buscou melhorar o empenho dos alunos por meio do individualismo, da meritocracia, da competição e da premiação, que são mecanismos e procedimentos característicos da gestão gerencial que tem em vista apenas a busca de resultados educacionais e não uma formação que possibilite a transformação social e a emancipação humana, voltada para a cidadania, como requer a gestão democrática da educação.

O Governo WBM reduziu o recurso voltado para o desenvolvimento e manutenção do ensino, com a aprovação da Emenda Constitucional Estadual n. 06, de 02 de julho de 1997 (MATO GROSSO DO SUL, 1997c). Até então, o estado destinava 30% da receita advinda de seus impostos para o desenvolvimento e manutenção do ensino sul-mato-grossense, que foi reduzido para 25% da receita provinda de seus



impostos pelo Governo WBM, equiparando-se ao mínimo fixado no art. 212 da Constituição Federal de 1988, que estabeleceu que os estados aplicariam anualmente, nunca menos de 25%, no mínimo, da receita resultante de seus impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino (BRASIL, 1988).

O que ocasionou um movimento de resistência por parte dos profissionais da educação a essa redução, com a deflagração de greve, denunciando que o governo WBM não vinha aplicando os recursos suficientes para a manutenção e desenvolvimento do ensino (FERNANDES, 2003).

Essa iniciativa visava diminuir os gastos do governo com a educação, sendo uma iniciativa que vinha sendo colocada em prática também pelo governo federal no intento de atender aos acordos internacionais do qual o país era signatário, já que esta a redução dos gastos com a educação era uma dos elementos do pacote de reforma do FMI para os países em desenvolvimento, conforme exposto no capítulo anterior.

As ações voltadas para a gestão educacional supramencionadas nos mostram que o Governo WBM apresentou, dentre suas propostas, mecanismos e procedimentos da gestão democrática da educação, já que tinha em vista a democratização da educação, por meio da participação direta da comunidade escolar na eleição para escolha de diretores escolares e da participação indireta da comunidade escolar em conselhos de educação, como no Colegiado Escolar, no Conselho do Fundef, no Conselho Municipal da Educação e nas organizações estudantis.

Apontou também como proposta a descentralização e autonomia administrativa, pedagógica e financeira das escolas e da SED, que se constituía em uma reivindicação do movimento dos professores e do Colegiado Escolar.

Assim, no âmbito da gestão democrática da educação, o governo WBM materializou a eleição dos Colegiados Escolares e para escolha de diretores; e a criação do sistema de repasse de recursos financeiros para as escolas.

No entanto, o Governo WBM apresentou mecanismos e procedimentos da gestão gerencial na maioria de suas propostas de governo supramencionadas, uma vez que tinha em vista a busca de desempenho e resultados; a premiação das escolas; mecanismos de controle de qualidade; participação por meio do controle e fiscalização da educação em conselhos de educação por parte da comunidade escolar; programas de emergência, como o Fundescola; desconcentração administrativa e de responsabilidade; e a parceria com o setor privado no oferecimento do ensino, por meio da intensificação da parceria com instituições para a manutenção do patrimônio público e adoção do bem

público, visando a responsabilização da sociedade pelo oferecimento da educação básica.

Além disso, propôs rever o papel do professor, melhorar o nível de desempenho dos professores e a revisão da organização escolar, quanto a currículos, procedimentos técnicos e funcionamento administrativo; buscou a focalização de ações voltadas para o ensino fundamental e para a diminuição da evasão e da repetência dos alunos, tendo como foco o gasto social nos grupos mais vulneráveis, e não em políticas orientadas para ao atendimento universal.

Também tinha como proposta a modernização dos sistemas de informações educacionais básicas e gerenciais para a racionalização dos serviços; a avaliação dos sistemas educacionais e a edificação de mecanismos e estratégias de avaliação institucional e de rendimento dos alunos, para o fortalecimento do processo para tomada de decisões; a instituição de um sistema de informações, que forneça indicadores para definição, acompanhamento e avaliação das políticas educacionais; e a valorização da escola, do aluno e do professor por meio do mérito e da premiação. Essas iniciativas também apresentam-se como mecanismos da gestão gerencial e do PDRAE.

Essas ações vinham sendo propostas e materializadas pelo governo federal, sendo decorrentes do planejamento internacional, que tinha como prioridade três eixos: o currículo, o financiamento e a avaliação, ambos foram contemplados nas propostas do Governo WBM.

Nesse momento histórico, o governo WBM continuou a implementar os Colegiados Escolares e a eleição para escolha de diretores escolares, mas sem a centralidade que essas iniciativas tinham no Governo Pedrossian. Aprofundou as políticas focalizadas e compensatórias materializadas no Governo Pedrossian, já que objetivava o oferecimento do ensino fundamental e a redução da evasão e da repetência, que se constituíam em metas estabelecidas nos acordos internacionais dos quais o Brasil era signatário.

Priorizou o processo de descentralização, a parceria com setores privados, a redução de recursos para o financiamento da manutenção e desenvolvimento do ensino e a avaliação sistêmica como instrumento norteador da gestão educacional (FERNANDES, 2008). Essas ações também vinham sendo priorizadas dentre as ações do governo federal.

Com esses procedimentos e com a redução dos recursos voltados para o desenvolvimento e manutenção do ensino, a democratização da gestão educacional e a

formação voltada para a cidadania, não eram centralidade na proposta e materialização das ações educacionais do Governo WBM.

No ano de 1998, ocorreu a primeira eleição que permitia a candidatura para reeleição em cargo para presidente e governadores de estado, após o período militar. O Governo WBM se candidatou à reeleição para Governador de Mato Grosso do Sul, mas, diante das denúncias de corrupção dos governos anteriores, do arrocho salarial e do surgimento de clima favorável ao reestabelecimento da ética na administração pública, nesse processo eleitoral o então Governador não se reelegeu, sendo eleito pela primeira vez um candidato de esquerda no estado de Mato Grosso do Sul, José Orcírio Miranda dos Santos.

Com isso, houve o rompimento do revezamento do poder entre os membros dos grupos políticos que vinham administrando o mencionado estado desde sua criação, embora parte da elite política tradicional ter manifestado apoio a esse candidato no segundo turno, dentre eles Pedro Pedrossian.

Em suma, os Governos Marcelo Miranda, Pedrossian e WBM tinham como foco central a modernização e industrialização do estado sul-mato-grossense, no qual investiam seus recursos com primazia, sendo essas iniciativas vinculadas as ações implementadas nacionalmente, que buscavam atender aos acordos internacionais dos quais o Brasil era signatário naquele momento.

No que diz respeito à educação, assim como o governo federal, esses Governos priorizavam ações focalizadas e assistencialistas, oferecendo prioritariamente o ensino fundamental, que também era uma das metas dos acordos internacionais supramencionados e tinha em vista a melhoria do oferecimento desse ensino.

No âmbito da legislação educacional, em sua maioria, tais Governos apresentavam como concepção de gestão a gestão democrática da educação, com a introdução da eleição para diretores escolares e dos conselhos de educação, da descentralização do poder e da autonomia administrativa, pedagógica e financeira das instituições escolares, buscando a participação da comunidade escolar nesses mecanismos e procedimentos de gestão educacional.

Contudo, essa participação acontecia de maneira restrita, já que as decisões sobre o processo, organização e financiamento educacional eram tomadas pelo estado sul-mato-grossense, cabendo à comunidade escolar a tomada de decisão política, como na eleição para escolha do diretor escolar e dos membros do Colegiado Escolar e a participação nas tomadas de decisões desses colegiados sobre a organização do ensino,

já direcionada pelos programas e ações dos Governos e pela legislação que regulamentava tal organização.

Houve a transferência de encargos e serviços, por meio da municipalização do ensino e da desconcentração administrativa, mas não houve a descentralização do poder e dos recursos financeiros, o que impossibilitava a participação efetiva da comunidade escolar na educação, e com isso, a perda de força no que diz respeito à discussão da democracia no interior da escola.

Esses Governos apresentavam mecanismos e procedimentos da gestão gerencial dentre suas propostas, como a racionalidade da gestão educacional; parceria com instituições privadas; a modernização administrativa; a avaliação de resultados; a eficácia; a busca de desempenho dos alunos e dos professores; a revisão da organização escolar, quanto a currículos, procedimentos técnicos e funcionamento administrativo; e a focalização e políticas de emergência.

E como as propostas de tais Governos eram consoantes às propostas do governo federal, com preceitos neoliberalizantes, a modernização administrativa e a avaliação sistêmica da educação, que tinham como intuito influenciar as tomadas de decisões sobre a organização do ensino, vinham ganhando centralidade nas ações desses Governos, buscando atender aos ditames dos organismos internacionais.

Nesse momento histórico, principalmente nos Governos Marcelo Miranda e WBM, houve a intensificação da parceria com as instituições privadas para o oferecimento do ensino fundamental, já que o estado buscava dividir sua responsabilidade no que diz respeito à educação com a sociedade.

Houve um aumento significativo do número de vagas e a melhoria da infraestrutura das escolas, pois, assim como o governo federal, os Governos Marcelo Miranda, Pedrossian e WBM tinham como prioridade a valorização do magistério, o acesso e permanência e a progressão da criança na escola.

Contudo, esses Governos não conseguiram atender a toda a demanda educacional, pois havia ainda um número significativo de crianças na faixa etária de sete a quatorze anos, fora da escola, além disso, não implementaram uma política de valorização do profissional da educação e ainda desfizeram conquistas importantes para a educação, como o piso salarial e a vinculação de 30% da receita de impostos para o desenvolvimento e manutenção de ensino (WBM).

Apesar de em seus discursos, programas e legislação educacional apresentarem uma concepção de gestão educacional democrática, com a participação da comunidade

escolar, e buscarem a formação para a cidadania, esses Governos continuaram implementando práticas autoritárias, burocráticas, clientelistas e paternalistas, no que diz respeito à organização do ensino e à nomeação para cargos públicos na educação, em especial para direção escolar, já que a muito não se realizava concurso público para o preenchimento destes cargos. Além disso, atrasaram o pagamento dos funcionários e de outros serviços educacionais.

A seguir abarcamos a formulação da política educacional para a gestão da educação básica no Mato Grosso do Sul no primeiro e segundo mandatos do Governo de José Orcírio Miranda dos Santos.

## **4 A GESTÃO EDUCACIONAL NAS FORMULAÇÕES DE POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA SUL-MATO-GROSSENSE NO GOVERNO DE JOSÉ ORCÍRIO MIRANDA DOS SANTOS**

Nesse quarto capítulo abarcamos a gestão da educação na formulação de políticas educacionais para a educação básica no estado de Mato Grosso do Sul no Governo de José Orcírio Miranda dos Santos (Governo Zeca), no entretanto 1999-2006, que estariam se expressando nos documentos da SED, no intuito de verificar as continuidades, rupturas, metamorfoses das formulações de políticas educacionais voltadas para a gestão da educação básica do Governo Zeca no que concerne à formulação dessas políticas nos Governos Marcelo Miranda, Pedrossian e WBM.

O capítulo está organizado em duas seções. Na primeira abordamos a gestão da educação na formulação da política educacional no primeiro mandato do Governo Zeca no estado de Mato Grosso do Sul. Em seguida, abarcamos a gestão da educacional na formulação da política para a educação no segundo mandato desse Governo.

### **4.1 A GESTÃO DA EDUCAÇÃO NA FORMULAÇÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL EM MATO GROSSO DO SUL NO PRIMEIRO MANDATO DO GOVERNO ZECA**

No ano de 1999, José Orcírio Miranda dos Santos assumiu o governo do estado de Mato Grosso do Sul e apresentou o “Programa de Governo para Mato Grosso do Sul: movimento muda Mato Grosso do Sul” (MATO GROSSO DO SUL, 1998f), que fora estruturado segundo as diretrizes: desenvolvimento econômico sustentável, participação popular e políticas sociais.

O “Programa de Governo para Mato Grosso do Sul: movimento muda Mato Grosso do Sul” tinha cinco macro-objetivos que orientaram as primeiras discussões coletivas e a elaboração dos programas, projetos e ações do governo, sendo eles: combate à pobreza e à exclusão social; retomada do desenvolvimento; conservação do meio ambiente; fortalecimento da gestão pública; e efetiva participação popular.

O mencionado Programa apresentou como eixos básicos: a implantação de um novo modelo de desenvolvimento econômico que visava a geração de emprego, a distribuição de rendas e riquezas, o respeito ao meio ambiente e recuperação da

capacidade de investimento do estado; a busca pela melhoria da qualidade de vida da população por meio de políticas públicas articuladas, com uma gestão eficiente e democrática; e a edificação de um estado eficiente, transparente e democrático que propicie a efetiva participação da sociedade através do Orçamento Participativo, bem como de outros mecanismos.

Para tanto no que tange à política de desenvolvimento econômico, o Governo Zeca apresentou como objetivos estratégicos: a recuperação da capacidade de investimento do estado; a implementação de um programa de infraestrutura; o estímulo à micro, pequena e média empresa e à propriedade rural; a geração de empregos, a diversificação e dinamização da economia e a promoção do desenvolvimento regional.

O Governo Zeca apontou também como objetivos estratégicos de sua política para o desenvolvimento econômico: a participação da sociedade; a distribuição da renda e da riqueza; a desconcentração da terra e a recuperação, modernização e intensificação da agricultura e pecuária; a preservação ambiental e a implementação de uma política ambiental abrangente; e a criação de canais para a participação efetiva da sociedade.

A partir do referido Programa, o referido Governo criou um conjunto de políticas públicas destinadas ao atendimento da população do meio rural, em especial dos acampados, assentados, quilombolas, indígenas, ribeirinhos e atingidos por barragens, que tinha em vista uma relação de diálogo com os mesmos, possibilitando sua participação nas políticas públicas a eles destinadas.

No âmbito das políticas sociais, esse Governo tinha como meta a “inclusão das populações desfavorecidas”. Assim, para a sustentação de seus programas que, tinham em vista atingir a referida meta, tal Governo criou o Fundo de Investimento Social (FIS), do qual foram repassados 25% de seus recursos aos municípios para o investimento em tais programas.

Os principais programas sociais financiados por este Fundo foram: Reforma Agrária; Assentamento Vivo; Chere-Tã-comunidades indígenas e Quilombas; Che-Roga-Mi – Habitação Popular; Prove Pantanal; Banco do Povo; Bolsa-escola; Segurança alimentar, voltado para o combate à fome; o Plano Diretor Regionalizado de Saúde e Atenção Básica ao Cidadão e à Família; e Serviço de Ação Continuada. Aprofundou o Peti, e o Programa Agentes Comunitários de Saúde, ambos programas federais implantados no Governo WBM, no Mato Grosso do Sul.

Para serem contempladas com tais programas as famílias, em contrapartida, deveriam participar de atendimentos preventivos em saúde, frequentar cursos de alfabetização, bem como participar de programas de geração de renda.

No que se refere à educação, o Governo Zeca estruturou sua política educacional em dois eixos: a democratização do acesso, com ações voltadas para a garantia da inclusão, da permanência e da progressão escolar da maior quantidade possível de crianças, jovens e adultos; e a gestão democrática, com a edificação de mecanismos de participação da comunidade escolar no âmbito da educação.

Sua política educacional tinha em vista se constituir em uma alternativa na disputa com os projetos neoliberais no campo da educação. O Governo Zeca iniciou seu primeiro mandato tendo como Secretário Estadual de Educação Pedro Kemp, que atuou na pasta da Educação até 2001.

Dentre as ações voltadas para a educação realizadas pelo Governo Zeca, tiveram destaque: Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos (MOVA); Educação Indígena – acesso ao ensino médio e formação de professores nessas comunidades; Criação e implantação do Cursinho Popular; Combate ao racismo – capacitação de professores e acesso ao ensino médio em comunidades negras rurais; implantação do Plano de Cargos e Carreiras dos profissionais da educação, com recuperação em 28% do piso salarial; realização de concurso público; priorização do pagamento e regularização da vida funcional dos trabalhadores em educação; e reforma e construção de escolas.

Em seu primeiro mandato, o Governo Zeca extinguiu as Agências Educacionais e as Escolas-Agência<sup>48</sup> que integravam a estrutura básica da SED; dispôs sobre a organização das Unidades Escolares de Referência<sup>49</sup>; alterou a denominação da função de Serviço de Inspeção Escolar para Serviço de Assessoramento Técnico<sup>50</sup>; e instituiu o Programa Bolsa-escola<sup>51</sup>, que se constituía em um programa do governo federal.

---

<sup>48</sup> Assim, as unidades escolares da rede estadual de ensino que integravam essas Agências passaram a ser subordinadas técnica e administrativamente à SED, no que diz respeito às normas, programas e projetos emanados dos órgãos dessa Secretaria e do Conselho Estadual de Educação. Os servidores docentes e administrativos dessas Agências foram removidos para as unidades escolares que a integravam, mediante ato do Secretário de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul (MATO GROSSO DO SUL, 1999b).

<sup>49</sup> Cada município sul-mato-grossense teria uma Unidade Escolar de Referência, na qual ficariam os equipamentos (máquina de xérox, biblioteca, videotecas, TV e vídeo, serviço de malote, entre outros) de uso comum da Agência Educacional extinta. Essas Unidades integravam a Escola Guaicuru, da qual trataremos posteriormente (MATO GROSSO DO SUL, 1999c).

<sup>50</sup> Essa alteração se deu por meio da Resolução n. 1.383, de 29 de julho de 1999, na busca de atender ao novo perfil de gestão que estava se iniciando no estado com a Escola Guaicuru. Essa alteração se deu levando em consideração a consulta aos Inspectores Escolares do Sistema Estadual de Ensino e ao Conselho Estadual de Educação. A função de Inspetor Escolar, que tinha como atribuição a orientação e o



O Governo Zeca criou seu projeto de educação para o estado “Escola Guaicuru: vivendo uma nova lição” (MATO GROSSO DO SUL, 1999a) (Escola Guaicuru), que tinha em vista o fortalecimento e a autonomia da escola, a gestão democrática, a universalização do ensino, a democratização do saber e a valorização dos trabalhadores em educação.

A Escola Guaicuru tinha o intento de construir uma política educacional que tivesse compromisso com a edificação de uma nova sociedade, democrática e com justiça social. Para tanto, os princípios, diretrizes e metas dessa Escola norteariam as iniciativas políticas administrativas, pedagógicas e financeiras da SED no entretempo 1999-2002.

Para a Escola Guaicuru, a qualidade social da educação deveria estar conjugada “a uma sólida base científica, a ética, as lutas sociais, aos direitos de cidadania, a solidariedade de classe social” e teria como foco “a pessoa humana e não os preceitos que se baseiam na competitividade, na exclusão social, na seletividade, no ajuste ao mercado que privilegia a produção”. Entendia a educação como “direito de todos e como pressuposto básico para a cidadania ativa” (MATO GROSSO DO SUL, 1999a, p. 10).

Tal Projeto de educação tinha em vista a transformação social. Apresentava como eixo principal o compromisso de estabelecer um processo participativo de construção de novos caminhos que garantam a democratização do saber, a valorização

---

assessoramento à unidade escolar, no intento de aprimorar o processo educativo, passou a se denominar Serviço de Assessoramento Técnico e a ser exercida preferencialmente por membros do grupo de magistério que detinham cargo de especialista em educação, com habilitação em Inspeção Escolar (MATO GROSSO DO SUL, 1999d).

<sup>51</sup>O Governo Zeca instituiu o Programa Bolsa-escola, através do Decreto n. 9.465, de 29 de abril de 1999. O Programa Bolsa-escola objetivou a admissão e a permanência de crianças com idade de seis a quatorze anos completos, matriculadas no ensino fundamental, na escola pública, e que se encontravam em condições de carência material e precária situação social e familiar. Essas crianças quando contempladas por esse Programa receberiam uma bolsa de estudo no valor de um salário-mínimo, limitada a um benefício por família. Tal Programa tinha como órgãos gestores a SED e a Fundação de Promoção Social de Mato Grosso do Sul. Apresentou ainda um Conselho de Acompanhamento e Fiscalização do Programa Bolsa-Escola, composto por onze membros representantes dos órgãos, instituições e entidades participantes desse Conselho, que atuaria como órgão de acompanhamento e fiscalização de tal Programa, não tendo poder de decisão a respeito do mesmo, já que era a SED que teria como função o estabelecimento do quantitativo de alunos a serem atendidos; dos critérios de classificação para atendimento dos alunos; da forma de participação dos municípios e da sociedade civil; e das normas complementares para o Programa Bolsa-escola. Seriam contempladas nesse Programa prioritariamente as famílias: com maior número de filhos; com maior agregado familiar, com menor renda; com pior qualidade de vida, determinada pelo tipo de moradia e de bens que a compõem; as famílias que tenham a mulher como chefe de família; com crianças desnutridas, com acompanhamento da rede pública de saúde; com dependentes idosos ou pessoas com deficiência, incapazes de prover o próprio sustento; com adolescentes que cumpram medidas socioeducativas; e as famílias com crianças ou adolescentes com medidas de proteção especial (MATO GROSSO DO SUL, 1999e).

dos profissionais da educação e a democratização da gestão da escola pública, no intento de romper com a tradicional política educacional do estado (MATO GROSSO DO SUL, 1999a).

Assim, em conjunto com os profissionais da educação e com a sociedade sul-mato-grossense, a Escola Guaicuru objetivou a construção coletiva de uma escola pública que efetive a democratização do acesso e da gestão, a permanência e progressão escolar do aluno e a qualidade da educação que inclui a valorização dos seus profissionais.

Essa Escola buscou repensar a educação básica e implementar ação para a melhoria de sua qualidade e não apenas implementar ação para o ensino fundamental como vinha sendo realizado até o momento, tanto em âmbito estadual como federal.

Tinha em vista uma formação estrutural dos profissionais da educação, por meio da construção de um estatuto social e econômico, que contemplasse a formação inicial e continuada desses profissionais, o ingresso na carreira por concurso público, um salário digno, uma progressão funcional que tenha como base a titulação e a avaliação de desempenho e das condições de trabalho.

No âmbito da gestão educacional, a Escola Guaicuru apresentou como projetos: Autonomia Escolar; Planejamento Participativo; Eleição de Diretores; Fortalecendo os Colegiados Escolares; Constituinte Escolar; Dinamizando a Coordenação Pedagógica; e Repensando a Inspeção Escolar.

Tinha como metas:

- Viabilizar a descentralização administrativa, pedagógica e financeira;
- Garantir autonomia financeira, pedagógica e administrativa às unidades escolares;
- Implantar espaços permanentes de discussão que assegurem a participação dos diferentes segmentos envolvidos no processo educacional, para a efetivação dos propósitos da Escola Guaicuru;
- Reorganizar o processo de eleição de diretores escolares e colegiados escolares, garantindo a participação de todos os segmentos da comunidade escolar (alunos, pais, professores, funcionários);
- Reestruturar o Serviço de Inspeção Escolar, numa perspectiva descentralizadora que contribua no processo de fortalecimento da autonomia escolar;
- Implantar o Programa Planejamento e Orçamento Participativo (MATO GROSSO DO SUL, 1999a, p. 23).

A proposta da Escola Guaicuru visava um processo participativo reestruturador e reorganizador do espaço escolar, no intuito de potencializar os direitos sociais da educação, na escola e, sobretudo, na vida, bem como de construir espaços de participação, expressão das diversidades e processos de inclusão, que possibilitariam

relações de horizontalização e de diálogo. Tinha como objetivo o aprendizado das práticas democráticas e do exercício da cidadania, por meio da democratização da gestão educacional.

Por meio da gestão democrática da educação, essa Escola buscou concretizar um projeto de educação de qualidade social,

no qual a escola deverá ser um laboratório de prática, de exercício e de conquista de direitos, de formação de sujeitos históricos autônomos, críticos e criativos, de cidadãos plenos identificados com valores éticos, voltados para a construção de um projeto social solidário que terá na prática da justiça e da liberdade, no respeito humano, na convivência fraterna entre homens e mulheres, o centro de suas preocupações (MATO GROSSO DO SUL, 1999a, p. 17).

Assim, conforme percebemos, a Escola Guaicuru tinha como intuito uma gestão educacional democrática que proporcionasse a seus estudantes uma formação que possibilite aos mesmos se tornarem cidadãos críticos, criativos, conhecedores e defensores de seus direitos e deveres.

Para tanto, seria necessário a materialização de ações na escola, com a participação dos diferentes segmentos da comunidade escolar e da sociedade, que deveriam ir desde o repensar das regras de convivência, do estabelecimento do calendário escolar, da definição do currículo, da eleição dos diretores e colegiados, até a escolha da prioridade de investimento de verbas.

Para esse Projeto de Educação, a democracia seria edificada por meio da participação, “na qual a escola tem função emancipatória, de superação, de promoção dos direitos de igualdade, de solidariedade e de resgate da cidadania” (MATO GROSSO DO SUL, 2000a, p. 5); bem como de formar cidadãos com capacidade de interferência na transformação da realidade.

A Escola Guaicuru apresentou como proposta para o processo de eleição para escolha de diretores escolares a revisão dos critérios de peso dos votos entre os diferentes segmentos que compõem a comunidade escolar, buscando o equilíbrio entre a comunidade interna e externa.

Propôs “o voto proporcional, que permite uma ponderação entre os vários segmentos, estabelecendo equivalência entre os votos da comunidade interna e externa” (MATO GROSSO DO Sul, 2000a, p. 11), no intuito de superar as dificuldades em relação ao quórum para tal eleição, pois nos Governos Pedrossian e WBM o processo de eleição para diretores estava com dificuldades de materialização devido à falta de quórum.

Reafirmou a proposta de mandato de três anos para diretor escolar, com direito a uma reeleição. Acrescentou como proposta a capacitação do diretor eleito, visando sua preparação para o exercício de sua futura função, com competência; bem como a inclusão das escolas conveniadas no processo de gestão democrática com eleição direta.

Apontou como necessário o aprofundamento da discussão sobre o processo de eleição para escolha de diretores na unidade escolar, no intuito de avançar nas discussões e envolver todos os segmentos da comunidade escolar, para a garantia da democratização do processo.

A Escola Guaicuru abarcou que, para que suas ações propostas fossem materializadas, seria necessário o estímulo e a incorporação cotidiana da gestão democrática na unidade escolar, por meio da participação da comunidade escolar e da sociedade nos debates e discussões educacionais, buscando a participação dessa comunidade na construção de uma política educacional que atenda aos seus anseios e a construção de uma escola de qualidade que tenha em vista a formação da pessoa humana.

No âmbito da avaliação educacional, a Escola Guaicuru tinha como proposta uma avaliação que possibilite intervenções que concorram para o processo de apropriação e construção do conhecimento pelo aluno, para a transformação da escola e para o atendimento aos interesses das camadas populares.

Explana que o Núcleo de Avaliação Educacional (NUAE) da SED trabalharia os resultados do SAEB, juntamente com a Diretoria da Educação Básica e com as escolas. Contudo, a avaliação sistemática, realizadas pelos alunos para avaliar seu desempenho teriam como base as diretrizes propostas pela SED, bem como os fatores contextuais

que interferem no processo ensino-aprendizagem, levando em conta as práticas docentes, tais como: a proposta pedagógica, a prática docente, a organização de trabalho e, ainda, a orientação nas propostas de formação continuada, fornecendo informações sobre perfil dos professores, diretores, formas de gestão e colegiados escolares, possibilitando que essas ações se tornem mais objetivas (MATO GROSSO DO SUL, 2000a, p. 15).

Desse modo, a avaliação educacional sistêmica estaria a serviço dos anseios da comunidade escolar e voltada para a melhoria da realidade escolar sul-mato-grossense, atendendo aos preceitos da proposta educacional do estado, e não apenas as iniciativas do governo federal. Assim, o NUAE teria como objetivo contribuir para a consolidação da Escola Guaicuru, no que tange aos seus três eixos: democratização do acesso, democratização da gestão e da qualidade social da educação.

A materialização da Escola Guaicuru, segundo seu documento, só poderia ser realizada por meio de uma ampla mobilização da sociedade sul-mato-grossense. Para tanto, o primeiro passo para a implantação desse projeto foi o estabelecimento de um processo de discussão sobre a educação básica sul-mato-grossense no interior da escola, com a participação de todos os segmentos da comunidade escolar, em especial dos colegiados escolares, com a possibilidade de abertura, também, para outros canais de participação como fóruns e conselhos locais, regionais e estaduais.

Isso ocorreu por meio da Constituinte Escolar<sup>52</sup>, considerada um movimento participativo no qual ocorreram discussões sobre a educação sul-mato-grossense e a elaboração de um Plano Estadual para a escola pública sul-mato-grossense que se desejava naquele momento histórico, com a participação efetiva da comunidade escolar e de toda a sociedade civil organizada.

A Constituinte Escolar se constituiu em um instrumento estratégico de mobilização de todos os profissionais da educação e da sociedade em geral, no intuito de ambos construir conjuntamente um projeto educacional comprometido com a transformação social e com a formação do cidadão na sua acepção mais plena.

O processo Constituinte Escolar<sup>53</sup> requereria um esforço efetivo de diálogo com a comunidade, na busca de apreender seus verdadeiros problemas, necessidades, aspirações e condições de existência, e de levar essa comunidade a refletir sobre essas questões, para então construir uma política educacional que teria como norte e princípio maior a transformação mais ampla da sociedade e, como objetivos imediatos, o atendimento as necessidades reais da comunidade sul-mato-grossense, que leve em conta os anseios dessa comunidade, traduzindo em um objetivo universal as aspirações que, à primeira vista, parecem individuais.

---

<sup>52</sup>No ano de 1999, o Governo Zeca instituiu a Constituinte Escolar por meio da Resolução n. 1.384, de 4 de agosto de 1999. Essa Resolução firmou que a Constituinte Escolar se constituiria em um processo que teria como objetivo a promoção da discussão e do debate sobre a Escola Pública, com a participação ativa da comunidade escolar e das organizações da sociedade civil, no intento de construir coletivamente o Plano de Educação para a Rede Estadual de Ensino. Essa Constituinte também era considerada um instrumento estratégico de operacionalização do projeto educacional do Governo Popular de Mato Grosso do Sul intitulado Escola Guaicuru: vivendo uma nova lição (MATO GROSSO DO SUL, 1999i).

<sup>53</sup>Constituinte Escolar apresentou como objetivos específicos: “garantir espaços democráticos de discussão e compreensão dos mecanismos da sociedade contemporânea e sua determinação sobre a educação; estabelecer as metas gerais e específicas do Plano de Educação para a Rede Estadual de Ensino de MS; estabelecer prioridade, a partir do critério de justiça social; reorganizar a estrutura escolar nos âmbitos pedagógicos (conteúdos, métodos, avaliação), na organização da convivência escolar (regimento escolar, direitos e deveres), administrativo e de expansão física; discutir e desenvolver formas fecundas e contínuas de participação na comunidade nas práticas educativas da escola” (MATO GROSSO DO SUL, 2001a, p. 5).

Assim, essa Constituinte teria como propósito a discussão ampla, qualificada, fundamentada sobre a escola necessária a população, nesse momento histórico. Seu objetivo era a promoção da edificação coletiva do Plano de Educação para a Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul (MATO GROSSO DO SUL, 2001a), no intuito de obter como fim a formação geral do homem.

A Constituinte Escolar vinha se consolidando como espaço de participação popular por meio de debates, estudos e socializações de experiências, assim como de construção coletiva de um novo projeto político educacional para Mato Grosso do Sul, com a participação de pais, estudantes e trabalhadores em educação nos Seminários Escolares, por durante dois anos. Essas ações culminaram no Plano de Educação para a Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul, que foi aprovado no Congresso Estadual da Constituinte Escolar no ano de 2001.

Esse Plano teve como eixo: a qualidade social da educação, a democratização do acesso à educação escolar e da gestão educacional. Do mesmo modo que a Constituinte Escolar, o mencionado Plano apresentou como princípios:

Compromisso com a formação política da comunidade escolar (compreensão dos mecanismos da sociedade contemporânea; limites e possibilidades da ação transformadora), como garantia de uma participação qualificada no processo de discussão;

Compromisso com o desenvolvimento de um processo democrático que possibilite a compreensão e o exercício de uma participação ativa e eticamente qualificada;

Reconhecimento do Plano de Educação para a Rede de Ensino de Mato Grosso do Sul como uma estratégia de transição, dados os limites para uma ação radicalmente transformadora;

Planejamento participativo, envolvendo a comunidade interna e externa nas ações a serem desenvolvidas pela escola;

Compromisso com os critérios de gestão democrática e de qualidade de ensino, enquanto formação humana geral no processo da reorganização da estrutura escolar (MATO GROSSO DO SUL, 2001a, p. 12).

Em suma, esses princípios tinham em vista o compromisso com a formação política da comunidade escolar no intento de possibilitar a mesma uma participação efetiva, ativa e eticamente qualificada no âmbito da educação.

O referido Plano abarcou que a escola pública democrática deveria ter como mecanismos a autonomia e a participação, pois a autonomia pressupõe uma gestão compartilhada com a comunidade escolar no que concerne à definição de prioridades pedagógicas, físicas e de manutenção e no que se refere ao gerenciamento de recursos financeiros, no intento de atender as reais necessidades das escolas subsidiadas pelo Estado.

Para esse Plano, a participação se constituía no eixo central da gestão educacional e possibilitaria ao cidadão e a comunidade escolar o exercício do direito de opinar e contribuir nas discussões, no planejamento e construção do projeto político-pedagógico, na elaboração do planejamento, na aplicação dos recursos financeiros e na organização do ensino.

Essa participação proporcionaria a transparência de gestão de recursos públicos, permitindo concomitantemente a compreensão do funcionamento e da organização da escola por parte do cidadão e da comunidade escolar, de modo que estes percebam as suas prioridades, dificuldades e possibilidades e reorganizem as ações educacionais na busca de qualidade social na educação. Essa participação também propiciaria a democratização tanto das relações como das decisões tomadas.

Apresentou o Colegiado Escolar como principal mecanismo da gestão escolar, explanou que esse Colegiado deveria se constituir em um órgão consultivo, deliberativo e avaliativo, no que tange às questões administrativas, pedagógicas e financeiras da escola.

A partir de 1999, com a implantação da Escola Guaicuru, o Governo Zeca vinha realizando quatro repasses financeiros anuais para a manutenção das escolas, que eram utilizados conforme planejamento realizado pela comunidade escolar e pelo Colegiado Escolar.

No entanto, o Plano de Educação para a Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul tinha como proposta que todos os recursos públicos federais e estaduais voltados para a educação deveriam ser repassados ao Colegiado Escolar, objetivando fortalecer a gestão colegiada. Com isso, uma das propostas de tal Plano era a de que o Colegiado passaria a ser a unidade executora, com caráter jurídico, e teria também como atribuição planejar, aplicar e acompanhar o gerenciamento de todos os recursos públicos destinados à Educação.

A Escola Guaicuru apontou que para o efetivo exercício da gestão democrática, todos os segmentos do Colegiado Escolar deveriam receber uma capacitação sobre sua função para que ampliem seus conhecimentos e responsabilidades e exerçam uma participação mais qualificada nos assuntos referentes à gestão pedagógica, administrativa e financeira da escola.

No que diz respeito à direção escolar, assim como a Escola Guaicuru, o supramencionado Plano apresentou como diretriz a eleição para escolha de diretor e diretor adjunto por meio do voto proporcional, que teria como proporcionalidade do

peso dos votos a seguinte forma: “50% de peso para o voto dos profissionais da educação básica e 50% de peso para o voto dos pais e alunos” (MATO GROSSO DO SUL, 2001a, p. 50).

Desta feita, tanto a Escola Guaicuru como a Constituinte Escolar e o Plano de Educação para a Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul buscavam a efetivação de uma educação que tenha em vista a formação e a emancipação humana, sendo voltados para a transformação social.

Apresentaram como eixo a qualidade social da educação, a democratização do acesso e da gestão educacional e como mecanismos e procedimentos de gestão a autonomia, a participação e o Colegiado Escolar, no intento de oportunizar à comunidade escolar e local uma efetiva participação cotidiana na discussão, tomada de decisão, formulação, implementação, avaliação e fiscalização de todas as ações educacionais realizadas na escola, com vistas a possibilitar a essa comunidade real poder de interferência na educação a ela oferecida e que essa educação esteja de acordo com a realidade e com seus anseios.

Segundo o Governo Zeca, para a consolidação da Escola Guaicuru seria necessário a formação política e pedagógica do professor, direção colegiada, a melhoria das condições de trabalho e uma proposta pedagógica que contemple as necessidades da classe trabalhadora.

Considerando que a participação social se constituía em um dos pressupostos da Escola Guaicuru e que tal Escola valoriza o processo de descentralização do poder decisório, objetivando dinamizar a construção dos ideais da educação sul-mato-grossense, o Governo Zeca aprovou o Decreto n. 9.605, de 24 de agosto de 1999, criando o Conselho Político-Administrativo<sup>54</sup> no âmbito da SED (MATO GROSSO DO SUL, 1999f).

---

<sup>54</sup>Art. 3º Competirá ao Conselho Político-Administrativo: I. Aprovar as políticas públicas na área da educação, ouvidos os setores da Secretaria de Estado de Educação, a comunidade escolar e as instâncias da sociedade civil organizada; II. Estabelecer as diretrizes gerais e as prioridades para a elaboração do Plano Estadual de Educação; III. Deliberar sobre os planos de trabalho da Secretaria de Estado de Educação e respectivos orçamentos; IV. Acompanhar a execução das ações desenvolvidas pelos diversos setores da referida Secretaria; V. Promover avaliações periódicas do Plano de Trabalho Anual aprovado; VI. Estimular a articulação e promover a interação entre os vários setores da Secretaria, garantindo a unidade das ações e a política geral estabelecida; VII. Instituir comissões especiais de estudo ou trabalho, visando ao incremento de programas ou ações consideradas estratégicas ou prioritárias para a política educacional; VIII. Propor modificações na estrutura organizacional da Secretaria, assim como das respectivas atribuições e competências dos setores que a integram; IX. Interagir com os conselhos das unidades escolares estaduais, visando ao bom funcionamento das escolas, ao



Esse Conselho teria a função de

discutir e deliberar sobre as políticas de educação para a Rede Estadual de Ensino; acompanhar e avaliar as ações desenvolvidas pela referida Secretaria [SED]; incentivar a articulação entre os vários setores da Secretaria, com vistas à promoção da qualidade social na educação; e estimular o fortalecimento das instâncias de participação e deliberação das unidades escolares (MATO GROSSO DO SUL, 1999f).

Assim, esse Conselho participaria da fiscalização e acompanhamento das ações da SED, e, principalmente, das discussões e da deliberação das políticas educacionais sul-mato-grossenses, estimulando o fortalecimento das instâncias de participação e deliberação nas escolas.

Segundo o supramencionado Decreto, esse Conselho seria constituído por vinte e cinco membros, que deveriam estar lotados no Quadro da SED, sendo eles: o Secretário de Estado de Educação, na qualidade de presidente; o presidente do Conselho Estadual de Educação; o Superintendente de Educação; o Superintendente de Planejamento e Projetos; o Diretor-Geral Administrativo e Financeiro; um Assessor Executivo; dois Assessores Especiais; três Assessores Especiais; dez Diretores escolares; e quatro Coordenadores.

Com esse Conselho, o Governo Zeca abre espaço para a participação representativa da comunidade escolar nas discussões, tomadas de decisões, avaliação, acompanhamento e fiscalização das políticas educacionais formuladas e implementadas pela SED, possibilitando a essa comunidade participar ativamente da formulação e implementação dessas políticas.

Em outubro de 1999, o Governo Zeca aprovou o Regimento Interno dos Conselhos das Unidades Escolares Estaduais (COUNEs)<sup>55</sup> sul-mato-grossenses, por meio da Resolução n. 1.392, de 4 de outubro de 1999 (MATO GROSSO DO SUL, 1999g).

Esses Conselhos eram considerados órgãos colegiados da SED que tinham o intuito de se constituir em um espaço democrático de participação das escolas estaduais

---

fortalecimento da gestão democrática e à promoção da qualidade social na educação” (MATO GROSSO DO SUL, 1999f).

<sup>55</sup>“Art. 3º Compete a cada COUNE: I. Promover a articulação entre as unidades escolares e a Secretaria de Estado de Educação; II. Planejar ações compartilhadas entre as unidades escolares que o integram; III. Socializar as experiências político-pedagógicas com vistas ao desenvolvimento da política educacional do Estado de Mato Grosso do Sul; IV. Avaliar e propor ações que garantam o fortalecimento da Política Educacional do Estado de Mato Grosso do Sul; V. Elaborar projetos e organizar eventos no âmbito de sua abrangência que enriqueçam a prática político-pedagógica; VI. Discutir e implementar, no âmbito das unidades escolares, as diretrizes emanadas da Secretaria de Estado de Educação” (MATO GROSSO DO SUL, 1999g).

de um município ou região; de atuar como órgão articulador da política educacional entre as escolas e a SED; e de estabelecer a discussão, a avaliação e a formulação de propostas com vistas a garantir o desenvolvimento do projeto político-pedagógico do Governo do Estado de Mato Grosso do Sul.

Segundo a Resolução n.1.392, os COUNEs seriam compostos pelos diretores das escolas; os presidentes dos colegiados escolares; um coordenador pedagógico por escola; e pelos assessores técnicos escolares. Desta feita, esses Conselhos se constituiriam em um elo entre a SED e as escolas.

Ainda no ano de 1999, o Governo Zeca aprovou o Decreto n. 9.660, de 8 de outubro de 1999, que dispôs sobre o Conselho Estadual de Educação, firmando que tal Conselho seria integrado por quinze conselheiros titulares e seis conselheiros suplentes, “escolhidos entre pessoas de notório saber e experiência em matéria de educação, nomeados pelo Governador do Estado” (MATO GROSSO DO SUL, 1999h, s./p.).

Esse Conselho deveria ter como composição<sup>56</sup> integrantes do Governo do Estado, entidades públicas, instituições privadas e integrantes de movimentos populares que realizassem atividades ou experiências na área educacional.

Notamos que o Governo Zeca buscou normatizar os conselhos de educação, no intento de possibilitar a participação efetiva da comunidade escolar e da sociedade em seu projeto educacional para Mato Grosso do Sul. No entanto, a organização de tais conselhos era realizada pela SED, cabendo à comunidade escolar e à sociedade participar de tal organização segundo o determinado em sua normatização, estabelecida pela Secretaria.

No ano 2000, o Governo Zeca sancionou a Lei Complementar n. 087, de 31 de janeiro de 2000, que aprovou o Estatuto dos Profissionais da Educação Básica do Estado de Mato Grosso do Sul (MATO GROSSO DO SUL, 2000b). Esse Estatuto

---

<sup>56</sup>“Art. 2º O Governo do Estado, as entidades públicas e as instituições privadas serão representados na composição do Conselho, observadas as seguintes proporções: I Conselheiros Titulares: a) 2 (dois) representantes da Governadoria; b) 4 (quatro) representantes da Secretaria de Estado de Educação; c) 1 (um) representante da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul - UEMS; d) 1 (um) representante da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul - UFMS; e) 1 (um) representante das Instituições Superiores Privadas de Ensino; f) 1 (um) representante da Federação dos Trabalhadores em Educação Pública do Estado de Mato Grosso do Sul - FETEMS; g) 1 (um) representante da União dos Dirigentes Municipais de Educação - UNDIME; h) 1 (um) representante da Federação Interestadual de Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino - FITRAE/MS; i) 1 (um) representante do Sindicato das Escolas Particulares de Mato Grosso do Sul - SINEPE/MS; j) 1 (um) representante da Federação Empresarial de Mato Grosso do Sul; l) 1 (um) representante dos movimentos populares. II - Conselheiros Suplentes: a) 2 (dois) representantes da Governadoria; b) 4 (quatro) representantes da Secretaria de Estado de Educação” (MATO GROSSO DO SUL, 1999h, s./p.).

estabeleceu que seriam atribuições dos profissionais da educação básica: a docência do ensino básico, a coordenação pedagógica, a direção escolar, bem como o assessoramento escolar e o apoio técnico operacional.

O referido Estatuto apresentou como um dos deveres dos profissionais da educação básica “promover e ou participar das atividades educacionais, sociais, culturais, escolares e extraescolares em benefício dos alunos e da coletividade a que serve a escola” (MATO GROSSO DO SUL, 2000b, p. 8).

Em seu Título X, “Da direção de unidades escolares”, firmou que “as funções de diretor e diretor-adjunto seriam providas por eleição direta na comunidade escolar, regulamentada em legislação própria” (MATO GROSSO DO SUL, 2000b, p. 8). E que para concorrer à direção escolar os profissionais da educação básica deveriam ter como habilitação mínima o nível superior.

A Coordenadoria de Gestão Escolar do Governo Zeca enviou um modelo de Estatuto de Grêmios Estudantis, como sugestão, para as unidades escolares, pois segundo essa Coordenadoria seria necessário que se registre em documento escrito os princípios básicos do mesmo, pois o Estatuto garantiria a organização e a autonomia do Grêmios Estudantis. Tal Coordenadoria apontou que esse Estatuto deveria ser aprovado em Assembleia Geral e encaminhado para a direção da escola, para o Colegiado Escolar, para a APM e para a SED sul-mato-grossense.

Em 2001, quando outro Secretário de Educação, Antônio Carlos Biffi, assumiu a SED no Governo Zeca, as ações voltadas para a educação passaram a ter um caráter mais pragmático, no intento de suprir as necessidades da escola no que tange ao seu fazer pedagógico, distanciando-se do movimento de democratização da educação sul-mato-grossense e da Escola Guaicuru e alinhando a política educacional do Governo Zeca com a política educacional em curso do governo federal, criticada pelo referido Governo, em seus documentos, e extremamente criticada nas discussões da Constituinte Escolar, pela comunidade escolar e pela sociedade. Contudo, a Escola Guaicuru continuou sendo implementada até o final do primeiro mandato do Governo Zeca.

O Governo Zeca também autorizou o patrocínio das escolas públicas sul-mato-grossenses por parte de empresas, por meio da Lei n. 2.495, de 24 de julho de 2002. O art. 1º desta Lei, firmou que

fica autorizada a divulgação do nome e marca da empresa nos uniformes dos alunos em um único letreiro exposto ao lado do letreiro da escola, de tamanho inferior ao letreiro do colégio, antecedido pela seguinte frase: ESTA ESCOLA É PATROCINADA PELA, em toda rede de educação de ensino fundamental e médio (MATO GROSSO DO SUL, 2002b).

O Governo Zeca, assim como o Governo Pedrossian e o Governo WBM, realizou parceria com instituição do setor privado no que tange ao oferecimento do ensino sul-mato-grossense.

No art. 2º dessa Lei considerou como empresa patrocinadora das escolas públicas estaduais aquela que, cumulativamente,:

- I - responsabilizar-se pela confecção do uniforme adotado pela escola pública:
  - a) a distribuição do uniforme com a logomarca será gratuita, tendo o aluno a opção de escolha sobre usar ou não o uniforme com a logomarca;
  - b) aquele que optar por não usar o uniforme com a logomarca terá que adotar o uniforme nos moldes padrões da escola, arcando com as despesas;
- II - comprometer-se a fazer, periodicamente, doações em dinheiro, obras ou serviços para a escola pública;
- III - fornecer mobiliário e material escolar, inclusive aos alunos (MATO GROSSO DO SUL, 2002b).

O Governo Zeca, ao possibilitar a confecção do uniforme escolar por instituições do setor privado, se eximiu da responsabilidade de confeccioná-lo, passando essa responsabilidade para tal empresa ou para a família do aluno, já que se este se negar a usar o uniforme doado por tal instituição teria de comprar o seu uniforme conforme os moldes padrões da escola. Esse Governo estava se eximindo, ainda, de sua responsabilidade de oferecimento do ensino, quando possibilitou também a essas instituições realizar obras e a compra de material e mobiliário para a escola.

Assim, em seu primeiro mandato, tal Governo buscou instituir seu projeto educacional denominado “Escola Guaicuru: vivendo uma nova lição”, que possibilitou mudanças relevantes na educação sul-mato-grossense, já que tinha em vista uma educação voltada para a emancipação e transformação social.

Contudo, assim como o Governo WBM, o governo Zeca procurou reduzir os gastos em educação e se eximir da responsabilidade pela oferta desse ensino por meio da parceria com instituições privadas, que se constituía em uma das ações do governo federal voltada para a educação nesse período.

O Governo Zeca procurou proporcionar à comunidade escolar e à sociedade a participação efetiva nas discussões a respeito da educação existente no estado até aquele momento histórico e na elaboração da proposta de educação a ser implementada no estado no entretanto 1999-2002, por meio da Constituinte Escolar, das discussões no âmbito da SED – com a participação dos conselhos de educação a ela vinculada – e no âmbito da escola, realizadas pela gestão colegiada, com a participação da comunidade escolar.

Buscou fortalecer o colegiado escolar, o grêmio estudantil e a eleição para diretores escolares, que vinham se tornando um processo enfraquecido no interior das escolas, por falta de autonomia administrativa, pedagógica e, principalmente, financeira.

Tinha como proposta o oferecimento de todos os níveis e modalidades de ensino, e não apenas do ensino fundamental como nos governos anteriores. Implementou iniciativas de valorização dos profissionais da educação, como o piso salarial e o pagamento dos salários.

Desta feita, as iniciativas apresentadas no primeiro mandato do Governo Zeca quase não era consonantes com as ações do governo federal, mesmo com a mudança de Secretário de Estado de Educação, já que o Governo Zeca buscou implementar a gestão democrática na educação sul-mato-grossense, tendo-a como questão central dentre suas iniciativas, diferentemente do governo federal que, apesar de apresentar a gestão democrática como concepção de gestão na literatura educacional, tinha com questão central a modernização do estado brasileiro, apresentando como concepção de gestão educacional a gerencial, tendo a gestão democrática da educação um papel secundário em suas ações.

#### 4.2 A GESTÃO DA EDUCAÇÃO NA FORMULAÇÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL EM MATO GROSSO DO SUL NO SEGUNDO MANDATO DO GOVERNO ZECA

No segundo mandato do Governo Zeca, o professor Hélio de Lima assumiu a SED e atuou enquanto Secretário do Estado de Educação no entretempo 2003-2006. Segundo o documento Escola Inclusiva (MATO GROSSO DO SUL, 2006a), o governo Zeca planejou e executou um conjunto de iniciativas voltadas para a educação no supramencionado período, conforme seguem:

O Governo buscou oferecer um ensino de qualidade social, através da valorização dos profissionais da educação e de uma política de formação continuada. Criou um programa de qualificação e capacitação permanente dos profissionais da educação, em todos os níveis de ensino, em parceria com as universidades e outras instituições, utilizando inclusive as novas tecnologias de comunicação e informação.

Procurou fortalecer parcerias com os municípios no que tange ao oferecimento da educação infantil e do ensino fundamental; buscou ampliar o acesso ao ensino médio e à educação profissional; inseriu os referenciais curriculares para o ensino médio de

Mato Grosso do Sul; e estabeleceu parcerias com organizações governamentais, universidades e sociedade civil para oferta de educação profissional.

Implantou e materializou o Curso Popular Pré-Vestibular e ofereceu transporte escolar para as localidades de difícil acesso. Além de ter incentivado a criação de programas de cultura, esporte e lazer no espaço escolar, objetivando a formação integral do aluno.

Com os recursos do Fundescola, o Governo Zeca melhorou a infraestrutura das escolas da rede estadual de ensino sul-mato-grossense, com a ampliação do número de salas de tecnologias educacionais, com equipamentos tecnológicos e acesso à internet; com a edificação de espaços como biblioteca, laboratórios, quadras cobertas, espaços para cultura e lazer; e com acessibilidade para pessoas com necessidades educacionais especiais.

Criou e implementou o Sistema de Avaliação da Educação Básica de Mato Grosso do Sul (Saems), que tinha como intuito o oferecimento de subsídios para a melhoria da qualidade do ensino oferecido pela rede estadual, bem como a verificação do desempenho de discentes e docentes das escolas, no intento de propiciar a orientação das políticas educacionais e o reordenamento pedagógico. A primeira avaliação censitária Saems foi aplicada no ano de 2003 em todas as escolas públicas e particulares sul-mato-grossense, com apoio do Inep.

No período do Governo Zeca houve a intensificação da municipalização do ensino fundamental, com o oferecimento de 75% das vagas para esse ensino nas escolas municipais sul-mato-grossense (FERNANDES; OLIVEIRA, 2011).

No âmbito da gestão educacional, o Governo Zeca abandonou o projeto de educação Escola Guaicuru implementada no primeiro mandato de seu governo e criou o projeto político educacional intitulado “Escola Inclusiva: espaço de cidadania” (MATO GROSSO DO SUL, 2006b) (Escola Inclusiva) como proposta educacional para o entretempo 2003-2006.

A Escola Guaicuru tinha como objetivo básico o acesso de todos à educação de qualidade. Apresentou iniciativas da Escola Guaicuru voltadas para democratização da gestão escolar, já que apresentou como “metas ético-político sociais a inclusão social e a formação para a cidadania” (MATO GROSSO DO SUL, 2006b).

Assim como a Escola Guaicuru, a Escola Inclusiva tinha também como compromisso o rompimento com práticas cristalizadas e excludentes que entravam a educação no que concerne a dar o salto de qualidade tão necessário à dignificação da

vida dos sul-mato-grossenses. A Escola Inclusiva tinha como eixos basilares a democratização do acesso, da permanência e da progressão escolar; a democratização do saber e da qualidade; e a democratização da gestão, que também era objetivo da Escola Guaicuru.

A partir desses eixos basilares, o Governo Zeca norteou seus projetos e ações com vistas a construir em conjunto com a comunidade escolar uma nova escola: inclusiva, cidadã, democrática e contemporânea, que atenda às necessidades e às expectativas da sociedade sul-mato-grossense.

A Escola Inclusiva tinha como objetivo maior garantir o acesso ao ensino a todas as crianças e jovens em idade escolar e a todos os jovens e adultos que não puderam estudar em idade própria; aos alunos com necessidades educacionais especiais, aos assentados, acampados, indígenas, afrodescendentes, pantaneiros e populações ribeirinhas, no intento de oportunizar a todos os alunos a aprendizagem, a permanência e o sucesso escolar, com vistas a promover a qualidade do ensino concomitantemente à redução das diferenças sociais, culturais e étnicas, marcadas pela desigualdade social.

Assim, a Escola Inclusiva tinha como propósito se constituir em um espaço educativo com valores étnicos, de respeito humano, de justiça social, em sintonia com as exigências e necessidades do mundo contemporâneo, na busca de propiciar a edificação de personalidades humanas autônomas, críticas, criativas, que, independentemente das diferenças, participassem de um processo de construção da cidadania nas relações interpessoais, no respeito e no compartilhar de saberes e experiências.

O Governo Zeca vinha buscando implementar ações que objetivavam o acesso e a permanência das crianças indígenas, do campo, negras e com deficiência na escola, dentre elas: a melhoria da infraestrutura e a formação continuada dos professores, com vistas a oferecer uma educação que tenha como intuito eliminar o preconceito para com essas crianças; bem como o oferecimento de programas sociais federais e estaduais, tais como o Bolsa-família, que tinha a finalidade de manter a criança na escola.

Dessa forma, procurou fortalecer e implementar políticas educacionais específicas e de inclusão que atendessem as populações historicamente excluídas e as minorias mais sujeitas à discriminação. Esta era uma das metas do governo federal para a educação nacional nesse período, já que o mesmo tinha em vista o binômio democratização e inclusão da educação.

Assim, o Governo Zeca tinha como propósito o desenvolvimento de cursos de formação continuada para professores com vistas a combater a exclusão por meio da discriminação racial e do preconceito no espaço escolar, buscando oferecer a esses professores subsídios para a superação das desigualdades raciais, a valorização da diversidade e a promoção da inclusão escolar e social dos diferentes grupos étnicos.

Para tanto, esse Governo buscou parcerias com organizações governamentais e não governamentais para a materialização de suas ações, no intento de implementar uma escola pública de qualidade, “como espaço gerador e alimentador da cidadania e da diversidade”, que tinha como incumbência a promoção de direitos e deveres e como compromisso a construção de um projeto social apoiado em valores étnicos, de respeito humano e de justiça social (MATO GROSSO DO SUL, 2006a, p. 16). Essas parcerias já vinham sendo implementadas no primeiro mandato desse Governo, como também pelo governo federal nesse período.

O documento da Escola Inclusiva apresentou como Eixo 3 a “Democratização da gestão”. Esse documento explicou, nesse Eixo, que o Governo Zeca vinha buscando implementar, acompanhar e avaliar as ações da direção colegiada, assim como seus instrumentos pedagógicos e gerenciais a fim de fortalecer a participação e organização de todos os segmentos da comunidade escolar.

Apontou que para o sucesso da gestão democrática, descentralizada e participativa seria indispensável o fortalecimento da gestão colegiada e o envolvimento e participação direta e representativa de todos que fazem parte do processo educacional no estabelecimento de objetivos, na solução de problemas, na tomada de decisões, no monitoramento e na avaliação das ações e na definição da proposta pedagógica, por meio do estabelecimento de prioridades, objetivos, metas e responsabilidades, visando estimular o espírito de equipe e o aprendizado do fazer coletivo.

Tal iniciativa teria como intento aniquilar com as relações de poder, com as práticas e a organização escolar da gestão burocrática, centralizada e autoritária que por muito tempo imperou nas escolas sul-mato-grossenses.

A gestão democrática, descentralizada e participativa objetivava a qualificação da participação social; a democratização das relações, por meio da APM e dos Grêmios Estudantis; a transparência dos atos e processos escolares; e a articulação dos diferentes mecanismos de participação da sociedade, favorecendo o exercício democrático no interior das escolas.



Segundo o documento da Gestão Inclusiva, pesquisas nacionais e internacionais mostraram que os resultados do desempenho escolar estão estreitamente conjugados com o desempenho profissional das lideranças escolares.

Assim, o referido documento, apontou que esse processo do fazer coletivo, articulado, integrado e participativo poderia abrir novas possibilidades de relacionamento entre os atores envolvidos, no intento de melhorar o diálogo e a convivência na escola, bem como promover o compartilhamento das responsabilidades.

Esse documento, assim como a Escola Guaicuru, apresenta como concepção de gestão a democrática consoante à apresentada na literatura educação utilizada no primeiro capítulo desse estudo.

Contudo, a Escola Inclusiva apresenta iniciativas da gestão gerencial como o Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar, e está em consonância com as iniciativas do governo federal, já que tem em vista a inclusão educacional e a busca de resultados que se constitui em uma das propostas de tal governo.

A Escola Inclusiva apresentou como projetos voltados para a democratização da gestão: a Escola Autônoma de Gestão Compartilhada; a Escola Aberta<sup>57</sup> a Direção Colegiada; a APM e o Grêmio Estudantil; o Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar; e o Sistema de Gestão Escolar (Sige). A implantação do Sige teria em vista a obtenção de uma maior agilidade no que diz respeito ao fluxo de informações concernentes à vida escolar do aluno.

No que se refere ao Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar, no ano de 2005, a escola sul-mato-grossense Escola Estadual Fernando Corrêa da Costa foi classificada em 1º lugar no Prêmio Gestão Escolar 2004. Essa escola foi uma das seis escolas selecionadas pelo Comitê Nacional para concorrer ao título “Escola Destaque Brasil”(MATO GROSSO DO SUL, 2006b).

Essa iniciativa apresenta mecanismos da gestão gerencial e da gestão compartilhada, já que tem em vista a meritocracia, o individualismo, a premiação e, principalmente, a busca de resultados e não uma formação para a cidadania, como requer a gestão democrática da educação.

---

<sup>57</sup>Esse programa deveria ser realizado pela Secretaria de Estado de Educação em parceria com FNDE, MEC, UNESCO e outros (MATO GROSSO DO SUL, 2006b). O Projeto Escola Aberta tinha como intento desenvolver atividades complementares as ações educacionais como esporte, arte, cultura e lazer nas escolas da rede estadual de ensino nos finais de semana em função de transformar essas escolas em um ambiente mais atuante e presente na vida dos jovens e da comunidade.

O Projeto Escola Autônoma de Gestão Compartilhada se constituía em um processo de administração colegiada em conjunto com a comunidade escolar que tinha como propósito basilar assegurar progressivamente a autonomia financeira, administrativa e pedagógica com vistas a atender as reais necessidades das escolas e propagar o efetivo exercício da democracia no que concerne à administração dos bens públicos.

Tal Projeto tinha em vista o desenvolvimento do processo de reeducação da sociedade através da economia dos recursos naturais, água e energia elétrica e do uso de telefone. Essa economia seria revertida em benefício da própria escola (MATO GROSSO DO SUL, 2006b).

A gestão compartilhada, conforme Freitas (2003), constitui-se num processo administrativo no qual se adotam princípios e critérios da gestão empresarial, dando maior ênfase à busca por resultados, à eficiência, à eficácia, à produtividade e ao pragmatismo pedagógico.

Segundo a autora, suas principais características são: excelência da educação escolar; educação voltada a lógicas do mercado; sucesso individual e grupal; premiações públicas por mérito; promoção do desenvolvimento organizacional; desconcentração de tarefas; referência em teorias neoliberais sobre produtividade e competitividade; e resolução de problemas de forma compartilhada.

Qualificam também a gestão compartilhada, conforme a mencionada autora, o co-financiamento do ensino; a parceria entre o público e o privado; o cálculo custo-benefício pelo Estado e sociedade; a racionalidade administrativa colaborativa, taticamente regulada e tecnicamente tutelada; o estímulo à participação pontual, filantrópica e dever de ofício para os profissionais da escola; e a avaliação como processo impulsionador da produtividade e da competência.

A Gestão Compartilhada possui uma visão economicista, adotando princípios e critérios da gestão empresarial, já que tinha em vista a busca de resultados, o pragmatismo pedagógico, a eficácia e a eficiência, bem como a busca pela parceria com o setor privado e o estímulo a participação pontual e a filantropia (FREITAS, 2003).

O Governo Zeca criou também o Guia de Gestão Colegiada (MATO GROSSO DO SUL, 2006c) que tinha como intuito oferecer subsídios para o diretor e para o Colegiado Escolar no que tange ao exercício de uma gestão harmônica, competente e democrática, concorrendo para a melhoria da qualidade do ensino nas escolas estaduais sul-mato-grossenses.

Esse guia abarcou o perfil, as funções, as competências e as atribuições do diretor escolar, do diretor adjunto e do Colegiado Escolar, apresentando sugestões sobre a organização desse colegiado, de seu regimento interno e das assembleias a serem realizadas pelos seus segmentos. Mostrou o que seria a APM e como se realiza sua legalização; e abarcou o Grêmio Estudantil, apontando sugestões sobre sua atuação, organização, a organização de seu estatuto e das assembleias a serem realizadas pelos seus membros.

O Guia também explanou o que seriam os Conselhos das Unidades Escolares Estaduais (Counes), explanando seus objetivos e quem deveria integrá-lo. Também apresentou a gestão escolar, abarcando suas características e organização por área: gestão de recursos físicos, gestão de recursos financeiros; gestão de serviço de apoio, gestão de pessoas e gestão pedagógica.

Afirmou que o diretor escolar seria o principal responsável pelo sucesso da escola e que deveria exercer diariamente sua liderança democrática de forma eficaz e eficiente, compartilhando o processo de decisão e estimulando a participação dos diversos segmentos na escola, sem deixar de lado sua autoridade e responsabilidade.

Apresentou a gestão colegiada, que tem como responsáveis por tal gestão o diretor e o Colegiado Escolar, como um processo democrático de administração por meio da socialização de decisões e da divisão de responsabilidades, voltado para os reais interesses de sua comunidade escolar.

Explanou que o Colegiado Escolar garante o exercício da democracia, quando articula a participação da comunidade escolar nas relações que se desenvolvem na escola e possibilita sua participação nas discussões e tomadas de decisões sobre os problemas cotidianos, concorrendo, assim, para o aperfeiçoamento de sua prática administrativa, financeira e pedagógica.

O Guia abarcou a gestão democrática como um processo que pressupõe participação, por meio de um trabalho coletivo, no qual as pessoas analisam conjuntamente as situações, decidindo sobre seu encaminhamento e agindo coletivamente sobre tais situações. Apontou como características da gestão democrática da educação:

- Compartilhamento de autoridade;
- Delegação de poder;
- Responsabilidades assumidas em conjunto;
- Valorização do trabalho da equipe;
- Canalização de talentos e iniciativas em todos os segmentos da comunidade escolar;

- Compartilhamento constante e aberto de informações (MATO GROSSO DO SUL, 2006c, p. 43).

Assim, esse Guia buscou auxiliar as escolas na organização de sua gestão, apresentando indicativas de como deve ser organizada a gestão democrática da educação, bem como seus mecanismos, que possibilitam a participação efetiva da comunidade escolar nas discussões, tomadas de decisões e ação no âmbito escolar. Apresentou como características da gestão democrática a descentralização, o trabalho coletivo e a transparência.

Esse Guia afirmou que, naquele momento histórico, as escolas públicas estaduais sul-mato-grossenses vinham contando com recursos do governo federal, advindos dos programas PDE, PDDE e Pnae; com recursos do governo estadual; e com recursos próprios, arrecadas através da APM. Tanto o PDE como o PDDE apresenta como concepção de gestão educacional a gerencial.

Apontou que o Colegiado Escolar como órgão máximo da gestão escolar deveria participar das decisões referentes à aplicação dos recursos da escola e do processo de prestação de contas desses recursos. Para a aplicação de tais recursos, explanou que a direção colegiada deveria discutir com a comunidade escolar a prioridade de aplicação dos mesmos e, a partir de então, edificar um Plano de Aplicação de Recursos Financeiros.

O Governo Zeca criou também o Manual de Orientação para Gestores Escolares (MATO GROSSO DO SUL, 2005b) que tinha em vista possibilitar uma aproximação entre os setores da SED e as escolas, uma vez que proporcionaria à comunidade escolar o conhecimento do trabalho realizado pelos diferentes setores dessa Secretaria, em parceria com os atores das escolas e com as instituições governamentais e não governamentais.

O referido Manual apresentou orientações, normas, instruções que dizem respeito ao funcionamento das escolas e informações sobre as políticas educacionais materializadas pela mencionada Secretaria na educação sul-mato-grossense.

Abarcou a importância da publicização de tal documento aos alunos, pais, professores, coordenadores pedagógicos, técnicos administrativos, APMs e Colegiados Escolares, para que, a partir do conhecimento das ações educacionais realizadas, os cidadãos busquem exercer seus direitos.

A partir do exposto, notamos que o Governo Zeca, buscou confeccionar documentos para nortear a gestão educacional das escolas sul-mato-grossenses, no

intento de colaborar para a qualificação da mesma, apresentando a gestão democrática da educação como concepção de gestão.

No ano de 2003, o Governo Zeca aprovou a Lei do Sistema Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul (LSEEMS) (MATO GROSSO DO SUL, 2003a). Segundo esta Lei, a educação sul-mato-grossense,

inspirada nos ideais da democracia, solidariedade humana e do bem-estar social, abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e de pesquisa, nos movimentos sociais, nas organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais, políticas e religiosas, vinculando-se ao mundo do trabalho e à prática social (MATO GROSSO DO SUL, 2003a, p. 1).

No que diz respeito à gestão educacional, assim como a Constituição Federal de 1988 e a LDB, Lei n. 9.394/96, a LSEEMS apresentou dentre seus princípios da educação escolar: a gestão democrática do ensino; a promoção da interação escola e organizações da sociedade civil; a promoção da justiça social, da igualdade e da solidariedade; e o “respeito à liberdade, aos valores, características e capacidades individuais, apreço à tolerância, estímulo e propagação dos valores coletivos e comunitários e defesa dos bens públicos” (MATO GROSSO DO SUL, 2003a, p. 2).

Abarcou também como princípios da educação no estado de Mato Grosso do Sul: o “pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania à convivência social, seu engajamento nos movimentos sociais e sua qualificação para o trabalho”; bem como “a formação humanística cultural, ética, política, técnica, científica, artística e democrática” (MATO GROSSO DO SUL, 2003a, p. 2).

Desta feita, a LSEEMS, assim como a Escola Inclusiva, tinha em vista a democratização do ensino e da gestão educacional e a promoção de uma educação voltada para a cidadania, para a justiça social, para o trabalho e convivência social coletiva, por meio de valores coletivos.

Segundo a mencionada Lei, seria de competência dos estabelecimentos de ensino: a articulação com as famílias e a comunidade, no intento de criar meios de integração da sociedade com a escola; e manter os pais e responsáveis informados no que diz respeito à execução de sua proposta pedagógica e no que concerne à frequência e rendimento escolar dos alunos.

Para a LSEEMS, a comunidade escolar se constituía em um conjunto composto por profissionais da educação básica lotados ou em exercício na unidade escolar; pais ou responsáveis pelos estudantes; e alunos matriculados na unidade escolar e regularmente frequentes.

Essa Lei buscou instituir a participação efetiva da comunidade escolar na educação escolar, bem como a autonomia escolar. Procurou envolver os profissionais da educação em todos os âmbitos da educação.

Assegurou às escolas progressivos graus de autonomia didático-científica, político-pedagógica, administrativa e de gestão financeira, bem como a possibilidade de elaboração de suas propostas pedagógicas, adequando à sua realidade os princípios gerais de seu regimento escolar, as normas administrativas, os currículos e demais processos de atividade escolar.

Os profissionais da educação dessas instituições, dentre outras atribuições, deveriam participar dos processos de elaboração, implementação, execução e avaliação das propostas pedagógicas, planos de trabalho e regulamentos de seu estabelecimento de ensino; participar dos órgãos de gestão democrática da escola; e realizar as tarefas inerentes ao seu campo de especialidade.

A referida Lei apresentou o Conselho Estadual de Educação como um órgão colegiado de caráter normativo, consultivo, deliberativo e de assessoramento superior da SED, com representação paritária entre o Governo e entidades da sociedade civil organizada. Esse Conselho teria como principal função participar da elaboração da política educacional do estado, bem como acompanhar, avaliar e fiscalizar a sua execução, além de fiscalizar o cumprimento da legislação educacional.

A LSEEMS reafirmou a composição desse Conselho apresentada no Decreto n. 9.660, de 8 de outubro de 1999, estabelecendo que esse Conselho deveria ter como composição integrantes do Governo, entidades públicas, instituições privadas e integrantes de movimentos populares que realizem atividades ou experiências na área educacional.

No tocante à gestão democrática da educação, essa Lei firmou que esta gestão, “entendida como princípio e prática político-filosófica e como ação coletiva”, deveria nortear todas as ações de planejamento, formulação, implementação e avaliação das políticas educacionais, bem como ser materializada em todas as entidades e organismos integrantes do Sistema Estadual de Ensino.

A supramencionada Lei apresentou como princípios da gestão democrática da educação a transparência no que diz respeito aos mecanismos pedagógicos, administrativos e financeiros; o respeito à organização dos segmentos da comunidade escolar; e a autonomia político-pedagógica e administrativa.

Apontou que essa gestão seria materializada por meio da participação da comunidade escolar na

- I - elaboração do Plano Estadual de Educação com efetiva participação da sociedade sul-mato-grossense;
- II - elaboração e aprovação da proposta pedagógica e do regimento escolar pelas instituições de ensino;
- III - avaliação da aprendizagem dos educandos, do desempenho dos profissionais da educação e da instituição;
- IV - indicação dos diretores, nas escolas públicas, com participação efetiva da comunidade escolar, adotado o sistema efetivo, mediante voto direto proporcional e secreto na forma da lei ou regulamento próprio (MATO GROSSO DO SUL, 2003a, p. 11).

Notamos que a gestão democrática proposta nessa Lei é considerada um processo de ação coletiva, com a participação efetiva da comunidade escolar em todos os âmbitos da educação desde a formulação da proposta educacional sul-mato-grossense até as discussões e tomada de decisões no âmbito escolar.

Tinha em vista a transparência, a autonomia, a eleição para diretores e a avaliação dos educandos, do desempenho dos profissionais da educação e da instituição educacional, estando em consonância com a literatura educacional que trata desse modelo de gestão abordada no primeiro capítulo, como também com a proposta Escola Guaicuru.

Essa Lei garantiu como estratégias voltadas para a garantia da gestão democrática: a descentralização da educação; o funcionamento do Fórum Estadual de Educação, com a participação de representantes das entidades dos diferentes segmentos da sociedade educacional do estado sul-mato-grossense.

Firmou também como estratégias voltadas para a garantia da democratização da gestão: a garantia da implantação e implementação de colegiados escolares, com a participação de representantes da comunidade escolar, em cada unidade escolar de educação básica; a garantia de critérios democráticos para escolha de diretor nessas unidades escolares; bem como o asseguramento de transferência automática e sistemática de recursos às escolas, o que também é apresentado na literatura educacional utilizada neste estudo como características da gestão democrática da educação.

Estabeleceu ainda como estratégia para tanto:

- a adoção de mecanismos que garantam precisão, segurança e confiabilidade nos procedimentos de registros de atos relativos à vida escolar, nos aspectos pedagógicos, administrativos, contábil e financeiro, no intento de propiciar a eficácia da participação da comunidade escolar, diretamente interessada no funcionamento da instituição de ensino (MATO GROSSO DO SUL, 2003a, p. 12).

Conforme a mencionada Lei, cada escola deveria definir sua proposta pedagógica e apresentar em regimento escolar, sua organização administrativa, a constituição de seus cursos, carga horária diária e regime disciplinar. Isso com a participação da comunidade escolar.

A referida Lei apresentou como finalidade da educação básica o desenvolvimento do educando, de modo a assegurar ao mesmo uma formação indispensável para o exercício da cidadania, bem como fornecer os meios e condições de opção e engajamento desse educando nos movimentos sociais e demandas da sociedade, no trabalho e em estudos superiores.

No tocante à avaliação institucional, essa Lei definiu essa avaliação como um procedimento de controle da eficácia do processo ensino-aprendizagem, que influencia suas condições estruturais e de funcionamento. Apontou que essa avaliação

I - compreende a avaliação interna e auto-avaliação, organizada e executada pela própria instituição envolvendo os diferentes segmentos que integram a comunidade escolar a partir de critérios estabelecidos na proposta pedagógica;

II - avaliação externa, organizada e executada pelos órgãos próprios da SED (MATO GROSSO DO SUL, 2003a, p. 29).

O processo de avaliação institucional deveria ser considerado um mecanismo que influencia o processo de planejamento de ensino-aprendizagem; a qualificação e desempenho dos dirigentes, professores e demais funcionários na articulação com a família e a comunidade escolar; bem como o desempenho dos alunos, suas competências e habilidades (MATO GROSSO DO SUL, 2003a). Os resultados desse processo deveriam se constituir em parâmetros no que se refere à definição de implementação de políticas públicas e no que concerne à concessões do Poder Público.

Desta feita, a Lei do Sistema Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul apresentou a avaliação institucional como instrumento norteador do planejamento educacional e da busca de desempenho dos alunos, diferentemente do proposto na Escola Guaicuru, no primeiro mandato do Governo Zeca, que apresentou essa avaliação como um instrumento que atendesse aos anseios dessa Escola.

Essa Lei apresentou mecanismos e procedimentos da gestão democrática da educação, mas também abarcou mecanismos e procedimentos da gestão gerencial como a avaliação institucional, bem como a realização da avaliação da aprendizagem dos educandos, do desempenho dos profissionais da educação e da instituição por parte da comunidade escolar.



Após a elaboração do Plano Nacional de Educação no ano de 2001, cada ente federativo – estados e municípios – deveria fazer a adequação de tal plano a sua realidade, elaborando um plano coerente e cooperativo com o Plano Nacional de Educação.

Assim, o Governo Zeca sancionou a Lei n. 2.791, de 30 de dezembro de 2003, que aprovou o Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul (MATO GROSSO DO SUL, 2003b). Esse Plano estaria articulado com o Plano Nacional de Educação aprovado em 2001 e assim como esse último teria como duração dez anos.

O referido Plano foi elaborado, acompanhado e avaliado pela sociedade sul-mato-grossense, bem como pela comunidade escolar, por meio dos órgãos colegiados de gestão democrática de ensino e do Fórum Estadual de Educação (do qual participou professores, diretores, pais, alunos, representantes sindicais, ambos ligados diretamente ao ensino e indicados democraticamente por seus pares nos municípios sul-mato-grossenses).

Desta feita, a SED realizou um amplo movimento de discussão com a participação direta e representativa da população, com o envolvimento de todos os segmentos ligados direta ou indiretamente à educação no estado sul-mato-grossense, para construir coletivamente um Plano Estadual de Educação que representasse os anseios e necessidades da população, com legitimidade (MATO GROSSO DO SUL, 2003b).

Esse Plano apresentou como princípios, dentre outros, a gestão democrática da educação de forma evolutiva e abrangente; a universalização do atendimento ao ensino obrigatório e a progressiva universalização da educação infantil, do ensino médio e da educação superior; a melhoria das condições e da qualidade do ensino; e o aprimoramento da formação humanística, científica e tecnológica.

Para tal elaboração, os dados utilizados foram a legislação nacional e estadual de ensino vigente, o documento da Constituinte Escolar, os dados disponibilizados pelo MEC/Inep, pela SED de Mato Grosso do Sul e pelas próprias escolas, bem como os documentos edificadas no mencionado estado que apresentavam aspirações ou reivindicações de segmentos organizados da sociedade no que se refere à educação.

O Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul, foi organizado de acordo com as dimensões da educação propostas na LDB, Lei n. 9.394, que apresenta uma nova organização do ensino, com a instituição do ensino superior e da educação básica – educação infantil, ensino fundamental e ensino médio –, levando em consideração a

especificidade de seu público-alvo: educação de jovens e adultos, educação especial, educação à distância e, ainda, a educação profissional, educação escolar indígena e a educação do campo. A organização desse Plano se baseou, também, em pontos essenciais como formação e valorização dos profissionais da educação, financiamento e gestão educacional.

Conforme a Lei n. 2.791, esse Plano

veio para assegurar a continuidade de políticas educacionais e a articulação das ações do Estado e dos seus Municípios; preservar a flexibilidade necessária para fazer face às contínuas transformações sociais; concretizar os objetivos e metas consagradas no Plano Nacional de Educação; estabelecer prioridades que contemplem a diminuição das desigualdades sociais e regionais; garantir a universalização da formação escolar mínima, a elevação do nível de escolaridade da população e a melhoria geral da qualidade do ensino e, ainda, propor metas viáveis em torno das quais possa haver um efetivo compromisso das redes estadual, municipais e particular de Mato Grosso do Sul (MATO GROSSO DO SUL, 2003b, p. 4).

Assim, tal Plano tinha em vista atender aos preceitos nacionais no que tange à educação, mas sem deixar de lado as prioridades educacionais sul-mato-grossenses, uma vez que buscou dar continuidade à política educacional proposta no Plano de Educação do Estado de Mato Grosso do Sul, elaborado na Constituinte Escolar.

Tendo como norte as necessidades diagnosticadas no estado e em cumprimento ao dever constitucional, o supramencionado Plano firmou como metas de âmbito geral: a garantia do ensino fundamental, que se configurava naquele momento histórico como ensino obrigatório, e deveria ser oferecido a todas as crianças de sete a quatorze anos, de modo a garantir a essas crianças seu ingresso, permanência na escola e a conclusão desse ensino; a ampliação do atendimento no que diz respeito aos demais níveis de ensino; a valorização dos profissionais da educação; e o desenvolvimento de sistemas de informação e de avaliação concernentes a todos os níveis e modalidades de ensino.

Apresentou também os estudos, anseios e reivindicações dos profissionais da educação, da comunidade escolar e da sociedade sul-mato-grossense, participantes de sua elaboração que fora coletiva, abarcando as prioridades eleitas pelos mesmos para o estado sul-mato-grossense (MATO GROSSO DO SUL, 2003b).

Dentre as ações voltadas para o financiamento da educação, o Plano apresentou como iniciativa a destinação de recursos à educação por meio do Fundescola e do Programa Nacional de Informática na Escola (Proinfo).

O Fundescola desenvolveu no âmbito da gestão educacional, nesse momento histórico, o PDE, o PME e o Planejamento Estratégico da Secretaria (PES). No que

tange ao ensino e aprendizagem, o Fundescola desenvolveu o programa GESTAR e o programa Escola Ativa, que tinha em vista à melhoria da qualidade do ensino, em classes multisseriadas. Esse Fundo ainda investia recursos financeiros no que tange ao Levantamento da Situação Escolar (LSE) e ao PDDE, investindo neste último em todos os Municípios do Estado.

O Fundescola que adotou um planejamento estratégico e tinha como fim a racionalização, a eficácia e a eficiência da gestão e do trabalho escolar, bem como a busca por resultados escolares atendia aos preceitos dos organismos internacionais e possuía uma concepção de gestão educacional gerencial, ressignificando a gestão democrática da educação, já que anunciava ter como concepção de gestão educacional a democrática, mas apresentava mecanismos e procedimentos da gestão gerencial.

Esse Fundo se constituía em uma iniciativa contraditória a Escola Guaicuru e a Escola Inclusiva, já que apresenta um planejamento estratégico elaborado pelo Mec a ser implementado pelas escolas para a melhoria da qualidade do ensino fundamental, e não um planejamento discutido, elaborado e implementado coletivamente pela comunidade escolar sul-mato-grossense para atender aos seus anseios.

Apesar de apresentar como uma de suas ações o Fundescola, o Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul vinculou a educação à gestão democrática, ao reafirmar o princípio da Constituição Federal de 1988 “gestão democrática do ensino público na forma da lei” (BRASIL, 1988).

Com isso, cada sistema de ensino deveria garantir recursos financeiros e concomitantemente implantar tal gestão nas escolas, assegurando a participação da comunidade escolar nas decisões dessas unidades escolares, com vistas a desburocratizar e descentralizar a gestão pedagógica, administrativa e dos recursos financeiros, proporcionando a essas escolas autonomia no tocante à elaboração e execução de suas propostas pedagógicas.

Baseando-se nas diretrizes nacionais, a dimensão “Financiamento e Gestão” do referido Plano apresentou como prioridades da gestão educacional:

- [...] 10. garantia da participação da comunidade escolar na elaboração da proposta pedagógica e do plano de trabalho anual da escola;
- 11. fortalecimento da gestão participativa nas escolas públicas e privadas;
- 12. implementação da gestão democrática, visando à promoção do acesso, permanência e sucesso do aluno na escola;
- 13. atualização e aprimoramento do sistema educacional, propiciando ações inovadoras;
- [...] 16. estabelecimento de estratégias que possibilitem o funcionamento harmônico da escola;

- [...] 19. criação de organismos mediadores descentralizados entre a Secretaria de Estado de Educação e as escolas, que façam cumprir a legislação e que realizem o acompanhamento das políticas públicas;
- 20. garantia de investimento de verbas da educação na melhoria da qualidade de ensino;
- [...] 22. acompanhamento, pela comunidade escolar, da gestão e da aplicação de recursos financeiros na escola (MATO GROSSO DO SUL, 2003b, p. 57-58).

Essas prioridades tinham em vista o fortalecimento da democratização da gestão educacional, pois busca aprimorar e fortalecer os mecanismos dessa gestão para sua materialização na educação sul-mato-grossense, no intuito de possibilitar a participação direta e indireta da comunidade escolar em todos os âmbitos da escola, da construção da proposta educacional da escola ao acesso, permanência e sucesso escolar do aluno.

Para tanto, na supramencionada dimensão, a gestão tinha como objetivos e metas: a realização de ações que envolvessem todos os segmentos da comunidade escolar no que tange à elaboração, acompanhamento e avaliação da proposta pedagógica e demais assuntos inerentes à educação; o estabelecimento de ações para a proposta pedagógica que tinham em vista o acesso, permanência e sucesso do aluno na escola.

Seriam também objetivos e metas da gestão nessa dimensão: a responsabilização do diretor ou da direção colegiada pelo cumprimento da proposta pedagógica e pela aplicação dos recursos destinados à escola, com a participação da comunidade escolar; e a realização de capacitação contínua do corpo técnico-administrativo, no intuito de melhorar a gestão da escola, a partir de 2004.

O referido Plano deveria ser acompanhado e avaliado pelo Poder Legislativo, com a participação da sociedade civil organizada e por intermédio da Comissão de Educação da Assembleia Legislativa sul-mato-grossense. Para tanto, seria criado o Sistema Estadual de Acompanhamento e Avaliação, que estabeleceria os mecanismos necessários ao acompanhamento das metas constantes do Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul.

Tanto o estado sul-mato-grossense como os municípios deveriam realizar a divulgação desse Plano para que a sociedade tivesse um conhecimento amplo e acompanhasse a sua implementação.

No ano de 2004, o Governo Zeca instituiu, por meio do Decreto n. 11.737, de 2 de dezembro de 2004, o Conselho Estadual de Acompanhamento e Avaliação do Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul (MATO GROSSO DO SUL, 2004), que sob coordenação da SED, teria como função estabelecer os mecanismos indispensáveis

para o acompanhamento e a avaliação das metas constantes no supramencionado Plano. Esse Conselho teria onze componentes<sup>58</sup>, escolhidos pelas entidades que representaria nesse Conselho em um mandato de três anos.

O Governo Zeca sancionou o Decreto n. 11.942, de 3 de outubro de 2005, alterando a composição do Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul, estabelecendo que este Conselho seria integrado por quinze conselheiros<sup>59</sup> titulares de instituições públicas e privadas e igual número de suplentes, “escolhidos entre pessoas de notório saber e experiência em matéria de educação, nomeados pelo Governador do Estado, para um mandato de quatro anos”(MATO GROSSO DO SUL, 2005a, s./p.), cabendo a tais instituições indicar seus conselheiros para atuação nesse Conselho.

Em 2006, o Governo Zeca aprovou a Lei n. 3.244, de 6 de julho de 2006, que dispôs sobre a eleição de diretores, diretores adjuntos e do colegiado escolar da rede estadual de ensino de Mato Grosso do Sul (MATO GROSSO DO SUL, 2006a).

Essa Lei firmou que a gestão democrática do ensino público seria exercida observando os seguintes preceitos:

- I- transparência nos mecanismos pedagógicos, administrativos e financeiros;
- II- respeito à organização dos segmentos da comunidade escolar;
- III- autonomia político-pedagógica e administrativa;
- IV- participação dos segmentos da comunidade escolar nos processos decisórios e em órgãos colegiados;
- V - garantia da descentralização do processo educacional;
- VI- valorização dos profissionais da educação (MATO GROSSO DO SUL, 2006a).

Assim, a gestão democrática da educação deveria se constituir em um processo político administrativo e pedagógico com transparência, autonomia, descentralização, valorização dos profissionais da educação, participação direta da comunidade escolar

<sup>58</sup>“I - dois representantes da Secretaria de Estado de Educação; II - um representante do Conselho Estadual de Educação; III - um representante do Conselho do FUNDEF; IV - um representante da Comissão de Educação da Assembléia Legislativa; V - um representante da União dos Vereadores de Mato Grosso do Sul; VI - um representante do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente; VII - um representante da UNDIME; VIII - um representante do Sindicato dos Estabelecimentos de Ensino de Mato Grosso do Sul (SINEPE); IX - um representante da FETEMS; X - um representante do Ministério Público Estadual; XI - um representante da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS); XII - um representante do Sindicato dos Trabalhadores em Estabelecimento de Ensino de Mato Grosso do Sul (SINTRAE)” (MATO GROSSO DO SUL, 2004.).

<sup>59</sup>“I - seis do Governo do Estado, sendo: a) dois indicados pelo Governador, b) quatro indicados pela Secretaria de Estado de Educação; II - um indicado pela UEMS; III - um indicado pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS); IV - um indicado pelas Instituições Superiores Privadas de Ensino; V - um indicado pela FETEMS; VI - um indicado pela UNDIME/MS; VII - um indicado pela Federação Interestadual de Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (FITRAE/MS); VIII - um indicado pelo SINEPE/MS; IX - um indicado pela Federação Empresarial de Mato Grosso do Sul; X - um indicado pelos Movimentos Populares que realizam atividades ou experiências na área educacional” (MATO GROSSO DO SUL, 2005a, s./p.).

nos processos decisórios da escola e participação representativa por meio dos conselhos de educação.

Estabeleceu que a autonomia da gestão administrativa de ensino seria garantida por meio da escolha do diretor e do diretor adjunto pela comunidade escolar, através do voto direto, secreto e proporcional; através da escolha de todos os componentes do Colegiado Escolar pela comunidade escolar; da garantia da participação dos componentes dessa comunidade escolar nas deliberações do colegiado escolar; e da possibilidade de destituição do diretor e do diretor adjunto, após devido processo legal, a ser regulamentado pela SED.

Essa Lei firmou que a direção colegiada se constituía na instância máxima de decisão na escola e tinha como integrantes o colegiado escolar, o diretor e o diretor adjunto. Conforme essa Lei, o Colegiado Escolar seria um órgão deliberativo e executivo<sup>60</sup>, consultivo<sup>61</sup> e avaliativo<sup>62</sup> no que diz respeito aos assuntos relativos à gestão pedagógica, administrativa e financeira das escolas, respeitadas as normas legais vigentes.

A Lei reafirmou a composição desse Conselho apresentada na Escola Guaicuru, no primeiro mandato do Governo Zeca, apontando que ele teria como integrantes: diretor e diretor adjunto, como membros natos, que atuariam como secretários executivos desse Conselho e não poderiam exercer a presidência desse Conselho; os profissionais da educação básica lotados na unidade escolar (professores, coordenadores pedagógicos e funcionários administrativos), que contariam com 50% das vagas para esse segmento.

Estabeleceu ainda como integrantes do supramencionado Conselho: alunos regularmente matriculados na unidade escolar (com idade mínima de 12 anos completos até a data da eleição) e pais ou responsáveis de alunos regularmente matriculados e frequentes, que contariam com 50% das vagas para esses segmentos. Todos os integrantes, exceto o diretor e o diretor adjunto deveriam ser eleitos por seus segmentos, para um mandato de três anos, com direito à reeleição.

---

<sup>60</sup>“[...] As funções deliberativas e executivas referem-se à tomada de decisões quanto ao direcionamento das ações pedagógicas, administrativas e de gerenciamento dos recursos públicos destinados à unidade escolar” (MATO GROSSO DO SUL, 2006a, p. 2).

<sup>61</sup>“[...] As funções consultivas referem-se à emissão de pareceres para dirimir dúvidas e resolver situações no âmbito de sua competência” (MATO GROSSO DO SUL, 2006a, p. 2).

<sup>62</sup>“[...] As funções avaliativas referem-se ao acompanhamento sistemático das ações desenvolvidas pela unidade escolar, objetivando a identificação de problemas, propondo alternativas para a melhoria de seu desempenho” (MATO GROSSO DO SUL, 2006a, p. 2).

Em se tratando da direção escolar, a Lei garantiu o exposto na Escola Guaicuru sobre a eleição de diretores, estabelecendo que o diretor e o diretor adjunto seriam eleitos pela comunidade escolar para um mandato de três anos, com direito à uma reeleição, através de voto secreto e direto com valor proporcional. A referida Lei acrescentou a direção colegiada como instância máxima de decisão na escola.

Assim, tal Lei apontou a gestão democrática como processo político administrativo e pedagógico com a participação direta da comunidade escolar nos processos decisórios da escola e participação representativa por meio dos conselhos de educação em todos os âmbitos da educação escolar, tendo a direção colegiada como a instância máxima de decisão e não o diretor escolar.

Em suma, o Governo Zeca possuía duas propostas educacionais no entretempo 1999-2006. Em seu primeiro mandato enquanto governador do estado sul-mato-grossense tinha como proposta a Escola Guaicuru que visava uma educação voltada para a emancipação e transformação social, para a formação de cidadãos críticos, criativos, capazes de transformar a realidade em que vivem.

Apresentou um projeto de educação que buscou ser construído conjuntamente com a participação da comunidade escolar e da sociedade sul-mato-grossense, a partir de discussões na escola e na Constituinte Escolar sobre a educação escolar que vinha sendo oferecida e a educação escolar que a comunidade escolar tinha como anseio.

Buscou estimular e oferecer subsídios para a implantação e fortalecimento da gestão democrática da educação em todas as escolas da rede estadual sul-mato-grossense, a partir da valorização dos profissionais da educação e da efetiva participação direta e representativa – através da eleição para diretores e dos conselhos de educação, com o aprimoramento dos colegiados escolares e fortalecimento das APMS e Grêmios Estudantis – da comunidade escolar nas discussões, tomadas de decisões e nas diferentes iniciativas de cunho administrativa, pedagógica e financeira da gestão educacional sul-mato-grossense.

Assim, apresentou, em seu conjunto de documentos e legislação educacional formulada e aprovada para subsidiar a implementação da Escola Guaicuru, uma concepção de gestão democrática da educação consoante com a apresentada na literatura educacional que trata do tema, abarcada no primeiro capítulo deste estudo, que busca a participação efetiva direta e indireta da comunidade escolar em todos os âmbitos da educação com real poder de interferência.

A gestão educacional apresentada em sua proposta educacional tinha como características a participação; trabalho coletivo; transparência; diálogo; trabalho coletivo; emancipação e transformação social; autonomia administrativa, pedagógica e financeira; avaliação sistêmica baseada nas diretrizes propostas pela Escola Guaicuru; e uma educação voltada para os anseios e para a realidade da comunidade escolar e local.

No final do primeiro mandato do Governo Zeca quando Antônio Carlos Biffi assumiu a SED, as ações voltadas para a educação passaram a ter um caráter mais pragmático, distanciando-se do movimento de democratização da educação sul-mato-grossense e da Escola Guaicuru e alinhando a política educacional do Governo Zeca com a política educacional em curso do governo federal, extremamente criticada nas discussões da Constituinte Escolar, pela comunidade escolar e pela sociedade.

No segundo mandato do Governo Zeca houve novamente a troca de Secretário<sup>63</sup> de Estado de Educação, quando Helio de Lima assumiu a SED. E apesar de dar continuidade à proposta de democratização da educação, o Governo Zeca apresentou como proposta educacional sul-mato-grossense a Escola Inclusiva, construída pela SED, que tinha como intuito a constituição de um espaço educativo com valores étnicos, de respeito humano, de justiça social, em sintonia com as exigências e necessidades do mundo contemporâneo, conforme antes mencionado.

A Escola inclusiva tinha em vista propiciar a edificação de personalidades humanas autônomas, críticas, criativas, que, independentemente das diferenças, participam de um processo de construção da cidadania.

A intenção não era mais a emancipação e a transformação social e sim uma formação inclusiva, voltada para as exigências e necessidades do mundo contemporâneo, com uma aproximação das iniciativas neoliberalizantes e das iniciativas do governo federal.

Em seu primeiro mandato, o Governo Zeca tinha em vista o fortalecimento da gestão colegiada e, assim, do Colegiado Escolar, apresentando como proposta que este Colegiado gerisse os recursos educacionais em conjunto com a direção escolar. Já no segundo mandato buscou fortalecer a APM, que se constituía na unidade executora dos recursos advindos para a escola, que também contava com a participação da comunidade escolar.

---

<sup>63</sup>É importante lembrar que devido a disputas políticas, houve três mudanças de Secretário de Educação no Governo Zeca e, conseqüentemente, alteração do corpo administrativo da Secretaria de Estado de Educação.



A partir da aprovação do Plano Nacional de Educação, o Governo Zeca procurou elaborar o Plano Estadual de Educação consoante ao primeiro, que buscava atender as diretrizes e propostas dos organismos internacionais. O Governo Zeca buscou também contemplar nesse Plano, elaborado conjuntamente com a comunidade escolar e com a sociedade sul-mato-grossense, os anseios dessa comunidade, já que a mesma participou da elaboração do mesmo apontando suas reivindicações educacionais.

Desta feita, sua proposta de educação passou a contemplar a democratização da gestão educacional, como também mecanismos e procedimentos da gestão gerencial, tais como parceria com instituições privadas; a eficácia; a busca do desempenho e do sucesso escolar; uma avaliação que objetivava avaliar o desempenho dos alunos, dos profissionais da educação e dos gestores educacionais; e a adoção de programas como o PDE e o Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar.

A gestão gerencial tem em vista uma gestão estratégica que tem como intento a busca de resultados, com menor número de recursos; o individualismo; a premiação; o sucesso escolar, e a definição de objetivos a serem atingidos na forma de indicadores de desempenho.

Além dessas concepções de gestão educacional, no segundo mandato do Governo Zeca houve a introdução do Programa Gestão Compartilhada que tem como concepção de gestão a compartilhada que possui princípios e critérios da gestão empresarial e tem vista a eficiência, eficácia, a busca de qualidade, o pragmatismo pedagógico, a avaliação como processo impulsionador da produtividade e da competência e o estímulo à participação pontual, filantrópica.

Assim como podemos perceber, mesmo com a proposta de democratização da educação, com a busca pela participação efetiva da comunidade escolar e a introdução da gestão colegiada e dos conselhos de educação nas escolas e na SED, tanto no primeiro como no segundo mandato do Governo Zeca as principais tomadas de decisão a respeito da educação sul-mato-grossense eram realizadas pelo Governo, por meio da SED, havendo, assim, uma desconcentração de poder, uma descentralização da execução das ações e não uma descentralização do poder.

Nos dois mandatos do Governo Zeca, concomitante à suas propostas educacionais Escola Guaicuru e Escola Inclusiva – que tinham como foco central a democratização da educação – continuaram a ser implementados programas e projetos financiados pelo governo federal, iniciados no Governo WBM, dentre eles: o PDDE, o

Pnae, o PNLD, o PNBE, e os projetos com características da gestão gerencial, que são: Fundescola, o PDE e o Prêmio Nacional de Gestão Escolar.

Com a introdução de programas como Fundescola e PDE no sistema educacional sul-mato-grossense a participação da comunidade escolar se restringiria à tomada de decisão sobre a implementação das ações previamente pensadas pelos governos (estadual, e principalmente, federal) e à fiscalização e controle dessas ações. Devido a essas ações estarem atreladas a recursos financeiros, para o recebimento de tais verbas as estratégias de tais iniciativas definidas pelas agências financiadoras deveriam ser materializadas da forma como foram elaboradas.

O Governo Zeca, assim como os governos anteriores, tinha em vista ações focalizadas e compensatórias, que atendiam aos preceitos dos organismos internacionais, dentre elas o acesso e permanência na escola e o oferecimento do ensino as pessoas que de alguma maneira estariam excluídas da educação escolar, como os jovens e adultos que não puderam estudar em idade própria; os alunos com necessidades educacionais especiais, os assentados, acampados, indígenas, afrodescendentes, pantaneiros e populações ribeirinhas. Isso na busca de resolver os problemas educacionais no ensino fundamental das escolas sul-mato-grossenses, que era a educação considerada básica naquele momento.

O Governo Zeca, apesar de ter realizado muitos projetos importantes no estado de Mato Grosso do Sul, não pagou a dívida do estado com a União e também atrasou os salários de seus servidores, encerrando seu governo com déficit (FERNANDES; OLIVEIRA, 2011).

A seguir apresentamos a formulação da política educacional voltada para a gestão da educação básica sul-mato-grossense no Governo de André Puccinelli.

## **5. A GESTÃO NAS FORMULAÇÕES DE POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA SUL-MATO-GROSSENSE NO GOVERNO DE ANDRÉ PUCCINELLI**

Nesse capítulo abarcamos a gestão da educação na formulação de políticas educacionais para a educação básica no estado de Mato Grosso do Sul no primeiro e segundo mandato do Governo André Puccinelli (Governo Puccinelli), no entretanto 2007-2014, no intuito de verificar as continuidades, rupturas, metamorfoses na formulação de políticas educacionais para a gestão da educação básica do Governo Puccinelli no que diz respeito à formulação dessas políticas nos Governos Marcelo Miranda, Pedrossian, WBM e Zeca.

Nesse capítulo não abarcamos os dois mandatos do referido Governo em separado por não haver rupturas no tange a sua proposta educacional para a educação sul-mato-grossense, como houve no Governo Zeca.

### **5.1 A GESTÃO DA EDUCAÇÃO NA FORMULAÇÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL EM MATO GROSSO DO SUL NO GOVERNO PUCCINELLI**

No ano de 2007, André Puccinelli assumiu o governo do estado de Mato Grosso do Sul, voltando novamente ao governo do estado de Mato Grosso do Sul, um partido representante da elite sul-mato-grossense, o PMDB. Foi prefeito de Campo Grande por duas gestões consecutivas, no entretanto 1996-2004.

O Governo Puccinelli adotou um novo projeto para Mato Grosso do Sul intitulado “MS Forte: ação para o desenvolvimento” (MATO GROSSO DO SUL, 2009) (doravante MS Forte), que tinha em vista o desenvolvimento sustentável, o “cuidado”, com eficiência, das pessoas e do meio ambiente. Esse projeto tinha como compromisso a priorização de ações de cidadania e de integração social.

O MS Forte objetivou fomentar a confecção de soluções inovadoras no que tange à melhoria da qualidade de vida da população e à conservação ambiental, isso por meio da atuação conjunta e integrada dos diferentes setores, aniquilando com a vulnerabilidade social e do meio ambiente.

Esse Projeto visou o desenvolvimento e a modernização do estado de Mato Grosso do Sul por meio da retomada de investimentos produtivos e estruturantes, bem como da implementação de políticas públicas que tinha como fim a erradicação da

pobreza, a redução das desigualdades sociais e a qualificação dos recursos humanos, já que uma das premissas do Governo Puccinelli era a responsabilidade social, que conjuga desenvolvimento econômico do estado e a melhoria da qualidade de vida da população.

Tinha em vista projetos, obras e atividades voltadas para a qualificação urbana, aquecimento das economias locais e para a geração de renda, em conjunto com os municípios e entidades. Assim, procurou intensificar a difusão de tecnologias e de assistência técnica e extensão rural, assim como distribuir patrulhas mecanizadas aos municípios.

Tal Projeto objetivou realizar ações para elevar a efetividade e a qualidade dos serviços públicos e o atendimento aos cidadãos, por meio da implementação de políticas que tinham como fim a diversificação das atividades econômicas; a geração de empregos e a redução das desigualdades regionais; e a garantia da paz e da segurança da população.

Alem disso, buscou ampliar e garantir oportunidades aos trabalhadores, assegurar maior produtividade e competitividade aos setores produtivos sul-mato-grossenses, bem como edificar um estado com economia ambientalmente sustentável, em prol do desenvolvimento de ações para a humanização do progresso.

Assim, o MS Forte abrangeria ações estratégicas voltadas para o desenvolvimento do estado, que se destinavam às áreas de logística, de transporte, saúde, educação, assistência social, segurança pública, habitação e de fomento à industrialização sustentável, no intento de integrar todos os 79 municípios sul-mato-grossenses.

O Governo Puccinelli apresentou como desafio para sua administração a implementação de iniciativas que tinha como intento colocar Mato Grosso do Sul lado a lado com os estados mais desenvolvidos da federação.

Em seu primeiro mandato no governo estadual, o Governo Puccinelli promoveu ajuste fiscal para sanar o déficit do estado, adotando medidas para a redução de despesas de custeio e uma criteriosa gestão dos recursos disponíveis, atendendo as demandas prioritárias, como: resolução de problemas de ordem sanitária que afetavam o setor agropecuário; a viabilização de fornecimento de energia; e a implantação de programas sociais (educação, saúde e segurança), com políticas compensatórias (MATO GROSSO DO SUL, 2011).

Em seus dois mandatos, o Governo Puccinelli buscou implementar um conjunto de obras que tinham em vista a modernização da infraestrutura, da logística e do setor habitacional necessários para assegurar condições de crescimento econômico e atrair investimentos produtivos dos diferentes setores, já que o tal Governo tinha como intento a inserção do estado sul-mato-grossense no mercado nacional e internacional. As iniciativas voltadas para o saneamento básico e para a habitação foram realizadas em parceria com a União, por meio do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

Criou os Centros Integrados de Atendimento ao Trabalhador, que tinha como fim qualificar novos profissionais para o mercado de trabalho. Ofereceu incentivos fiscais as indústrias que se instalaram no estado, tendo como uma de suas estratégias “trocar impostos por emprego”. Investiu no turismo ecológico, e implantou o Trem do Pantanal (MATO GROSSO DO SUL, 2011).

O investimento realizado pelo Governo no que diz respeito à expansão e modernização do setor de logística e a implementação das políticas de desenvolvimento tecnológico e de incentivos fiscais, possibilitou ao estado sul-mato-grossense o recebimento de investimentos do setor produtivo – dentre eles destacam-se: o setor sucroalcooleiro, o setor siderúrgico, o de reflorestamento, o de papel e celulose e o da indústria de carne –, bem como a geração de empregos, o que concorreu para a agregação de valor e a diversificação da economia do estado.

O Governo Puccinelli, buscou realizar ações voltadas “para os mais necessitados”, para a integridade física e patrimonial do cidadão, a redução das desigualdades observadas entre as camadas da população e para diminuir as disparidades regionais, “[...] elevando o progresso e as ações dos programas sociais para todas as regiões do Estado” (MATO GROSSO DO SUL, 2011f)

No que diz respeito à educação, o Governo Puccinelli apresentou como missão a qualificação do ensino e da aprendizagem nas escolas da rede estadual de ensino, no intento de fortalecê-las, respeitando a diversidade do cidadão sul-mato-grossense.

Construiu escolas padrão<sup>64</sup>, realizou a modernização de algumas escolas, com a reforma das mesmas e a construção de quadras de esportes cobertas, salas de tecnologia, bibliotecas e outras instalações, adequando-as para o uso de pessoas com deficiência,

---

<sup>64</sup>A escola padrão “[...] possui 13 salas de aula, ginásio coberto, diretoria e sala de professores, secretaria, coordenação e orientação pedagógica. As escolas contam ainda com palco de apresentações, biblioteca, sala de informática, sanitários, espaço para recreio, cozinha com cantina, almoxarifado, área de serviço e descanso para funcionários” (MATO GROSSO DO SUL, 2010, s./p.).

isso em parceria com o governo federal, por meio do Programa Brasil Profissionalizado<sup>65</sup>.

Instituiu em algumas escolas da rede estadual de ensino sul-mato-grossense o ensino integral, no qual os alunos receberiam reforço escolar e realizariam atividades culturais e esportivas e os alunos do terceiro ano do ensino médio se preparariam para o vestibular. Além disso, buscou melhorar a administração educacional com a alocação de uma gestão compartilhada.

Implantou cursos técnicos e técnicos de nível médio na rede estadual de ensino, dentre eles: Informática, Rede de Computadores, Agropecuária, Administração, Marketing, Técnico em Informática, Manutenção e Suporte em Informática, Agricultura, Comércio, Biblioteconomia, Recursos Humanos, Hospedagem, Eletrotécnica, Cozinha, Açúcar e Álcool, Eletrônica, Eventos e Comércio, Curso Normal Médio e Curso Técnico em Serviços Públicos. Esta ação seria parte da política educacional do Governo Puccinelli que tinha como intento capacitar os jovens para o sucesso, através da realização pessoal e profissional.

O Governo Puccinelli ofereceu formação continuada para os profissionais da educação por meio da realização de oficinas, encontros e capacitação e da adoção do Pró-funcionário, valorizando técnica e profissionalmente os profissionais da educação. Construiu escolas indígenas, capacitou os profissionais da educação dessas escolas e produziu material específico para a educação bilíngue para crianças e jovens indígenas.

Apontou que tem como compromisso a valorização profissional e salarial dos quadros do magistério, reconhecendo o papel decisivo do professor na formação do aluno (MATO GROSSO DO SUL, 2012d, s./p.).

Em suma, o Governo Puccinelli buscou instituir ações<sup>66</sup> voltadas para melhoria do ensino e da infraestrutura das escolas, para a avaliação sistêmica e para a educação

---

<sup>65</sup>A parceria com o governo federal, por meio do Programa Brasil Profissionalizado possibilitou, dentre outras ações, a construção de centros de educação profissional, a reforma das escolas, ampliação de laboratórios, salas de tecnologia, salas de aula e bibliotecas nas escolas sul-mato-grossenses (MATO GROSSO DO SUL, 2010, s./p.).

<sup>66</sup>Transporte Escolar da Área Rural; Avaliação Estadual de Desempenho dos Alunos de 2º e 3º ano do Ensino Fundamental, Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos; Avaliação Institucional das Unidades Escolares do Sistema de Ensino; Censo Escolar; Fundescola; implantação dos Centros de Aprendizagem de Aperfeiçoamento Tecnológico; implantação de Núcleos de Tecnologias Educacionais; Capacitação de Profissionais da Educação Docente; Capacitação de Profissionais da Educação Não-Docente; Mobiliário adaptado para deficientes físicos ou com paralisia cerebral; Kit de Avaliação Pedagógica; Brinquedoteca; PROEJA; Curso Estadual Preparatório para o Vestibular (antes denominado Cursinho Popular); Curso de Língua Brasileira de Sinais (Libras); Reestruturação do Projeto da Educação de Jovens e Adultos; Acompanhamento Técnico-Pedagógico; I Encontro de Educação nas

do campo, indígena, quilombola, educação especial, de jovens e adultos, educação prisional e de resistência às drogas e à violência.

O Governo Puccinelli tinha como intuito maior o oferecimento de uma educação básica que garantisse condições de ingresso, permanência, com sucesso escolar aos alunos e assegurasse uma educação de qualidade através da aprendizagem de conhecimentos mínimos e do acompanhamento do rendimento escolar, bem como a inclusão da população indígena, afrodescendente, do campo e portadora de necessidades educacionais especiais.

Abarcou como concepção de gestão da educação na rede estadual de ensino sul-mato-grossense a concepção adotada por seu governo na rede municipal de ensino de Campo Grande<sup>67</sup>, quando André Puccinelli havia sido prefeito de Campo Grande e firmado parceria entre esta rede de ensino e o Instituto Ayrton Senna para a implantação do programa “Escola Campeã” (FERNANDES, 2010), que assim como a Educação para o Sucesso tem como base a Pedagogia do Sucesso<sup>68</sup>.

Assim, o Governo Puccinelli não apresentou uma proposta para a educação sul-mato-grossense como os governos que o antecederam, mas tinha como concepção de educação a “Educação para o Sucesso” que não apresenta registro, com uma proposta de educação, seus pressupostos, objetivos e organização da educação.

Deste modo, conseguimos apreender tal concepção a partir das propagandas e notícias disponibilizadas no site da SED de Mato Grosso do Sul; bem como na “Revista do Gestor Saems 2011”, publicada pela SED; e no manual “Gerenciando a Escola Eficaz – Conceitos e Instrumentos”, elaborado pela Fundação Luís Eduardo Magalhães,

---

Prisões de Mato Grosso do Sul; Ações de Apoio Educacional para Áreas Remanescentes de Quilombos; Fortalecimento Educacional de Alunos Negros no Ensino Médio de Mato Grosso do Sul; Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência; investimentos na Nutrição dos Alunos da Rede Estadual de Ensino; Feira de Ciências da Educação Básica; Jogos Escolares da Rede Estadual de Ensino; seminários, eventos culturais e desportivos; elaboração dos referenciais curriculares da educação infantil, do 1º ao 9º ano do ensino fundamental e do ensino médio; PAR – Além das Palavras; Pnae, Conferência de Educação Escolar Indígena; PROJÓVEM CAMPO; Projeto Saberes da Terra – Educação de Jovens e Adultos integrada com qualificação social e profissional para agricultores familiares; e Plano Estadual do Livro e Leitura do Mato Grosso do Sul (MATO GROSSO DO SUL, 2011a).

<sup>67</sup>Vale ressaltar que a Secretária de Educação do governo de André Puccinelli no município de Campo Grande no entretanto 1996-2004, Maria Nilene Badeca da Costa, foi também a Secretária de Estado de Educação em seu governo no estado de Mato Grosso do Sul, dando continuidade às ações empreendidas no governo municipal de Campo Grande no governo do estado de Mato Grosso do Sul.

<sup>68</sup>A Pedagogia do Sucesso tem sua origem na perspectiva teórica da qualidade total na educação, esboçando-se em um momento particular de acumulação ampliada do capital, notadamente no final dos anos de 1980 e início dos anos de 1990 no Brasil. Conforme Oliveira (2004, p. 134) “A pedagogia do sucesso é uma proposta de mudança da política educacional”.

que foi utilizado como principal instrumento de formação dos dirigentes do sistema e das escolas da rede estadual sul-mato-grossense.

A Educação para o Sucesso tinha em vista a modernização da rede estadual de ensino, a difusão da tecnologia e a qualidade do ensino, por meio do sucesso escolar e profissional, respeitando a diversidade do cidadão sul-mato-grossense. Tal proposta tinha como fim o acesso e a permanência e a progressão escolar com sucesso na idade certa e com elevado nível de aprendizado e desenvolvimento pessoal (MATO GROSSO DO SUL, 2012).

Apresentou quatro metas para a educação: melhorar os salários dos profissionais da educação; melhorar a estrutura de todas as escolas estaduais; melhorar a qualificação e aprendizagem dos alunos, tendo como instrumento as avaliações dos estudantes por meio do Saems; e premiar alunos, diretores e professores, como um incentivo (MATO GROSSO DO SUL, 2012).

No que diz respeito à gestão educacional, buscou implementar o fortalecimento da gestão escolar, por meio da capacitação dos profissionais da educação e da melhoria da infraestrutura das escolas; da capacitação em gestão para diretores escolares e diretores adjuntos; e através de ações que tinham como intento o monitoramento e avaliação das ações da educação, em regime de colaboração com os municípios.

Tais ações tinham como norte o monitoramento e a avaliação das ações educacionais, sendo esta também umas das iniciativas centrais do governo federal, em busca de resultados educacionais e não da formação para a cidadania, como requer a gestão democrática da educação.

Assim, a Educação para o Sucesso apresentou como concepção de gestão educacional a gerencial, já que tinha em vista a modernização da escola, o individualismo, a competição, a premiação, a busca por desempenho escolar e de resultados e a avaliação sistêmica como principal instrumento do planejamento escolar, tendo em vista o sucesso escolar.

A “Revista do Gestor Saems 2011” (MATO GROSSO DO SUL, 2011b) explana que a gestão democrática da escola se constitui em uma grande conquista para a sociedade e que para a sua consolidação seria necessária a descentralização das instâncias gestoras, a autonomia das escolas e a participação efetiva da comunidade no que se refere às decisões importantes no âmbito da educação escolar.

Apona que o diretor escolar seria um agente impulsionador de mudanças e figura chave no que concerne à estruturação de uma escola verdadeiramente



democrática, considerado-o importante para a materialização de uma educação de qualidade que tenha como fim a promoção da equidade educacional e a redução das desigualdades sociais.

Desta feita, o diretor escolar teria um papel central na Educação para o Sucesso, já que se constituía no responsável último pela escola e pela gestão do aprendizado do aluno e seu sucesso escolar. Para tanto, expõe que o diretor deveria possuir informações precisas sobre a realidade educacional da escola para que estas embasem seu processo de tomada de decisões sobre a educação dessa escola.

Ao apontar o diretor como figura central, responsável pela gestão da escola e da aprendizagem do aluno, deixou de lado a concepção de gestão colegiada do Governo Zeca, que apresentou como responsáveis por tal gestão o diretor e o Colegiado Escolar e tinha como intuito o oferecimento de uma educação de acordo com os anseios e a realidade da comunidade escolar, baseando-se nesse preceito para a realização do planejamento educacional.

Segundo a referida Revista, o Saems seria um instrumento importante de reflexão e ação dos gestores educacionais no que tange à estruturação de suas ações, pois apresentaria um diagnóstico sobre a educação sul-mato-grossense. Assim, concorreria de modo eficaz para o aperfeiçoamento cotidiano do sistema de educação básica, bem como para que a escola se tornasse um espaço efetivo “de transformação social, que faça diferença na vida dos estudantes” (MATO GROSSO DO SUL, 2011b, p. 7).

O Saems era considerado um mecanismo de colaboração para o conhecimento preciso e minucioso da rede estadual de ensino, bem como para a avaliação das políticas educacionais desse sistema, que aprofunda o retrato educacional sul-mato-grossense, produzido pelo Saeb (MATO GROSSO DO SUL, 2011b).

A referida Revista aponta que, para o sucesso de uma política educacional, seria necessário um diagnóstico seguro e o acompanhamento dos avanços em relação aos objetivos; a melhoria das condições de ensino, da gestão, da infraestrutura e da qualificação dos docentes; bem como a materialização de políticas focalizadas que contemplassem realidades específicas, como as escolas nas periferias, em áreas de vulnerabilidade social ou na zona rural, dentre outras. Assim, busca associar qualidade, equidade e desempenho.

A partir dos resultados advindos do Saems, o sistema de ensino educacional sul-mato-grossense poderia realizar o planejamento e a execução de suas políticas públicas;

edificar as metas relativas à qualidade e à equidade da educação; propiciar formação continuada aos profissionais da educação; e implementar mecanismos de responsabilização. Já as escolas, com base em tais resultados, deveriam “elaborar a sua avaliação institucional e o projeto da escola, bem como monitorar a qualidade do ensino ofertado” (MATO GROSSO DO SUL, 2011b, p. 44).

Portanto, conforme podemos perceber, a Revista associa qualidade, equidade e desempenho educacional, apresentando uma concepção de gestão gerencial de educação, já que apresenta dentre as iniciativas propostas mecanismos e procedimentos desse modelo de gestão, como: implementação de políticas focalizadas, qualidade e equidade na educação, planejamento estratégico, busca de resultados e mecanismos de responsabilização.

A Revista aponta que uma das metas prioritárias dos administradores educacionais seria a determinação de estratégias para o alcance da eficácia no ensino, fazendo com que a desigualdade educacional permaneça em baixa. A eficácia uma das principais características da gestão gerencial.

A Secretária de Estado de Educação do Governo Puccinelli apontou que educar conforme as exigências contemporâneas necessitaria do comprometimento da escola e da família, no que concerne à realização de um trabalho conjunto, com iniciativas efetivas, inovadores dos estudantes, pais e professores, a fim de formar cidadãos críticos e participativos (MATO GROSSO DO SUL, 2011b, p. 44).

Assim sendo, para o sucesso escolar, seria imprescindível ter bons professores, comprometidos efetivamente com os resultados educativos e que realizem a mediação entre as dimensões intra e extraescolares (MATO GROSSO DO SUL, 2011b, p. 44).

Para a Secretária de Estado de Educação, a participação da comunidade escolar no processo de aprendizagem dos alunos seria imprescindível, uma vez que a mesma seria chamada a ter compromisso com os resultados educativos, a controlar e fiscalizar as iniciativas voltadas para a aprendizagem dos alunos, responsabilizando-se pelos resultados educacionais (MATO GROSSO DO SUL, 2011b).

Essa iniciativa se constitui em um dos mecanismos da gestão gerencial, pois admite a participação da comunidade escolar, mas na fiscalização, controle e responsabilização pelos resultados educacionais, e, assim, nas iniciativas previamente pensadas pela Sed e pelo diretor escolar, sem a participação da mesma em sua formulação e tomada de decisões, cabendo a tal comunidade apenas implementá-la.

De acordo com a supramencionada Secretária, a avaliação seria responsável pela identificação dos pontos positivos e negativos, indicando as condições de intervenção referentes a estes últimos, pois disponibilizaria informações relevantes no que diz respeito ao desempenho dos alunos e no que se refere aos fatores que interferem na aprendizagem dos alunos, tanto à escola como à comunidade escolar (MATO GROSSO DO SUL, 2011b).

Desta feita, no Governo Puccinelli, a política educacional e as ações pedagógicas das escolas teriam como base a avaliação externa, pois seria a partir de seus indicadores que as iniciativas educacionais do sistema educacional estadual sul-mato-grossense seriam propostas, no intento de melhorar a qualidade do ensino, o funcionamento e o resultado das escolas.

Assim, não tem como mecanismo a participação efetiva direta e representativa da comunidade escolar nas discussões, tomadas de decisões e nas ações educação e nem leva em consideração os anseios e as reivindicações da comunidade escolar e local, como requer a gestão democrática da educação, já que suas ações teriam como base a avaliação externa.

O Governo Puccinelli aprovou o Decreto n. 12.358, de 2 de julho de 2007 (MATO GROSSO DO SUL, 2007a), que instituiu a Avaliação de Desempenho Escolar Externa<sup>69</sup> no âmbito da rede estadual de ensino sul-mato-grossense, que se constituía na avaliação de desempenho escolar externa para os alunos do ensino fundamental e do ensino médio.

O Decreto firmou que tal avaliação seria um instrumento relevante para a edificação de “uma escola para o sucesso por meio da disponibilidade de dados e informações sobre desempenho dos alunos em relação ao desenvolvimento de competências e habilidades cognitivas relativas ao ensino fundamental e ao médio” (MATO GROSSO DO SUL, 2007a s./p.).

Essa avaliação seria considerada pelo Governo Puccinelli um instrumento importante para a organização e planejamento da educação escolar no intento de se edificar uma educação eficaz, voltada para o sucesso.

Segundo o Decreto, essa avaliação teria como objetivo:

I - detectar e corrigir problemas de aprendizagem no percurso escolar;

---

<sup>69</sup>“Art. 4º A avaliação de desempenho externa consistirá em testes na área de leitura, escrita e matemática, para os alunos do ensino fundamental e do médio, e estará pautada nas Diretrizes Curriculares e nas Matrizes de Referência da Rede Estadual de Ensino” (MATO GROSSO DO SUL, 2007a s./p.).

- II - fornecer subsídios para a correção da política educacional implementada;
- III - fornecer à escola e à sociedade sul-mato-grossense informações relacionadas com o aprendizado do aluno;
- IV - desenvolver a cultura de avaliação no processo de ensino do Estado;
- V - orientar os programas de formação para a Rede Estadual;
- VI - obter dados e informações sobre o desempenho dos alunos da rede em relação ao desenvolvimento das competências e habilidades cognitivas;
- VII - identificar fatores externos e internos às escolas que influenciam na aprendizagem dos alunos;
- VIII - construir os indicadores relativos à aprendizagem, contribuindo para o sucesso da gestão escolar (MATO GROSSO DO SUL, 2007a s./p.).

Desse modo, tal avaliação objetivaria desenvolver a cultura de avaliação na rede estadual de ensino sul-mato-grossense, oferecer subsídios para a edificação de um plano de trabalho da escola, bem como para o planejamento educacional dos professores, além de publicizar os resultados das avaliações no intento de chamar a sociedade sul-mato-grossense a participar do processo de aprendizagem, responsabilizando-a conjuntamente com os profissionais da educação e os alunos pelos resultados dessa aprendizagem.

Depois da realização dessa avaliação, seria de incumbência da SED: a publicização dos resultados da avaliação, apresentando-os às escolas; a edificação de um Plano de Ação que tenha como intento suprir as dificuldades de cada escola; e a reorganização do processo de ensino e de aprendizagem.

Conforme notamos, as iniciativas voltadas para a democratização da educação, que tem em vista a aprendizagem dos alunos, conforme suas necessidades educacionais, perderam a centralidade. Falava-se em gestão democrática da educação, mas o foco central seria a avaliação dos resultados; a busca pelo desempenho educacional dos alunos; a publicização dos resultados educacionais e a responsabilização da comunidade escolar pelo resultado da aprendizagem dos alunos; a busca de desempenho e comprometimento dos professores com a avaliação externa. Essas ações constituem-se em mecanismo e procedimentos da gestão gerencial que tem em vista a modernização do ensino, a busca por resultados e o sucesso escolar.

A proposta Educação para o Sucesso, do Governo Puccinelli, tinha dentre suas iniciativas a distribuição de camisetas de uniformes personalizadas e Kits Escolares<sup>70</sup> a

---

<sup>70</sup>Os Kits escolar é dividido em três modelos: Kit 1, do 1º ao 5º ano do Ensino Fundamental, composto de seis cadernos de 96 folhas, um caderno de desenho de 96 folhas, um caderno de caligrafia com 48 folhas, uma régua, uma caixa de lápis de cor grande, uma caixa de giz de cera grande, quatro lápis de escrita preta, duas canetas, um apontador, um tudo de cola e duas borrachas. Kit 2, do 6º ao 9º ano do Ensino Fundamental e EJA (educação de jovens e adultos), composto por três cadernos universitário com 200 folhas, um caderno de desenho de 96 folhas, uma régua, uma caixa de lápis de cor grande, uma tesoura, quatro lápis de escrita preta, quatro canetas, um apontador, um tudo de cola, duas borrachas, um transferidor e um esquadro. Kit 3, alunos do Ensino Médio, EJA Médio e Educação Profissional,

todos os alunos da rede estadual de ensino sul-mato-grossense, neste último contendo o material didático básico; e a premiação dos alunos e das escolas que apresentem os maiores desempenhos educacionais.

O Governo Puccinelli premiou as escolas que apresentaram o melhor desempenho no que tange à qualidade do ensino e as escolas que apresentaram o menor índice de evasão escolar, ao final de cada ano letivo. Premiou os alunos com melhor desempenho com tablets, netbooks e bicicletas, considerando esta ação como um “incentivo de excelência” (MATO GROSSO DO SUL, 2009a) para a redução da evasão e da repetência e para que os alunos melhorem suas notas. Participou do programa nacional de premiação dos professores Prêmio Professores do Brasil.

Segundo o Governador André Puccinelli:

O Programa Escola para o Sucesso é a menina dos olhos do governo do Estado. É o nosso programa prioritário, que investe na educação e prepara os alunos para serem bons profissionais e bons cidadãos no futuro. Este programa só é possível com a união de forças e a parceria das prefeituras, do Poder Legislativo, dos professores e gestores da educação. Estes prêmios são uma forma de estimular os alunos da Rede Estadual de Ensino para que tenham uma qualidade igual ou superior aos alunos das escolas particulares. É um incentivo para que as crianças estudem e tenham um bom desempenho para serem futuros bons profissionais (MATO GROSSO DO SUL, 2012a, s./p.).

Assim, segundo o Governo Puccinelli, tal premiação seria um incentivo para que os alunos estudem e tenham um bom desempenho para serem bons profissionais no futuro. Apontou que essa premiação se constituía em “[...] um incentivo muito grande para que o estudante aprenda mais, valorize o conhecimento e busque ser o melhor” (MATO GROSSO DO SUL, 2012d).

Abarcou que a referida premiação seria um estímulo para que os alunos da rede estadual de ensino sul-mato-grossense tenham uma qualidade igual ou superior aos alunos das escolas particulares e para que se tornem bons profissionais. Tanto a premiação como a busca de desempenho são mecanismos da gestão gerencial, já que tem em vista a busca de resultados.

Afirmou que essa premiação é resultado do esforço, envolvimento e dedicação de estudantes, professores, diretores e pais, mostrando que o sucesso da educação seria “o resultado do esforço conjunto de todos”. Aponta que essa premiação seria “[...] mais

---

contendo três cadernos universitário com 200 folhas, um caderno de desenho de 96 folhas, uma régua, uma caixa de lápis de cor grande, uma tesoura, quatro lápis de escrita preta, quatro canetas, um apontador, um tudo de cola, duas borrachas, um transferidor e um esquadro” (MATO GROSSO DO SUL, 2010a, s./p.).

uma ferramenta de um trabalho educacional desenvolvido entre a SED, a escola, a família e a comunidade” (MATO GROSSO DO SUL, 2012c, s./p.).

Contudo, apesar de apontar a premiação como esforço coletivo, ela incentiva o individualismo, a competição e a meritocracia, criando implicitamente alunos competentes e incompetentes, podendo tanto estimular como desestimular o interesse dos alunos pela aprendizagem.

A premiação dos alunos foi normatizada pela Lei n. 3.966, de 23 de setembro de 2010 (MATO GROSSO DO SUL, 2010b), que instituiu o Programa Escola para o Sucesso na Rede Estadual de Ensino que tinha como intuito a valorização das escolas, professores e alunos que apresentem os melhores desempenhos acadêmicos com base nos indicadores educacionais estabelecidos pela SED,

com o objetivo de promover a melhoria no processo de ensino e de aprendizagem; de subsidiar as decisões sobre a implementação das políticas educacionais voltadas para a elevação da qualidade, equidade e eficiência do ensino e da aprendizagem e de fortalecer a política de valorização dos Recursos Humanos da Educação (MATO GROSSO DO SUL, 2010b, s./p.).

O Decreto n. 13.117<sup>71</sup>, de 3 de fevereiro de 2011, estabeleceu os critérios para a premiação dos alunos (MATO GROSSO DO SUL, 2011c). Firmou que os alunos matriculados na rede estadual de ensino sul-mato-grossense que apresentassem o melhor desempenho escolar no ano letivo, com base nas avaliações bimestrais e na assiduidade às aulas, receberiam, anualmente, um prêmio que poderia ser em espécie, equipamentos ou materiais, definido anualmente pelo governador do estado. Apontou que seria premiado no mínimo um aluno por cada ano escolar de cada escola da supramencionada rede escolar.

Segundo o Governo Puccinelli, o Programa Educação para o Sucesso da rede estadual de ensino sul-mato-grossense tinha como missão assegurar a qualidade do ensino e da aprendizagem nas escolas, promovendo o fortalecimento dessas escolas e o respeito a diversidade do cidadão por meio de ações inovadoras de valorização e respeito a educadores e alunos.

Já a premiação das escolas foi normatizada pela Lei n. 3.471, de 19 de dezembro de 2007 (MATO GROSSO DO SUL, 2007c), que instituiu o Programa de Incentivo às

---

<sup>71</sup>Alterado consecutivamente pelos decretos: Decreto n. 13.117, de 3 de fevereiro de 2011; Decreto n. 13.294, de 4 de novembro de 2011; Decreto n. 13.375, de 15 de fevereiro de 2012; e pelo Decreto n. 13.748, de 5 de setembro de 2013.

Escolas pertencentes à rede estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul, no intento de melhorar a qualidade do ensino e diminuir a evasão escolar.

Este Programa previa uma premiação anual para as escolas que apresentassem melhor desempenho quanto à qualidade do ensino e para as que apresentassem menor índice de evasão escolar, ao final de cada ano letivo. Essa premiação corresponderia a equipamentos tecnológicos, recursos áudios-visuais, materiais esportivos e acervo bibliográfico que proporcionassem a melhoria de qualidade do ensino.

Tal premiação tinha como critério de avaliação da qualidade de ensino o desempenho dos alunos no Sistema de Avaliação da Educação Básica, e no que diz respeito ao índice de evasão tinha como norte os dados estatísticos do Censo Escolar.

Segundo o Governo Puccinelli, as ações acima mencionadas, ampliaram o número de alunos matriculados, melhoraram a qualidade do ensino e reduziram a repetência e a evasão escolar, além de ter elevado o nível de aprendizado dos alunos, diminuindo a taxa de analfabetismo no estado.

As iniciativas da Escola para o Sucesso possuíam mecanismos e procedimentos da concepção de gestão gerencial, tais como: a modernização da escola; a eficiência; a eficácia; o individualismo; a competição; a meritocracia; a premiação; a busca por desempenho escolar e de resultados; a implementação de políticas focalizadas; a qualidade e equidade na educação; indicadores de qualidade; planejamento estratégico; busca de resultados e mecanismos de responsabilização; e a avaliação sistêmica como principal instrumento do planejamento escolar, tendo em vista o sucesso escolar.

O Governo Puccinelli, sancionou a Lei n. 3.479, de 20 de dezembro de 2007, que dispôs sobre o processo eletivo de dirigentes escolares da rede estadual de ensino (MATO GROSSO DO SUL, 2007c). Essa Lei estabeleceu como requisitos para o processo de eleição para escolha dos diretores escolares, além dos requisitos já estabelecidos pelo Governo Zeca em Lei anterior, a realização de Curso de Capacitação em Gestão Escolar para os candidatos a diretor escolar, bem como a realização de uma avaliação de competências básicas de dirigente escolar pelos mesmos. Após a realização dos mesmos seriam efetuadas as eleições.

Essa Lei, alterada pela redação da Lei n. 4.038, de 6 de junho de 2011 (MATO GROSSO DO SUL, 2011a, s./p.), firmou que a participação no Curso de Capacitação em Gestão Escolar seria “[...] assegurada por meio de ato da SED, que disponibilizará vagas conforme o número de servidores efetivos de cada escola”.

Depois da realização do curso, os candidatos à direção escolar realizariam a avaliação de competências, que habilitaria a participar das eleições somente os candidatos que obtivessem pontuação igual ou superior a sessenta por cento de aproveitamento nessa avaliação.

Após a avaliação de competências, os candidatos a diretor e diretor adjunto deveriam apresentar a comunidade escolar um Projeto de Gestão, que obtivesse o diagnóstico dos problemas pedagógicos, estruturais, de recursos humanos e de gestão; bem como um plano de ação para a resolução de tais problemas. Depois disso, seria realizado o processo de eleição dos candidatos aptos, que após vencer a eleição, seriam nomeados pela SED, depois de ter sido parte de uma lista tríplice de livre escolha.

Quando todos os candidatos de uma escola não obtivessem a pontuação mínima exigida na avaliação de competência, a SED abriria um novo curso de Capacitação em Gestão e realizaria uma nova avaliação.

Assim, esse processo de *eleição* para escolha de diretores pode ser considerado um processo de *seleção* para escolha de diretores, centralizado, burocrático e autoritário. A eleição não se constituía na etapa central do processo intitulado “eletivo” de dirigentes escolares da rede estadual de ensino, uma vez que era a SED quem certificava e apontava o diretor apto a atuar na escola.

De tal modo, o Governo Puccinelli inaugurou um novo processo de eleição para escolha de diretores, destituindo um processo de escolha de diretor escolar almejado, discutido e construído coletivamente conforme os anseios da comunidade escolar, edificado historicamente pela política educacional do estado sul-mato-grossense.

Essa Lei acrescentou que teriam direito a votar nas eleições para escolha de diretores escolares os profissionais da educação lotados na unidade escolar com 33,3% dos votos; pais e ou responsáveis dos alunos matriculados, com 33,3% dos votos; e os alunos, com os outros 33,3% dos votos. Dispensou a realização de eleição para escolha de diretor e diretor adjunto nas escolas conveniadas, que haviam sido inseridas em tal processo no Governo Zeca.

Conforme as palavras de Fernandes (2010), a avaliação de competências básicas de dirigente escolar tinha como norte o manual “Gerenciando a Escola Eficaz – Conceitos e Instrumentos”, elaborado pela Fundação Luís Eduardo Magalhães, que foi utilizado como principal instrumento de formação dos dirigentes de sistemas e escolas que aderiram ao programa “Escola Campeã” e estaria sendo usado como instrumento



que subsidia a materialização das iniciativas da rede estadual de ensino pautadas na ideia da Escola Eficaz.

Segundo o manual “Gerenciando a Escola Eficaz – Conceito e Instrumentos”, “a escola eficaz é aquela onde o aluno aprende” (BAHIA, 2004, p.12), já que a função primordial da escola é o ensinar. Assim, aponta que se o aluno não aprende, a escola deve reavaliar o seu funcionamento e organização no intento de estabelecer iniciativas que solucionem o problema da ausência de aprendizagem.

O manual “Gerenciando a Escola Eficaz – Conceito e Instrumentos” apresenta como principais aspectos da escola eficaz: bons profissionais, escolhidos por critérios de competência; senso de missão, definindo com clareza sua proposta de ensino e os valores que deveriam ser ensinados e praticados na escola eficaz; e autonomia pedagógica, de modo que os professores e dirigentes seriam os responsáveis pelas decisões pedagógicas no que diz respeito ao que ensinar, quando ensinar, como ensinar.

A escola eficaz tem em vista a autonomia administrativa, pedagógica e financeira. Essa autonomia aumenta a responsabilidade do diretor e da equipe escolar no que se refere “aos resultados pedagógicos; à utilização e prestação de contas dos recursos alocados; ao relacionamento com a comunidade e busca de parcerias; à criação e coordenação de colegiados; à administração de pessoal” (BAHIA, 2004, p. 20).

De acordo com esse Manual, seriam aspectos da escola eficaz: Pedagogia do Sucesso<sup>72</sup>; clima escolar, com uma ambiência e uma convivência harmoniosa; utilização do tempo, com cumprimento rigoroso do ano letivo e das horas-aula; e a liderança, sendo a influência do diretor decisiva, já que seria ele quem determinaria o clima emocional e intelectual da escola.

Constituir-se-iam, ainda, aspectos dessa escola eficaz a administração de recurso, em que a escola recebe os recursos educacionais fazendo-os render o máximo possível e tenha capacidade de buscar recursos adicionais; e a participação da

---

<sup>72</sup>“As escolas eficazes abraçam a pedagogia do sucesso. Elas apostam no sucesso do aluno e, por isto, mantêm expectativas elevadas, mas realistas, a respeito deles. Ali todos trabalham para alcançar e superar essas expectativas, que são definidas na visão que a escola tem de si mesma e detalhadas nos objetivos e metas prioritários de ação. Todos, na escola, se comprometem a fazer TODO aluno dar certo e não se conformam com a idéia de que "alguns alunos não têm jeito", e, por isto, não desprezam os alunos que demonstram maior dificuldade. A ênfase é na aprendizagem, no desempenho acadêmico do aluno. Outras atividades podem até ser importantes, mas o principal é a aprendizagem. Por isso, professores e dirigentes sempre sabem "em que ponto" está o aluno: se está aprendendo, o que está aprendendo, que progressos está fazendo. O acompanhamento é permanente, há sessões regulares para avaliar cada aluno. Na escola eficaz, a avaliação serve, principalmente, para que professores e dirigentes acionem as medidas preventivas e corretivas, de forma que todos os alunos tenham condições de avançar acompanhando o programa de ensino” (BAHIA, 2004, p.15).

comunidade, na qual os pais compartilham a visão e as expectativas da escola no que concerne ao sucesso dos filhos, participando ativamente da vida escolar dos filhos tanto em casa como na organização escolar, como voluntários ou no Colegiado Escolar.

A escola eficaz apresenta seis instrumentos utilizados diariamente na escola, sendo eles: PDE, no qual estão presentes a missão educacional, os compromissos e as principais metas da escola; proposta pedagógica; regimento escolar; plano de curso, no qual o professor detalharia o que seria feito ao longo do ano letivo; plano de aula; materiais de ensino; e instrumentos de avaliação, por meio dos quais “professores, especialistas e dirigentes acompanham, avaliam e tomam decisões preventivas e corretivas sobre cada aluno e sobre o funcionamento e a organização da escola” (BAHIA, 2004, p. 18).

O Manual apresenta a crença no sucesso, os insumos básicos institucionais e o foco no aluno como condições básicas para que a escola se torne eficaz. Abarca que para a escola eficaz além de conseguir a média dos alunos, é importante conseguir que a maior quantidade dos alunos atinja resultados elevados pré-estabelecidos.

Deste modo, a escola eficaz tem como foco apenas o bom desempenho dos alunos e a busca por resultados, a partir de mecanismos e procedimentos estratégicos que contam com a participação da comunidade escolar para tal fim. Realiza ações focalizadas para que os alunos que não aprendem conforme o esperado possam ter a aprendizagem desejada, segundo os indicadores educacionais estabelecidos pelo sistema de ensino para o sucesso escolar.

A Secretária de Educação do Governo Puccinelli apontou que uma escola eficaz busca diminuir a evasão, a retenção e a distorção idade/ano (MATO GROSSO DO SUL, 2012d, s./p.). A escola eficaz tem como foco o aluno e apresenta dentre outras características a liderança, expectativa, padrão de desempenho, equipe qualificada, acompanhamento, avaliação, capacitação de professores, relacionamento com o órgão central, apoio e participação dos pais, controle e mobilização social, conselhos de educação e planejamento estratégico.

Nela, o planejamento estratégico se constitui em uma ferramenta gerencial que possibilita a previsão dos acontecimentos futuros e, a partir disso, prepara a organização educacional para o alcance dos objetivos almejados.

Tal planejamento realiza a análise da organização educacional e de seu contexto; recursos; indicadores de desempenho; bem como de seus pontos fortes e pontos fracos,

oportunidades e ameaças para traçar um plano de trabalho. Apresenta como etapas: o diagnóstico, a visão estratégica, o plano de ação, a execução e a avaliação.

O Manual explana que a eficácia da escola pode ser advinda do esforço e mobilização coletiva de seus profissionais da educação conjuntamente com a comunidade escolar. Aponta que a escola eficaz

[...] estabelece expectativas elevadas, refletidas na visão, nos objetivos, nas metas e, mais do que tudo, no desempenho dos alunos, ela, normalmente, espera que todos os alunos de uma determinada turma obtenham um nível mínimo de desempenho pré-estabelecido e este nível vai sendo progressivamente elevado, a cada ano (BAHIA, 2004, p. 19).

Como podemos notar, a escola eficaz tem como concepção de gestão a gerencial. Apresenta mecanismos e procedimentos de controle de processos e de resultados, no intuito de obter os melhores índices de eficiência e de resultados.

O Governo Puccinelli aprovou o Decreto n. 12.500, de 24 de janeiro de 2008, que dispôs sobre a estrutura das unidades escolares da rede estadual de ensino sul-mato-grossense (MATO GROSSO DO SUL, 2008b).

Tal Decreto apontou dentre as finalidades das escolas a integração da escola com a comunidade, visando a difusão cultural e atividades afins; o incentivo à criação da APM e do Grêmio Estudantil e o fortalecimento do Conselho Escolar.

No que diz respeito à eleição para escolha de diretores, reafirmou o exposto na Lei 4.038, mencionada acima, apontando que os diretores seriam eleitos após participarem das seguintes etapas do processo eleitoral: seleção interna no âmbito da escola quando o número de interesses for superior ao número de vagas oferecidas pela SED; Curso de Gestão Escolar; avaliação de competências básicas pelos candidatos a diretor escolar; edificação e exposição de um projeto de gestão à comunidade escolar pelo candidato a diretor escolar; eleição.

Segundo esse Decreto a APM se constituiria em uma entidade civil com personalidade jurídica, sem fins lucrativos, que integra a escola. A APM seria regulamentada por estatuto próprio, conforme legislação vigente.

A APM teria como atribuições: interagir com a escola, com vistas a propiciar o bem estar da comunidade em âmbito educativo, cultural e social, se constituindo em um instrumento de transformação social; concorrer para a solução dos problemas educacionais, no intento de motivar uma convivência harmoniosa entre a comunidade escolar (pais, professores, alunos e profissionais da educação) e membros da comunidade local; e “gerenciar recursos federais, estaduais de entidades públicas ou

privadas e das promoções e campanhas escolares” (MATO GROSSO DO SUL, 2008a, s./p.).

De acordo com o mencionado Decreto, o Colegiado Escolar seria um órgão deliberativo, executivo, consultivo e avaliativo no que diz respeito às iniciativas concernentes à gestão pedagógica, administrativa e financeira da escola.

Apresentou como atribuições<sup>73</sup> do Colegiado Escolar iniciativas voltadas para garantir a participação efetiva e democrática da comunidade escolar na elaboração e acompanhamento do projeto político pedagógico, regimento escolar e PDE; estimular a melhoria do desempenho dos alunos; e participar das discussões, tomadas de decisões e ações administrativas, pedagógicas e financeiras da escola.

Para o supramencionado Decreto, o Grêmio Estudantil se constituiria em uma entidade que representaria os anseios dos estudantes, apresentando finalidades educacionais, culturais, cívicas, desportivas e sociais. Abarcou como atribuição do Grêmio a edificação de propostas e a organização e gestão das atividades desenvolvidas na escola, com autonomia e autorização da gestão escolar.

Atendendo aos preceitos do governo federal, o Governo Puccinelli criou o Fundeb e o Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do referido Fundo no Mato Grosso do Sul, por meio da Lei n. 3.368, de 3 de maio de 2007 (MATO GROSSO DO SUL, 2007b), que se constituía em uma iniciativa do governo federal.

Segundo essa Lei, os recursos do Fundeb teriam como destino a manutenção e desenvolvimento da educação básica e a remuneração dos profissionais da educação.

A administração financeira desse Fundo seria de competência da SED, tendo como norte programas de trabalho que tinham como fim além da manutenção e

---

<sup>73</sup>“Art. 31. São atribuições do Colegiado Escolar: I - criar e garantir mecanismos de participação efetiva e democrática da comunidade escolar, na elaboração e acompanhamento do Projeto Político-Pedagógico ou Proposta Pedagógica, do Regimento Escolar e do Plano de Desenvolvimento Escolar (PDE); II - estimular a melhoria do desempenho acadêmico dos alunos da Unidade Escolar; III - participar da discussão com os segmentos e emitir parecer, quanto às alterações metodológicas, didáticas e administrativas da Unidade Escolar, respeitadas as normas vigentes; IV - indicar e discutir as falhas cometidas pelos alunos e profissionais da Educação Básica, quando necessário, propondo soluções no âmbito escolar, respeitada a legislação vigente; V - sugerir e acompanhar a destinação dos recursos oriundos das esferas estadual e federal para Unidade Escolar; VI - emitir parecer, quanto às prestações de contas dos recursos oriundos das esferas estadual e federal; VII - divulgar, semestralmente, as informações à comunidade, referentes à aplicação dos recursos financeiros, aos resultados obtidos e qualidade dos serviços prestados; VIII - garantir a execução das determinações emanadas dos órgãos a que se subordinar; IX - encaminhar, quando for o caso, à autoridade competente, proposta de instauração de sindicância ou processo administrativo disciplinar, com vistas a apurar irregularidades de Diretor e ou Diretor-Adjunto, em decisão tomada pela maioria absoluta de seus membros e com razões fundamentadas, documentadas e registradas formalmente; X - recorrer a instâncias superiores sobre questões omissas” (MATO GROSSO DO SUL, 2008a, s./p.).

desenvolvimento da educação básica pública, “a oferta universal desse ensino com qualidade, observância de princípios éticos e de formação da cidadania e a valorização, qualificação e aperfeiçoamento do magistério” (MATO GROSSO DO SUL, 2007b, s.p.).

Essa Lei criou o Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do referido Fundo do Mato Grosso do Sul, que teria como intuito o acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundeb; e atuaria com autonomia, sem vinculação ou subordinação institucional ao Poder Executivo.

A referida Lei firmou que a composição desse Conselho seria definida por decreto pelo Governo do Estado, garantindo a participação de um representante da FETEMS no mesmo. O mandato dos segmentos desse Conselho seria de dois anos.

O Plano Plurianual 2012-2015 (MATO GROSSO DO SUL, 2011) apontou em seu Sistema de Planejamento e Orçamento (Siplan) como uma de suas iniciativas para a educação básica, o fortalecimento da gestão educacional por meio da promoção da melhoria da gestão da rede estadual de ensino e do órgão central da SED, da definição de padrões mínimos de funcionamento e dos parâmetros de autonomia das escolas da rede estadual de educação sul-mato-grossense.

Seriam também ações para o fortalecimento da gestão nesse Plano: a informatização da administração das escolas e do desenvolvimento de um sistema de informações gerenciais com acompanhamento das ações voltadas para a eficácia, eficiência e a efetividade dos serviços prestados pelas escolas e órgão central; e a promoção da formação continuada dos dirigentes escolares e técnicos da rede estadual da educação sul-mato-grossense.

As ações voltadas para a gestão educacional nesse Plano têm como intuito a eficácia e a eficiência e a modernização do sistema de ensino estadual, sendo estas ações características da gestão gerencial.

No ano de 2013, o Governo Puccinelli, aprovou o Decreto n 13.770, de 19 de setembro de 2013 (MATO GROSSO DO SUL, 2013b), que reorganizou a estrutura de funcionamento das unidades escolares da rede estadual sul-mato-grossense e tece algumas alterações no Decreto n. 12.500, de 24 de janeiro de 2008.

No que tange à gestão educacional, o referido Decreto acrescentou como finalidades da escola a promoção da integração social do corpo discente em parceria com pais e/ou responsáveis; o fortalecimento da atuação do Colegiado Escolar e da

Associação de Pais e Mestres (APM); bem como a participação dos estudantes em Grêmios Estudantis alterando o exposto no Decreto n. 12.500, de 24 de janeiro de 2008, que apresentava como uma das finalidades da educação a criação e implementação desses conselhos de educação.

Acrescentou que a gestão escolar teria

como foco a liderança, o planejamento, a relação com a comunidade escolar, o aperfeiçoamento dos recursos humanos, o gerenciamento dos processos e dos resultados da escola e, principalmente, a aprendizagem dos estudantes (MATO GROSSO DO SUL, 2013b, s./p.).

Apresentou a gestão educacional como processo administrativo que tem em vista a busca de desempenho e o sucesso escolar como requer a gestão gerencial.

No que diz respeito à eleição para escolha de diretores, o Decreto n. 13.770 reafirmou o exposto no Decreto 12. 500, alterando a nomenclatura de Curso de Gestão Escolar para Curso de Capacitação em Gestão Escolar (redação alterado pelo Decreto n. 14.231, de 16 de julho de 2015 (MATO GROSSO DO SUL, 2015a).

O Decreto 13.770 acrescenta que os diretores escolares eleitos que assumirem a função de diretor escolar deveriam assinar, no ato da posse,

Termo de Compromisso com as metas e os resultados a serem atingidos pela gestão da escola. O não cumprimento do pactuado no Termo de Compromisso acarretará a destituição da função de direção, devidamente apurada em processo administrativo (MATO GROSSO DO SUL, 2013a, s./p.).

Assim, o processo de eleição para escolhas de direção escolar, a partir desse Decreto, tem perdido ainda mais sua característica de processo democrático de gestão educacional, já que além da SED selecionar os candidatos aptos a participar das eleições para diretores escolares, por meio da avaliação de competências, ainda os obriga a assinar no ato da posse Termo de Compromisso com as metas e os resultados a serem atingidos pela gestão da escola, sujeito a destituição do cargo caso não cumprido as metas e resultados estipulados.

Esse processo seletivo, autoritário, hierárquico e centralizador aniquilou com o processo de eleição de diretor escolar, que se constituiu em uma luta dos profissionais da educação sul-mato-grossense desde os anos de 1980, já que passou a ser da SED a incumbência de certificar e apontar o diretor apto a atuar na escola.

O Decreto 13.770 apresentou o conceito e as competências da APM, e do Grêmio Estudantil, reafirmando o exposto no Decreto 12.500, acrescentando que a APM auxiliaria na gestão escolar no que tange às questões financeiras e administrativas.

O Decreto 13.770 abarcou o conceito do Colegiado Escolar, conforme o exposto no Decreto 12.500, alterando parte significativa de suas atribuições. A redação dada pelo Decreto 13.770 no que tange às atribuições desse Conselho ficou assim expressa:

- I criar e garantir mecanismos de participação efetiva e democrática da comunidade escolar, na elaboração, avaliação e acompanhamento do Projeto Político Pedagógico (PPP), do Regimento Escolar e do Plano de Desenvolvimento Escolar (PDE);
- II propor, em articulação com as lideranças da unidade escolar, medidas voltadas para a melhoria do desempenho acadêmico dos estudantes;
- III propor e acompanhar, em articulação com a direção escolar e a Associação de Pais e Mestres, a destinação dos recursos financeiros recebidos pela unidade escolar;
- IV emitir parecer, quanto às prestações de contas dos recursos recebidos pela unidade escolar;
- V divulgar, semestralmente, em articulação com a direção escolar e a Associação de Pais e Mestres informações à comunidade escolar, relativas à aplicação dos recursos financeiros, aos resultados obtidos e à qualidade dos serviços prestados;
- VI encaminhar, quando necessário, à autoridade competente, proposta de instauração de sindicância ou de processo administrativo disciplinar, relativa às irregularidades ocorridas no âmbito da unidade escolar (MATO GROSSO DO SUL, 2013a, s./p.).

O Colegiado Escolar, conforme esse Decreto, apresentou atribuições administrativas, pedagógicas e financeiras, sendo o responsável por promover e assegurar a participação efetiva da comunidade escolar, mas na elaboração, avaliação e acompanhamento do PPP, do regimento escolar e do PDE.

Além disso, passou a ter como incumbência, também, a proposição de medidas voltadas para a melhoria do desempenho acadêmico dos estudantes, a divulgação dos resultados obtidos e a qualidade dos serviços prestados, passando também a ter como função contribuir para a melhoria do desempenho educacional.

O referido Decreto ao utilizar a expressão “a qualidade dos serviços prestados”, apresentou a educação com um cunho mercadológico, como uma mercadoria. Diferentemente do Decreto 12.500, o Decreto 13.770 estaria mais voltado para a normatização da implementação da Educação para o Sucesso, que apresentou características da gestão gerencial, já que esta Educação tinha em vista a busca de desempenho e resultados escolares, a publicização dos resultados educacionais, a eficiência e a eficácia.

O Governo Puccinelli dispôs, ainda, sobre a estrutura e o funcionamento do Conselho Estadual de Alimentação Escolar (Caems), por meio do Decreto n. 13.759, aprovado em 12 de setembro de 2013 (MATO GROSSO DO Sul, 2013a).

Segundo o referido Decreto, o Caems se constituía em um órgão colegiado de caráter permanente que teria como fim a fiscalização, deliberação e assessoramento no que diz respeito à merenda escolar da rede estadual de ensino.

O Caems seria composto por sete membros titulares<sup>74</sup> que representariam o poder executivo, os profissionais da educação básica, os alunos e os pais ou responsáveis pelos alunos matriculados na rede estadual de ensino sul-mato-grossense e as entidades civis organizadas.

O Caems teria como atribuições: a edificação de seu regimento interno, o acompanhamento e fiscalização dos recursos destinados à alimentação escolar, o zelo pela qualidade dos alimentos principalmente no que concerne às condições higiênicas dos mesmos e à aceitabilidade do cardápio oferecido; bem como o recebimento do relatório anual de gestão do Pnae e a emissão de parecer conclusivo a respeito de tal relatório, aprovando ou reprovando a execução do referido programa.

Assim, tais Decretos apresentam os conselhos de educação (APM, Conselho Escolar, Grêmio estudantil, Caems e Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb) como órgãos que deveriam auxiliar na gestão escolar e na busca do desempenho educacional, possibilitando a participação representativa da comunidade escolar na educação escolar na organização, fiscalização e controle das ações educacionais, responsabilizando-a pelos resultados educacionais.

Esses Conselhos de educação ao admitir a participação da comunidade escolar como controladores e fiscalizadores das ações educacionais e quando estão a serviço exclusivamente da busca de resultados apresentam-se como um mecanismo da gestão gerencial.

O Governo Puccinelli aprovou a Lei n. 4.114, de 17 de novembro de 2011 (MATO GROSSO DO SUL, 2011b), que estabeleceu que as escolas públicas da rede estadual de ensino sul-mato-grossense deveriam divulgar em seu mural, em lugar

---

<sup>74</sup>“[...] com a seguinte representação: I- um representante indicado pelo Poder Executivo (Secretaria de Estado de Educação SED/MS); II- um representante indicado pelo órgão dos Profissionais da Educação Básica, a ser escolhido por meio de assembleia específica para tal fim, registrada em ata; III- um representante indicado por entidade de estudantes, a ser escolhido por meio de assembleia específica para tal fim, registrada em ata; IV- dois representantes de pais de alunos matriculados na Rede Estadual de Ensino, indicados pelos Conselhos Escolares, ou Associações de Pais e Mestres ou entidades similares, escolhidos por meio de assembleia específica para tal fim, registrada em ata; V- dois representantes indicados por entidades civis organizadas, escolhidos por meio de assembleia específica para tal fim, registrada em ata” (MATO GROSSO DO SUL, 2013a, s./p.)



visível e de fácil acesso aos alunos, pais e funcionários, a sua nota obtida no Ideb e a nota estadual obtida nesse índice.

Tal ação tinha em vista a publicização da nota obtida no referido índice, no intento de chamar a comunidade escolar a fiscalizar e controlar os resultados educacionais obtidos e a se responsabilizar pelos mesmos, sendo esta uma das características da gestão gerencial e uma das iniciativas do governo federal.

No ano de 2013, atendendo aos preceitos do governo federal, o Fórum Estadual de Educação (FEEMS), em conjunto com os fóruns municipais de educação e comissões organizadoras, realizou 79 Conferências Livres e 17 Conferências ordinárias municipais e/ou intermunicipais de Educação, preparatórias para a Conae 2014 que ocorreu em novembro de 2014.

Essas Conferências Livres e intermunicipais contaram com a participação de educadores, gestores e representantes das instituições da sociedade civil organizada e com representantes dos movimentos sociais (MATO GROSSO DO SUL, 2014). Nelas, foram realizadas discussões sobre a educação e propostas metas e estratégias para o documento final da Conae 2014.

No ano de 2014 foi edificado o Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul (PEE 2014), com a participação da comunidade escolar, dos movimentos sociais e da sociedade civil, e aprovado pela Lei n. 4.621, de 22 de dezembro de 2014 (MATO GROSSO DO SUL, 2014), em consonância com o Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014, já que o primeiro deveria ser alinhado ao segundo, conforme determina a LDB.

O PEE 2014 apresentou dentre suas diretrizes a superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na aniquilação de todas as formas de discriminação; a melhoria da qualidade e da equidade da educação; a universalização do atendimento escolar e a erradicação do analfabetismo; a promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental; e a promoção do princípio da gestão democrática da educação pública.

Segundo o PEE 2014, seria instituído o Sistema Estadual de Monitoramento e Avaliação do PEE-MS, que teria como incumbência o monitoramento e avaliação anual dos resultados da educação em âmbito estadual; a análise e proposição de políticas educacionais que garantam a implementação das estratégias e cumprimento das metas do referido Plano; bem como a divulgação anual dos resultados de seu monitoramento e avaliação dos resultados da educação sul-mato-grossense.

Conforme o PEE 2014, caberia ao FEEMS o acompanhamento do cumprimento das metas do PEE 2014, bem como a coordenação da realização de, no mínimo, duas conferências intermunicipais de educação e de duas conferências estaduais de educação no Mato Grosso do Sul, no intuito de discutir com a sociedade o cumprimento das metas, e se necessário, realizar a revisão das mesmas.

O PEE 2014 estabeleceu que tanto o estado sul-mato-grossense como seus municípios deveriam aprovar no prazo de dois anos lei específica em seus sistemas de ensino, que normatize a gestão democrática da educação pública, estabelecendo os princípios e organização dessa gestão em tais sistemas.

O PEE 2014, baseado no Documento Final da Conae 2014, explanou que a educação de qualidade seria aquela que concorre

para a formação dos estudantes no que tange aos aspectos culturais, antropológicos, econômicos e políticos, para o desempenho de seu papel de cidadão no mundo, tornando-se, assim, uma qualidade referenciada no social” (MATO GROSSO DO SUL, 2014, p. 49).

Assim, apontou que seria imprescindível utilizar as demandas da sociedade como parâmetro para o desenvolvimento das atividades educacionais.

No que diz respeito a sua Meta 7 - Qualidade na educação, o PEE 2014 abarcou ainda segundo o Documento Final da CONAE-2010, que tal qualidade se constitui em “fenômeno complexo e abrangente, de múltiplas dimensões” (MATO GROSSO DO SUL, 2014, p. 49), apresentando a avaliação tanto da aprendizagem como das variáveis<sup>75</sup> na educação como um aspecto fundamental para a promoção e garantia da qualificação da educação.

Assim, apontou que a avaliação da educação básica deveria ser vista como um processo contínuo que concorre para o desenvolvimento dos sistemas de ensino e do processo de ensino e aprendizagem e não apenas para a mera classificação das instituições das redes públicas e privadas de ensino. Ressaltou que “[...] apesar da contribuição do Ideb para um panorama da situação educacional básica no país, ele não pode ser considerado como único referencial de qualidade da educação no Brasil” (MATO GROSSO DO SUL, 2014, p. 50).

---

<sup>75</sup>“Avaliação das variáveis que, dentre outras, viabilizam: os impactos das desigualdades sociais; os contextos culturais nos quais se realizam os processos de ensino e de aprendizagem; a qualificação, os salários e a carreira dos(as) professores(as); as condições físicas e equipamentos das instituições educativas; o tempo diário de permanência do(a) estudante na instituição; a gestão; os currículos e as expectativas de aprendizagem; os projetos político-pedagógicos; o número de estudantes por professor(a)” (MATO GROSSO DO SUL, 2014, p. 49).

Contraditoriamente, em sua Meta 7, o PEE 2014 apresentou como uma de suas estratégias (45) o fortalecimento do sistema estadual de avaliação da educação básica no intuito de orientar e redimensionar as políticas públicas, o planejamento e as práticas pedagógicas, com o repasse das informações às escolas e à sociedade, nos dois primeiros anos de vigência desse Plano.

Na estratégia 10 da referida Meta, apontou que os sistemas de ensino e as escolas deveriam utilizar os resultados das avaliações nacionais e estaduais para a melhoria de seus processos e práticas pedagógicas.

No âmbito da gestão educacional, a Meta 7, desse Plano apresentou como estratégia a participação da comunidade na definição do modelo de organização pedagógica e de gestão das instituições, levando em consideração as práticas socioculturais e as formas particulares de organização do tempo.

Ao mesmo tempo em que apontou que a gestão democrática da educação deveria ser firmada nas escolas e no sistema de ensino como o modelo a ser materializado, abarcou que as escolas, com a participação da comunidade escolar, poderiam definir o modelo de organização pedagógica e de gestão a serem materializados, sendo um documento que se contradiz no que diz respeito à gestão da educação.

Estabeleceu na estratégia 21 dessa Meta, a participação da comunidade escolar no que concerne ao planejamento, à aplicação e ao controle de recursos financeiros oriundos de transferência direta às escolas, no intento de ampliar a transparência e o efetivo desenvolvimento da gestão democrática.

Firmou na estratégia 31 de sua Meta 7, a garantia da informatização integral da gestão das escolas públicas e das secretarias de educação com vistas a propiciar a implementação de um sistema que integraria as escolas às secretarias de educação, e vice-versa.

Em sua estratégia 6 da referida Meta, o PEE 2014 tinha em vista

formalizar e executar os planos de ações articuladas, dando cumprimento às metas de qualidade estabelecidas para a educação básica pública e às estratégias de apoio técnico e financeiro voltadas à melhoria da gestão educacional, à formação de professores(as) e profissionais de serviços e apoio escolares, à ampliação e ao desenvolvimento de recursos pedagógicos e à melhoria e expansão da infraestrutura física da rede escolar, como bibliotecas, auditórios e laboratórios, com acessibilidade, dentre outros (MATO GROSSO DO SUL, 2014, p. 56).

Os planos de ações articuladas apresentavam um planejamento estratégico, bem como mecanismos e procedimentos da gestão gerencial de educação, uma vez que

buscavam materializar ações previamente elaboradas pelos governos nas instituições educacionais no objetivo de obter os resultados almejados pelos mesmos.

Assim, a Meta 7 - Qualidade na educação do PEE 2014 abriu espaço para a materialização de outros modelos de gestão educacional nas escolas, em especial da gestão gerencial, bem como apresentou ações para a sua materialização como a formalização e execução dos planos de ações articuladas; a possibilidade de escolha do modelo de gestão a ser implementado na escola; a adoção da avaliação educacional sistêmica como um instrumento para orientar e redimensionar políticas públicas e planejamento e práticas pedagógicas; e a publicização dessa avaliação à sociedade.

#### A Meta 19 – Gestão democrática teria como intuito

assegurar condições, no prazo de dois anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas prevendo recursos e apoio técnico da União (MATO GROSSO DO SUL, 2014, p. 101).

Assim como o PNE 2014, o PEE 2014 associou a gestão democrática da educação à meritocracia e ao desempenho educacional, aspectos característicos da gestão gerencial, que tem em vista a busca de desempenho e do sucesso escolar e não à participação direta e indireta da comunidade escolar em todos os âmbitos da educação escolar, à democratização da educação, à formação para a cidadania e à transformação social como requer a gestão democrática da educação apresentada no primeiro capítulo desse estudo.

Essa Meta apresentou como estratégia 1 a aprovação de lei específica para o sistema de ensino, normatizando e organizando a implantação e implementação da gestão democrática da educação, com a participação da comunidade escolar (estratégia 2). Buscou assegurar, por meio da estratégia 11, a materialização e o fortalecimento da autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nas escolas.

A Meta 19 procurou garantir a participação em programas nacionais de formação de diretores e gestores escolares, e na prova nacional específica, no intento de oferecer subsídios no que tange à definição de critérios objetivos para o provimento dessas funções (estratégia 12). Buscou assegurar o oferecimento de cursos de formação continuada e/ou de pós-graduação para diretores e gestores escolares, em parceria com as instituições superiores de ensino (estratégia 13).

O supramencionado Plano apresentou como estratégias da Meta 19, também, a instituição de conselhos de educação como instrumento de participação e fiscalização na

gestão escolar e educacional (estratégia 14); assegurar a constituição e fortalecimento dos Conselhos Escolares (estratégia 8), do Grêmio Estudantil e da APM (estratégia 7), garantindo condições para seu funcionamento<sup>76</sup> nas escolas (estratégia 4), bem como a articulação de ambos.

Abarcou como estratégia 3 dessa Meta o planejamento, a garantia e efetivação de cursos de formação continuada aos conselheiros dos conselhos de educação, dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, dos conselhos de alimentação escolar e dos demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, tendo em vista o bom desempenho desses em suas funções (estratégia 3).

A Meta 19, apresentou como estratégia 8 assegurar a participação e a consulta de profissionais da educação, estudantes e pais no tocante à formulação dos projetos político-pedagógicos ou proposta pedagógica, dos currículos escolares, dos planos de gestão escolar e dos regimentos escolares. Tinha como estratégia 10 a edificação de mecanismos de participação dos pais, no que diz respeito à avaliação de docentes e gestores educacionais.

Assim, a Meta 19 – Gestão democrática, assim como suas estratégias, buscou normatizar e garantir a implementação da gestão democrática da educação, por meio da criação de uma lei, pelos sistemas de ensino, que a normatize e organize no âmbito da escola. Procurou assegurar o oferecimento de cursos de formação para os diretores e gestores educacionais, bem como para os conselheiros em educação.

Buscou propiciar a participação da comunidade escolar nas tomadas de decisões referentes à organização administrativa e pedagógica da escola e à participação dos pais na avaliação dos professores e gestores escolares. Além disso, procurou fortalecer a implementação dos conselhos de educação, bem como a implementação e o fortalecimento da autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nas escolas.

Em suma, o PEE 2014 apresentou a gestão democrática da educação como modelo a ser materializado tanto nas escolas como nos sistemas de ensino, buscando assegurar o seu fortalecimento por meio da participação da comunidade escolar nas discussões, tomadas de decisões e nas ações educacionais, bem como nos conselhos de educação.

---

<sup>76</sup>“com mobiliário, equipamentos, materiais de consumo e meios de transporte” (MATO GRSSO DO SUL, 2014, p. 103).

Mas também apresentou mecanismos e procedimentos da gestão gerencial como a busca de desempenho dos professores, gestores educacionais e dos alunos; a meritocracia; a avaliação sistêmica como instrumento basilar do planejamento escolar; a publicização das avaliações sistêmicas; e os planos de ações articuladas, normatizando as ações centrais do Governo Puccinelli.

Segundo o Governador do estado, esse Plano elaborado coletivamente apresentaria ações eficazes para a segura orientação dos rumos da educação sul-matogrossense (MATO GROSSO DO SUL, 2014).

Enfim, o Governo Puccinelli aprofundou algumas iniciativas do Governo Zeca, principalmente as iniciativas do governo federal que disponibilizam recursos financeiros aos sistemas educacionais que as implementam, como PDE, Pnae, PDDE, Fundescola, Fundeb, e Gestar. Esses programas tinham em vista atender as políticas nacionais como também as orientações internacionais no que tange à educação.

Continuou a implementar ações como Saems, Ideb, eleição para diretores e conselhos de educação, dentre eles o Colegiado Escolar e Grêmio Estudantil. Mas ambas com uma concepção de gestão educacional gerencial, que tem em vista o sucesso escolar e a busca de desempenho.

Participou do programa nacional de premiação dos professores Prêmio Professores do Brasil; criou o Programa de Incentivo às Escolas pertencentes à rede estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul, o Progestão, o Kit Escolar, o Gerência de Educação Escolar Indígena; Projeto de PME, Gestão Compartilhada e o Programa Escola para o Sucesso na Rede Estadual de Ensino; e instituiu a Avaliação de Desempenho Escolar Externa. O Kit Escolar, o Programa Educação para o Sucesso e a Avaliação de Desempenho Escolar Externa se constituíam nas iniciativas centrais do Governo Puccinelli.

Assim, redefiniu o modo de organização, financiamento e gestão do sistema estadual de ensino e das escolas, tendo como objetivo a implementação de uma política educacional que teria como intento a elevação da qualidade, a equidade, a eficácia e a eficiência do ensino e da aprendizagem, utilizando como mecanismo a meritocracia, a partir da premiação, no intento de induzir os gestores, professores e alunos a obterem os resultados almejados tanto pelo seu governo como pelo governo federal, no que diz respeito ao desempenho educacional.

Com isso, tem-se introduzido dentre as ações voltadas para a educação sul-matogrossense no Governo Puccinelli mecanismos e procedimentos da gestão gerencial

como: individualismo; divisão de trabalho; racionalidade instrumental; hierarquia estrutural; Controle de Qualidade Total; administração por projetos, com objetivos previamente pensados; meritocracia; planejamento estratégico; busca de desempenho; premiação; competição; autonomia; transparência; publicização; controle de resultados; eficiência e eficácia; e culto da excelência nas escolas públicas da rede estadual de ensino sul-mato-grossense.

Dessa forma, a educação de qualidade, que deveria ser direito de todos os educandos se tornou no Governo Puccinelli um objeto de premiação, obtido por meio das disputas e das competições de alunos, escolas, diretores e professores, com uma lógica de meritocracia, em busca do sucesso escolar baseada na avaliação de desempenho escolar.

Não tem em vista, como questão central, uma formação educacional voltada para a cidadania, para a formação de cidadãos críticos, conhecedores de seus direitos e deveres, tendo como foco a emancipação e transformação social como era a proposta da Escola Guaicuru, mas sim uma formação voltada para o sucesso escolar, por meio da meritocracia, que tem como fim o bom desempenho nas avaliações escolares, no objetivo de atender aos indicadores educacionais tanto estaduais e nacionais como internacionais (PISA).

Com isso, no Governo Puccinelli assim como no Governo Dilma, a gestão democrática da educação foi ganhando características e semelhança à gestão gerencial. Ambos apresentaram dentre suas propostas a gestão democrática da educação como modelo de gestão a ser implementado nas escolas.

Contudo, tanto o Governo Dilma como o Governo Puccinelli apresentaram características da gestão gerencial em suas iniciativas e a gestão democrática da educação associada à meritocracia e ao desempenho educacional em seus planos de Educação (PNE 2014 e PEE 2014), ressignificando-a, dando a mesma um sentido que não condiz com a concepção de gestão educacional democrática defendida pelos movimentos dos professores e nem com a concepção de gestão democrática apresentada na literatura educacional mencionada anteriormente.

O Governo Puccinelli também ressignificou o processo de eleição para escolha de diretores escolares, abandonando a organização de tal processo elaborada e implementada pelos Governos Pedro Pedrossian e Zeca, que se constituía em um dos mecanismos de democratização da gestão educacional e atendia aos anseios e reivindicações dos profissionais da educação.

Apesar de apresentar dentre suas propostas a valorização dos profissionais da educação, o Governo Puccinelli, assim como os governos anteriores não priorizou a valorização do magistério, se negando a instituir o Piso Salarial Profissional Nacional para os profissionais da educação básica no Mato Grosso do Sul, chegando a entrar com uma Ação Direta de Inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal no que concerne à lei n. 11.738, de 16 de julho de 2008, que instituiu o referido Piso.

Além disso, o Governo Puccinelli não realizou concurso público para o provimento de cargos no magistério em seu primeiro mandato no governo de Mato Grosso do Sul e no seu segundo mandato ofereceu um número insuficiente de vagas para concurso público para tal cargo, que não supriu a demanda da rede estadual de ensino sul-mato-grossense, abrindo precedentes para a contratação de professores em regime temporário, denominados “professores convocados”.

Assim, como podemos perceber, o Governo Puccinelli não apresentou uma proposta educacional para o estado de Mato Grosso do Sul, implementando ações educacionais que tinham como concepção a Educação para o Sucesso, havendo assim uma ruptura no que diz respeito à proposta educacional do Governo Zeca (Escola Guaicuru e Escola Inclusiva), apesar de o Governo Puccinelli continuar implementando algumas iniciativas materializadas pelo Governo Zeca no que diz respeito à gestão educacional sul-mato-grossense (PDE, Pnae, PDDE, Fundescola, Fundeb, Gestar, Saems, Ideb, eleição para diretores e conselhos de educação, dentre eles o Colegiado Escolar e Grêmio Estudantil), principalmente as ações que previam recursos financeiros para a sua execução.

A proposta educacional do Governo Zeca foi construída coletivamente pela comunidade escolar e pela sociedade civil sul-mato-grossense, no intento de atender aos anseios das mesmas. Mesmo que no segundo mandato desse governo a Escola Inclusiva ter sido construída pela SED, essa proposta não deixou de atender aos interesses da comunidade escolar e ter em vista uma formação para a cidadania e uma proposta de gestão democrática da educação, conforme a literatura educacional, mencionada no primeiro capítulo desse estudo.

O Governo Puccinelli deixou de lado a proposta de gestão colegiada do Governo Zeca e buscou implementar a gestão compartilhada, que assim como a gestão gerencial apresenta como fim a busca da eficiência e da eficácia educacional, tendo o diretor como responsável último pela escola. Contudo, suas iniciativas apresentam como



principais características as da gestão gerencial, dentre elas a busca de desempenho e de resultados educacionais.

Apesar de dar continuidade a algumas iniciativas do Governo WBM e implementar ações do governo federal, que tinham características da gestão gerencial, o Governo Zeca tinha como questão central a democratização da educação.

Já as iniciativas do Governo Puccinelli objetivavam uma educação para o sucesso escolar que não tinha em vista os anseios da comunidade escolar, possibilitando a participação dessa comunidade nas iniciativas já pensadas e planejadas pela SED, e não na sua formulação, cabendo a mesma apenas materializá-las, controlá-las e fiscalizá-las de modo eficiente e com eficácia, se tornando responsável pelos resultados obtidos, sendo esta uma característica da gestão gerencial da educação.

Conforme Alves (2014, 90), ressalta-se

que essa proposta de educação formulada pela SED/MS [Educação para o sucesso] guarda estritas relações com a perspectiva da pedagogia da qualidade total, que tem como objetivo principal eliminar resultados negativos de repetência e evasão escolar e com isso promover o sucesso escolar. Daí a necessidade de envolver a escola, a família e a sociedade em geral com o objetivo de alcançar bons resultados e eliminar a baixa produtividade da instituição escolar.

Suas iniciativas tinham um cunho modernizador, centralizador, autoritário, meritocrático e hierárquico, que tinha como intento uma escola eficaz com foco na aprendizagem do aluno para o sucesso escolar e o bom desempenho nas avaliações educacionais sistêmicas.

O Governo Zeca procurou implementar uma política para a gestão educacional da educação básica que almejava a formação para a cidadania, a formação de cidadãos críticos capazes de transformar a realidade, deixando como questão secundária as principais iniciativas dos governos estaduais anteriores.

Já o Governo Puccinelli não deu continuidade à proposta educacional do Governo Zeca e nem voltou a implementar a proposta educacional dos Governos WBM, Marcelo Miranda e Pedrossian, pois possuía uma concepção de educação com caráter modernizador, totalmente voltada para a gestão gerencial e com preceitos neoliberalizantes, que tinha a avaliação educacional sistêmica como instrumento basilar das tomadas de decisão no âmbito da educação, o que envolveu uma mudança na forma de organização e atuação da SED, que passou a apresentar uma atuação voltada exclusivamente para a busca do desempenho e do sucesso escolar.

Contudo, ambos os governos tinham como foco o desenvolvimento do estado sul-mato-grossense e o atendimento aos mais carentes, com políticas focalizadas e compensatórias e materializaram iniciativas diferenciadas para tanto. Assim como os Governos Marcelo Miranda, Pedrossian e WBM, o Governo Puccinelli possuía iniciativas burocráticas, centralizadas, hierárquicas e autoritárias.

Em suma, a formulação de políticas para a gestão educacional no Mato Grosso do Sul no entretempo 1988-2014, indicam que houve uma tentativa de implantação de ações voltadas para a gestão democrática da educação e para a gestão gerencial, que vem ganhando centralidade nas ações dos Governos após a introdução de mecanismos dessa gestão na política nacional para a gestão da educação nos anos 1990.

Com isso, a gestão democrática da educação continua sendo um princípio educacional reafirmado na legislação educacional tanto nacional como do estado sul-mato-grossense, mas vem se tornando questão secundária.

No próximo capítulo abordamos as principais formulações governamentais para a gestão da educação básica pública estadual sul-mato-grossense em cada período governamental, no entretempo 1988-2014 e sua relação com as iniciativas da União no mencionado período.

## **6 FORMULAÇÕES GOVERNAMENTAIS PARA A GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA: A INTERSECÇÃO DAS AÇÕES DOS GOVERNOS SUL-MATO-GROSSENSES COM AS DA UNIÃO**

Nesse capítulo abarcamos as formulações governamentais para a gestão da educação básica pública estadual sul-mato-grossense em cada período governamental, no entretanto 1988-2014, e que isso expressa em termos de relações entre os governos do estado sul mato-grossense e a União.

Num primeiro momento apresentamos brevemente o federalismo, em matéria educacional. Logo após, em síntese, apresentamos as formulações da política educacional para a gestão da educação básica sul-mato-grossense no período de 1988 a 2014 e que isso expressa em termos de relações com a política educacional voltada para a gestão da educação básica da União

### **6.1 APONTAMENTOS SOBRE AS RELAÇÕES FEDERATIVAS NA EDUCAÇÃO**

O federalismo<sup>77</sup> se constitui em uma organização territorial e política estabelecida e regulada por meio de um pacto, que conjuga autonomia e interdependência das unidades subnacionais, havendo um compartilhamento da soberania entre o Governo Central (União) e os governos subnacionais, sem a perda de identidades individuais (ABRUCIO, 2002).

Assim, tem em vista assegurar a divisão de responsabilidades governamentais e concomitantemente garantir a integridade do Estado nacional diante das diversas disputas e desigualdades regionais, apresentando algumas atribuições que são exclusivamente de incumbência dos governos subnacionais, estando constitucionalmente além do âmbito de autoridade da União; e outras atribuições que são de incumbência da União, estando fora da esfera de competência das unidades subnacionais (estados e municípios).

No federalismo, os governos subnacionais possuem capacidade de autogoverno, com poder no âmbito político, legal, administrativo e financeiro, sendo este poder

---

<sup>77</sup>O federalismo surgiu nos Estados Unidos, no ano de 1787, na Convenção da Filadélfia, sendo instituído de baixo para cima, para diminuir o poder das unidades federativas, diferentemente do federalismo instituído no Brasil, pela elite brasileira, de cima para baixo, no processo de desintegração do estado unitário.

normatizado constitucionalmente, tornando-se um direito que não pode ser retirado pela União de forma arbitrária. Assim, tanto o poder da União como o poder dos governos subnacionais advêm de acordo entre as partes, firmado na Constituição Federal de 1988.

Deste modo, um sistema federativo supõe cooperação política e financeira entre o governo federal e as demais esferas de tal sistema, bem como a necessidade de cooperação intergovernamental e de ações voltadas à integração nacional, além da formulação de políticas públicas com vistas à assegurar a coordenação entre todos os atores territoriais. Supõe, ainda, a divisão de funções e poderes entre os níveis de governo. É considerado um modo inovador de se trabalhar com a organização político territorial do poder.

Segundo Abrucio (2006), o federalismo apresenta como principal determinante a combinação união e autonomia, que deve ser garantida pela soberania compartilhada. Apresenta como características a tolerância, respeito, compromisso, barganha e reconhecimento mútuos e como princípios básicos a “autonomia e os direitos originários dos governos subnacionais, a barganha e o pluralismo associados ao relacionamento intergovernamental e os controles mútuos” (ABRUCIO, 2002, p. 46).

A soberania compartilhada deve estabelecer uma relação de equilíbrio entre a autonomia dos pactuantes e a interdependência entre eles. Tendo em vista que uma federação tem como marca intrínseca a diversidade e o conflito, o federalismo presume a existência de controles mútuos entre os níveis de governo. Desta feita, deve ocorrer uma fiscalização recíproca entre os governos subnacionais para que nenhum deles concentre indevidamente poder e, assim, aniquile com a autonomia dos demais.

O federalismo brasileiro é considerado cláusula pétrea (art. 60 parágrafo 4º da Constituição Federal de 1988), sendo assim não pode ser objeto de emenda constitucional, o que torna o sistema federativo um princípio inatingível e inalterável e, conseqüentemente, a União e as unidades subnacionais indestrutíveis.

A redemocratização do país apresentou como uma de suas principais bandeiras a reorganização do federalismo, com a adoção do federalismo cooperativo, implementado a partir da Constituição Federal de 1988. De fato, a Constituição Federal se tornou, assim, o contrato *sine qua num* que expressa o pacto federativo consensuado em determinado momento histórico.

O federalismo cooperativo se constitui em um regime articulado de colaboração recíproca, descentralizado, no qual as unidades subnacionais e a União têm ação conjunta e capacidade de autogoverno.

Busca “a cooperação, a divisão de atribuições e a assinalação de objetivos comuns com normas nacionais gerais” (CURY, 2010, p. 159). Esse regime, tanto em termos de conteúdo como mecanismos, é difícil, lento e necessariamente negociado, já que congrega a União, estados, Distrito Federal e municípios na organização das políticas públicas, sendo, portanto, uma forma de governo regulado pelo princípio da igualdade política de coletividades regionais desiguais.

O federalismo cooperativo tem em vista o equilíbrio de poderes entre a União e as demais unidades subnacionais, assegurando laços de cooperação e colaboração no que concerne à distribuição de múltiplas competências através de atividades planejadas e articuladas entre si, objetivando fins comuns.

A reorganização do federalismo possibilitou a definição de um sistema de transferências constitucionais de recursos públicos transparente, no intento de propiciar a execução de políticas públicas que assegurem o suprimento de necessidades básicas da população por parte de estados e municípios, mesmo que em um contexto assumido pelo próprio Estado, de escassez de recursos para tais propósitos.

Conforme Abrucio (2010, p. 45),

No plano das políticas públicas, há cinco grandes pilares presentes na Constituição de 1988. O primeiro é o da busca da universalização das políticas, com o intuito de obter a garantia plena dos direitos sociais. O segundo é o da democratização da gestão estatal, tanto no que se refere à participação no plano deliberativo, como no campo do controle do poder público. O terceiro é o da profissionalização da burocracia, por meio dos concursos e carreiras públicas, tomada como uma condição essencial para a qualidade na formulação e implementação das ações governamentais. Os dois últimos pilares são interligados e fazem parte da dinâmica federativa. Trata-se da descentralização, preferencialmente em prol da municipalização das políticas, e a preocupação com a interdependência federativa, na forma de medidas de combate à desigualdade, de preocupações em torno da cooperação intergovernamental e da definição de um raio importante de ações federais como agente nacional.

Assim, no que tange às políticas públicas, a Constituição Federal de 1988 apresentou como pilares a universalização das políticas, a democratização da gestão, a profissionalização da burocracia e a descentralização e a interdependência federativa, tendo como principal aspecto do federalismo a autonomia, a descentralização e a municipalização.

Optou, por um regime “normativo e político, plural e descentralizado”, no qual há a intersecção de novos mecanismos de participação social por meio de um modelo institucional cooperativo e recíproco que amplia o número de sujeitos políticos capazes de tomar decisões. Para tanto, a cooperação exige entendimento mútuo entre os entes

federativos e a participação presume a abertura de arenas públicas de deliberação e mesmo de tomadas de decisão (CURY, 2010, p. 158).

A Constituição Federal de 1988 incluiu o município como um terceiro ente federado, bem como a descentralização de competências entre União, estados, Distrito Federal e municípios, possibilitando a ampliação da participação direta dos cidadãos na administração dos serviços públicos, em especial na gestão educacional ao instituir o princípio “gestão democrática da educação na forma da lei”.

No âmbito da educação, assegurou a descentralização de competências e das políticas, por meio da gestão democrática da educação, evidenciando a necessidade de compartilhar responsabilidades e a necessidade da cooperação por parte da sociedade civil no tocante à gestão escolar, legitimando, deste modo, a participação social e cidadã, esta última compreendida como o direito dos cidadãos organizados participarem das discussões e dos processos decisórios nos assuntos educacionais.

Garantiu, por meio do art. 18, que “a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição”, firmando a autonomia destes entes no que tange a essa organização (BRASIL, 1988, s./p.).

Contudo, essa autonomia das unidades subnacionais não é absoluta, já que não há uma completa relação de subordinação e nem uma completa autonomia dos estados, do Distrito Federal e dos municípios à União, o que configura uma relação de interdependência entre esses entes federados.

O art. 24, alínea IX dessa Constituição estabeleceu que seria de incumbência da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios legislar concorrentemente sobre educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação, apontando que seria de incumbência comum desses entes federados a organização da estrutura e do funcionamento do ensino, de modo a proporcionar os meios de acesso à educação escolar (art. 23, alínea V).

Assim a União compartilharia com o Distrito Federal, estados e municípios o poder de legislar e, também, de estruturar os sistemas de ensino, conforme suas especificidades com a participação da comunidade escolar, por meio da gestão democrática.

O parágrafo único do art. 23, desta Constituição (redação dada pela Emenda Constitucional n. 53, de 2006) firmou que “leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em

vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional”, não deixando, assim, especificado nesse documento a organização e normatização da cooperação entre esses entes federados.

Expressou em seu art. 22, alínea XXIV, que seria de competência privativa da União legislar no que concerne às diretrizes e bases da educação nacional, sendo a mesma responsável pela coordenação da educação nacional.

Assegurou aos estados, em seu art. 25, a possibilidade de organizar-se e reger-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição. Apontou no § 1º desse art. que no âmbito da legislação concorrente, seria de competência da União apenas o estabelecimento de normas gerais.

No § 2º do mesmo art. firmou que a ”competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados” e no § 3º de tal art. assegurou que na inexistência de lei federal sobre normas gerais, os estados exerceriam a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

Contudo, apontou no § 4º desse art. que a superveniência de lei federal sobre normas gerais suspenderia a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário, sendo observadas aos estados as competências que não lhes sejam vetadas por essa Constituição Federal (§ 1º do art. 25).

Assim, possibilitaria aos governos estaduais e municipais adotarem uma agenda própria na área social que independe da agenda da União, podendo estabelecer estratégias mais adequadas para o alcance de suas metas e objetivos, mas que estejam de acordo com os objetivos nacionais da educação brasileira.

Além disso, os governos subnacionais, por meio do princípio de soberania, assumiriam a gestão das políticas educacionais sob a prerrogativa de adesão e não por imposição, tendo de ser incentivados para tanto.

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 34, alínea VII, e, (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 29, de 2000 (BRASIL, 2000) estabeleceu que a União não interviria nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para assegurar a observância ao princípio constitucional: “aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendida e proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde”.

Como podemos perceber, os governos subnacionais seriam obrigados a aplicar a receita de impostos estipuladas na Constituição para o desenvolvimento e manutenção do ensino.

A Constituição Federal de 1988 apresentou em seu art. 212 como ocorreria a distribuição de recursos da educação no que diz respeito à manutenção e desenvolvimento do ensino, firmando que a União aplicaria anualmente no mínimo dezoito por cento da receita resultante de impostos, na manutenção e desenvolvimento do ensino e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicariam no mínimo cinco por cento da receita advindos desses impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino (BRASIL, 1988).

A Emenda Constitucional n. 53, de 20 de dezembro de 2006, que substituiu o Fundef pelo Fundeb avançou no que tange ao esclarecimento do regime de colaboração, já que resgatou da Constituição Federal de 1988 os termos de cooperação técnica e financeira, entretanto delegou à leis complementares o estabelecimento de normas para tanto em âmbito nacional.

Essa Emenda Constitucional acrescentou o montante a ser aplicado pela União no Fundeb, estabelecendo que a mesma complementasse os recursos desse Fundo sempre que, nos estados, Distrito Federal e nos municípios, o valor por aluno não alcançar o valor mínimo definido nacionalmente, o que garantiria uma participação financeira complementar da União no mesmo. Contudo esse Fundo buscou equalizar o oferecimento do ensino no âmbito estadual, entre os municípios e o estado, e não de modo interestadual e regional.

Em seu art. 211, estabeleceu que a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios deveriam organizar em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

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

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.

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

§ 5º A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular (BRASIL, 1988, s./p.).

A Emenda Constitucional n. 53, antes mencionada, acrescentou no art. 30 dessa Constituição que seria de incumbência dos municípios manter programas de educação infantil e do ensino fundamental, com a cooperação técnica e financeira da União e dos estados.



Assim, a partir do art. 211, houve uma divisão de competências mais descentralizada no que diz respeito ao desenvolvimento e manutenção do ensino, ficando sob responsabilidade dos municípios a educação infantil e o ensino fundamental; dos estados e Distrito Federal o ensino fundamental e médio; e da União o ensino superior, a elaboração de normas e diretrizes nacionais para o ensino e o apoio técnico e financeiro aos estados, Distrito Federal e aos municípios no que concerne à manutenção e desenvolvimento do ensino sob competência dos mesmos.

Segundo Freitas (2012, p. 175)

Na Lei nº 9.394, de 1996, com as reformas vigentes, a colaboração federativa é imperativa nos seguintes casos: (a) na oferta conjunta (municípios e estados) do ensino fundamental e na garantia do acesso universal e da frequência ao ensino fundamental; (b) na elaboração do plano nacional de educação; (c) no estabelecimento de competências e diretrizes para cada etapa da educação básica, que orientarão os currículos, assegurando a formação básica comum; (d) no processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, com vistas à definição de prioridades e à melhoria da qualidade do ensino; e (e) na promoção da formação inicial, continuada e capacitação dos profissionais de magistério.

Assim, a LDB reafirmou que a colaboração federativa deveria ocorrer no que diz respeito à organização e oferecimento do ensino pelos entes federados.

A Constituição Federal de 1988 buscou definir as competências dos entes federados no que tange à educação básica e ao ensino superior, bem como exprimir os critérios de gastos públicos com a educação, no intento de redistribuir os recursos e organizar as atribuições dos entes federados de forma mais equânime.

A interdependência federativa expressa nessa Constituição Federal tinha em vista a definição de medidas de combate à desigualdade, principalmente de cunho financeiro; e a manutenção de poder legislativo nas mãos da União no que diz respeito à proposição de políticas nacionais e de mecanismos e instrumentos de cooperação entre os entes federados.

Tal Constituição não apontou como deveria ser realizada a cooperação e o regime de colaboração entre União, estados, Distrito Federal e municípios, não definindo claramente quais seriam as competências quanto à educação.

Não organizou e normatizou o regime de colaboração e, assim, as relações intergovernamentais, não havendo também prescrição específica para a coordenação nacional da educação básica, o que se constitui em um entrave para avanços nas relações federativas que visam à prática da cooperação na educação básica (FREITAS, 2012).

As relações intergovernamentais que se referem às formas de integração, compartilhamento e decisão entre os entes federados, geralmente são tratadas de maneira pontual, fragmentada e imediata, com ações compensatórias.

A União e os governos subnacionais não podem atuar isoladamente, sendo a cooperação obrigatória no que diz respeito à execução do conjunto das competências comuns previstas na Constituição Federal de 1988. Assim, seria necessária a regulamentação do regime de colaboração, para a fixação de mecanismos de colaboração no que tange às competências comuns e ao montante de recursos para a consecução de tais competências.

Para Freitas (2012, p. 174),

a necessidade de coordenação denota o entendimento de que a política nacional de educação deve ser uma totalidade ordenada, cujos elementos em relação (níveis e sistemas) devem operar de modo articulado. A coordenação se justifica pela necessidade de conexão, para se assegurar a totalidade e sua ordenação. Sendo a unidade na diversidade o objeto da coordenação, esta não há que se interpor à autonomia dos entes federados também assegurada constitucionalmente.

Desta feita, a partir da definição e efetivação do regime de colaboração seria possível que a educação nacional aconteça de forma qualificada, democrática, articulada, planejada, com responsabilidade de todos os entes federados.

Contudo, apesar de não haver uma prescrição específica sobre a coordenação da educação nacional básica, a Lei n. 9.131, de 24 de novembro de 1995, firmou que caberia ao MEC “[...] formular e avaliar a política nacional de educação, zelar pela qualidade do ensino e velar pelo cumprimento das leis que o regem”, dando a União o poder de coordenação da edificação e avaliação da política educacional nacional, possibilitando a centralização do poder no que diz respeito às ações educacionais nas mãos desse ente federado.

A ausência de regulamentação do regime de colaboração possibilita a materialização de ações pouco ou nada colaborativas, concorrendo para a desarticulação e dispersão dos esforços, a sobreposição de ações governamentais e administrativas, o ensejo de práticas unilaterais do governo federal na coordenação nacional, o que agrava as fragilidades e problemas do aparelho educacional (FREITAS, 2012).

Desta feita, a definição do regime de colaboração e da coordenação nacional deve ser normatizada por meio de lei complementar, discutida efetivamente em debates e audiências públicas, com a participação dos profissionais da educação e da sociedade civil e aprovada pelo Congresso Nacional com quórum qualificado, sendo esta uma

forma de estimular a cooperação, exigir a adoção das metas e estratégias do PNE e a edificação de uma política educacional de Estado e não de governo.

No que diz respeito à gestão educacional, no federalismo em matéria educacional, a Constituição Federal de 1988 instituiu a gestão democrática na forma da lei, como antes mencionado.

Esse modelo de gestão é considerado um mecanismo que possibilita assegurar o atendimento das demais diretrizes, já que a institucionalização de práticas participativas pode orientar a administração democrática, concorrendo para o conhecimento do que deve ser feito, o como deve ser feito e o que pode ser feito no âmbito da educação, no intento de aprimorar a qualidade da educação.

Com a descentralização do poder e a autonomia, a gestão democrática da educação propicia aos sistemas de ensino, às escolas e sua comunidade escolar a possibilidade de participar da educação escolar em todos os seus âmbitos, principalmente, no que tange ao controle dos programas escolares e dos métodos de ensino.

O federalismo (estabelecido com a Emenda Constitucional n. 14, de 1996) também foi ressaltado no PNE (2010) e no PNE (2014) como condição de eficiência na gestão da educação, sendo central o regime de colaboração, com vistas à ação coordenada entre os entes federativos (União, Distrito Federal, estados e municípios), bem como o processo de descentralização, que pode servir tanto a gestão educacional democrática como a gerencial.

Abrucio (2010, p. 78) definiu a descentralização

[...] como um processo nitidamente político, circunscrito a um Estado nacional, que resulta da transferência (ou conquista) efetiva de poder decisório a governos subnacionais, que: a) adquirem autonomia para escolher seus governantes e legisladores; b) para comandar diretamente sua administração; c) para elaborar uma legislação referente às competências que lhe cabem e, por fim, d) para cuidar de sua estrutura tributária e financeira.

Assim, a descentralização refere-se a um processo político que resulta da efetiva transferência do poder decisório do governo nacional para os governos subnacionais, possibilitando a estes a autonomia no trato com as políticas públicas de sua incumbência.

Como um princípio associado à democratização, a descentralização, em uma perspectiva democrático-participativa, de acordo com Abrucio (2006), permite: maior proximidade com a sociedade; publicização das informações; criação de mecanismos de debates; controle e participação da sociedade na implementação da gestão.

No caso brasileiro, a descentralização tem importantes implicações federativas. Para viabilizá-la foi preciso reorganizar as responsabilidades dos entes federativos na educação, o que foi realizado através da Emenda Constitucional n. 14, de 1996 (BRASIL, 2001b).

Mas, conforme Abrucio (2006, p. 92), é preciso atentar que a especificidade do Estado federal está no “[...] compartilhamento da soberania entre o governo central [...] e os governos subnacionais”. A peculiaridade federativa está “[...] exatamente na existência de direitos originários pertencentes aos pactuantes subnacionais”, não sendo possível a sua retirada arbitrária pela União. Assim, o governo federativo tem como desafio “[...] garantir a autonomia dos governos e a interdependência entre eles” numa relação de equilíbrio.

Abrucio (2006, p. 93) entende que, em lugar de “hierarquias centralizadoras”, deve estar a “criação de redes federativas”. Logo, a coordenação federativa no campo das políticas públicas implica o compartilhamento de tarefas e objetivos entre os níveis de governo, o que não dispensa capacidade indutora e reguladora da União que não gere hierarquias, pois para estas não há suportes constitucionais.

A capacidade indutora da União é considerada em termos de efetivo uso de recursos de estimulação, persuasão, envolvimento e alavancagem de ações governamentais subnacionais.

Por sua vez, a capacidade reguladora, com base em Barroso (2005), pode ser entendida como desencadeamento e sustentação de um processo composto de normas, injunções, constrangimentos, controles, avaliações (advindos de diversas fontes) orientado para a reprodução e transformação do sistema. No caso aqui considerado, a regulação conjuga intervenções governamentais diversas para coordenar, controlar e influenciar os envolvidos.

Quando associada à gestão gerencial, a descentralização possibilita a desconcentração administrativa, de modo que a União detenha os mecanismos de controle, delegando aos governos subnacionais a tarefa de executar as ordens determinadas por esta instância, cabendo aos mesmos materializar as ações pensadas e decididas previamente pela União, sem a participação da comunidade escolar na formulação das mesmas.

Em suma, o federalismo em matéria educacional pode apresentar um regime de colaboração com características da gestão democrática da educação, com um caráter

democrático, cooperativo, planejado e responsável da gestão educacional que conta com a participação e colaboração efetiva de cada ente federado.

Mas também pode apresentar um regime de colaboração com características da gestão gerencial, com um caráter eficiente, concentração do poder decisório e controle centralizado dos resultados, de modo que a União centralize o poder decisório sobre a educação nacional, delegando aos entes subnacionais apenas o poder de materialização das ações a serem realizadas no âmbito escolar para a melhoria da qualidade de ensino.

## 6.2 FORMULAÇÕES DA POLÍTICA EDUCACIONAL PARA A GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA SUL-MATO-GROSSENSE NO ENTRETEMPO 1987-2014

Nos anos de 1980, no período de redemocratização do país, a gestão da educação obteve conquista importante no âmbito normativo nacional brasileiro, com a introdução do princípio “gestão democrática da educação na forma da lei”, como supramencionado, que se constituiu em uma luta dos movimentos dos profissionais da educação pela democratização da educação no país.

Nesse período, a educação era vista como um agente potencial de transformação social e tinha como papel essencial a formação para o exercício pleno da cidadania: a formação de cidadãos, autônomos e conscientes de seus direitos e deveres.

Concomitantemente, ganhou espaço na educação brasileira e internacional um projeto educacional com preceitos neoliberalizantes, que tinha em vista a modernização do país e da educação, e como eixo principal a busca por maior eficiência e eficácia via autonomia da escola, controle de qualidade, descentralização de responsabilidades e terceirização de serviços, com a introdução de uma concepção de gestão gerencial na educação brasileira.

Com o agravamento da crise econômica que o país vivia, o Governo Collor propôs uma reformulação profunda na situação vigente no período de seu governo, lançando um plano de estabilização e reforma econômica, realizando um ajuste de inspiração neoliberal no Brasil e iniciando a implementação de políticas neoliberais no Brasil.

O Governo Collor iniciou a introdução de princípios da gestão gerencial na gestão educacional brasileira, com políticas focalizadas nos mais pobres, a descentralização/desconcentração de poder e a introdução da avaliação sistêmica da educação.

Nesse Governo, a democratização da gestão educacional, recém-conquistada constitucionalmente deixou de ser centralidade, passando a educação brasileira a ter como eixo central a eficiência e a eficácia. A qualidade da educação passou a ter conexão com questões ligadas à competitividade e com preceitos da gestão gerencial.

Com a participação do país em acordos internacionais nesse período, os organismos internacionais passaram a influenciar a política educacional brasileira, tendo papel relevante na formulação e normatização dessa política. O Governo Collor passou a conciliar as propostas educacionais brasileiras com a agenda política educativa internacional de educação, expressa nos acordos internacionais firmados nas Conferências citadas no primeiro capítulo.

Em Mato Grosso do Sul, o Governo Marcelo Miranda também tinha como proposta a modernização do estado. Assim como o Governo Collor, o Governo Marcelo Miranda tinha como intuito resolver os problemas de acesso e permanência dos alunos na escola, com políticas de emergência, compensatórias, que objetivavam o combate às desigualdades sociais e regionais. Ambos tinham como prioridade o ensino fundamental.

O Governo Marcelo Miranda tinha como objetivo a racionalização da administração, apresentando como principais ferramentas para tanto um planejamento participativo e descentralizado, tendo como norte o planejamento, a modernização técnico-administrativa e a captação e alocação de recursos.

Assim, apresentavam-se como diretrizes tanto do Governo Collor como do Governo Marcelo Miranda: a descentralização da administração de recursos financeiros; o planejamento realista, eficiente e eficaz, por meio de uma organização estatística; bem como a modernização da estrutura e funcionamento do sistema de ensino, no intento de obter maior racionalidade e rendimento no que tange aos seus recursos humanos e financeiros.

Além disso, assim como o Governo Collor, o Governo Marcelo Miranda buscou a participação das organizações não governamentais na educação, com a introdução da parceria com o setor privado no desenvolvimento e manutenção da educação.

O Governo Collor procurou essa parceria com o objetivo de reduzir a participação do Estado na economia brasileira e deixar de ser o principal responsável pela educação, já o Governo Marcelo Miranda a buscou no objetivo de atender a demanda do ensino fundamental e oferecer maior número de vagas aos educandos.

O Governo Marcelo Miranda, do mesmo modo que o Governo Collor, tinha como proposta a garantia do acesso e permanência da criança na escola. Sua política educacional tinha como objetivo principal a modernização e a universalização do ensino básico, por meio do acesso e permanência dos alunos na escola, bem como do oferecimento desse ensino com qualidade, de forma eficiente e eficaz.

Além disso, o Governo Marcelo Miranda tinha como proposta a valorização do pessoal administrativo, do educando e do magistério; e a autonomia da escola. Tanto o Governo Collor como o Governo Marcelo Miranda tinha como preocupação a formação inicial e continuada dos professores.

No âmbito da gestão educacional, na esfera normativa, o Governo Marcelo Miranda propôs uma gestão educacional democrática que tinha como intuito a formação para o exercício da cidadania e como mecanismo a participação da comunidade escolar nos conselhos de educação: Conselho Estadual de Educação, no Grêmios Estudantil e APM. Contudo, apesar de propor um planejamento participativo, suas propostas educacionais foram elaboradas pelos órgãos administrativos do estado, sem a participação da comunidade.

Apesar da proposta de descentralização e participação, as iniciativas do Governo Marcelo Miranda tinham um cunho autoritário, burocrático, corporativista e clientelista, sem articulação com a comunidade escolar e os profissionais da educação e sem atender aos anseios dos mesmos, que defendiam a democratização da educação, a melhoria da qualidade de ensino e a participação sindical.

Mesmo havendo um movimento dos setores organizados da sociedade pela democratização da educação, tanto no Governo Collor como no Governo Marcelo Miranda, a gestão democrática da educação passou a ser questão secundária, já que ambos tinham o intento de materializar iniciativas que estavam de acordo com os preceitos dos organismos internacionais, tais como: políticas de emergência e compensatórias, parceria com o setor privado, a modernização da educação, a descentralização, a racionalidade administrativa, educação eficiente e eficaz, a autonomia e a universalização do ensino fundamental, que se constituem mecanismos e procedimentos da gestão educacional gerencial.

Em suma, o Governo Marcelo Miranda implantou e implementou ações consideradas centrais no Governo Collor, colocando em prática as ações delineadas por este último, dentre elas a universalização do ensino fundamental, políticas compensatórias e a parceria com o setor privado que vinha sendo estimulada pelo

Governo Collor. Assim como o Governo Collor, o Governo Marcelo Miranda implementou uma política educacional com características da gestão gerencial de educação. Isso sem levar em consideração os anseios de sua comunidade local.

Diferentemente do Governo Marcelo Miranda e do Governo Collor, a política educacional do Governo Pedrossian tinha como ênfase: a democratização da escola, através da participação da comunidade escolar e local na educação escolar; a municipalização do ensino fundamental; bem como o acesso, permanência e qualidade na educação voltada para o exercício da cidadania.

O Governo Pedrossian foi o primeiro a implantar os colegiados escolares e o processo de eleição para escolha de diretores em Mato Grosso do Sul, possibilitando a participação da comunidade escolar no âmbito da educação nas discussões, tomadas de decisões e ações escolares.

Esse Governo apresentou o Colegiado Escolar, a APM e o Grêmio Estudantil como um elo entre a escola e a comunidade escolar. Nele, o Colegiado Escolar se constituiu em um órgão deliberativo que tinha como função coordenar e avaliar as atividades administrativas, pedagógicas e financeiras da escola, bem como coordenar a elaboração do Regimento Escolar da mesma, levando em consideração as orientações complementares da SED e da legislação em vigor.

O Colegiado Escolar deveria ter como integrantes o diretor escolar e representantes da coordenação pedagógica, professores, funcionários administrativos, pais e alunos. As ações da gestão escolar deveriam ser realizadas nas escolas em consonância com esse Colegiado.

No processo de eleição para escolha de diretores escolares também foi estabelecida a participação do diretor, dos pais, professores, alunos e funcionários da escola nessa eleição, podendo se candidatar a diretor escolar todos os professores efetivos lotados na escola.

Tanto o processo de eleição para escolha de diretores, como o Colegiado Escolar se constituem em mecanismos de gestão democrática que possibilitam a transparência, o diálogo, o trabalho coletivo e a democratização do ensino, sendo considerados um ganho e um marco para a educação sul-mato-grossense naquele momento histórico, já que foram as primeiras iniciativas voltadas para a democratização da gestão escolar e para a participação da comunidade escolar nas escolas no estado.

Contudo, a participação no Colegiado Escolar, ao se restringir à coordenação e à avaliação das atividades educacionais na escola, não possibilitaria a participação da



comunidade escolar na elaboração, discussão e tomada de decisões no que tange a essas atividades. Tal participação apenas contribuiria para a materialização dessas iniciativas. As atribuições e competências desse Colegiado não eram decididas no interior da escola e sim estipuladas pela SED.

O Governo Pedrossian iniciou a realização da municipalização do ensino no Mato Grosso do Sul, implementando um programa de transferência das escolas estaduais que ministravam cursos de pré-escolar e 1º grau para a rede municipal de ensino, cabendo ao município optar ou não pela adesão a esse programa, no qual houve a municipalização de 36 escolas estaduais do interior do estado sul-mato-grossense.

O intuito de tal Governo com essa iniciativa era essencialmente financeira, já que buscava a redução do custeio e da manutenção de ações do estado, pois, assim como o Governo Collor e o Governo Itamar Franco, o Governo Pedrossian também vinha buscando reduzir o papel do estado no que concerne ao custeio e manutenção das ações voltadas para a educação, bem como implementar a descentralização/desconcentração da materialização do ensino, com a garantia de apoio financeiro da União na execução dessas políticas.

No ano de 1993, em consonância com o Plano Decenal de Educação para Todos, foi elaborado o Plano Decenal Estadual de Educação para Todos de Mato Grosso do Sul. Esse último foi elaborado coletivamente com a participação de todas as escolas municipais, estaduais e particulares sul-mato-grossenses e firmou um compromisso consensual no que diz respeito à necessidade de universalização do ensino e à edificação de uma escola pública democrática e de qualidade.

Este compromisso também foi firmado no Plano Decenal de Educação para Todos, já que esse Plano, assim como o Governo Itamar Franco, em consonância com as estratégias propostas pelos organismos internacionais, tinha como intuito a universalização do ensino básico.

O Plano Decenal Estadual de Educação para Todos de Mato Grosso do Sul tinha como intento a implantação e fortalecimento da gestão democrática nos sistemas e nas escolas, por meio da garantia de descentralização e autonomia administrativa pedagógica e financeira da gestão educacional e da participação da comunidade escolar nas discussões, tomada de decisões e elaboração das ações educativas no contexto escolar com o objetivo de assegurar a qualificação da educação para todos.

Buscou também o fortalecimento das instituições escolares e dos mecanismos de gestão escolar tais como: Colegiados Escolares, APMs, Grêmios Estudantis, Clubes de

Ciências e outros. As estratégias desse Plano visavam o trabalho coletivo, através de órgãos colegiados; a transparência; a descentralização e a autonomia administrativa, pedagógica e financeira; a formação tanto da comunidade local como escolar para a participação representativa nos órgãos colegiados; bem como a formação e organização da estrutura organizacional das instituições de ensino para a qualificação da educação.

O Plano Decenal Estadual de Educação para Todos de Mato Grosso do Sul tinha como propósito a democratização da escola por meio da participação direta e representativa da comunidade escolar e local no âmbito escolar, já o Plano Decenal de Educação para Todos, também tinha como propósito o fortalecimento da gestão democrática da escola, mas através da participação representativa em conselhos de educação, incentivando a edificação e aperfeiçoamento de conselhos de pais e membros da comunidade escolar.

O Plano Decenal de Educação para Todos abriu espaço para a implantação de novas formas de gestão nas escolas públicas, possibilitando a introdução da gestão gerencial nos sistemas de ensino.

O Plano Decenal Estadual de Educação para Todos de Mato Grosso do Sul assim como o Plano Decenal de Educação para Todos apresentava mecanismos e procedimentos da gestão gerencial.

O primeiro apresentou dentre suas metas ações voltadas para o sucesso escolar, como as que seguem: a introdução de projetos inovadores e a adequação da estrutura dos órgãos gestores para a melhoria da eficiência e desempenho da gestão educacional democrática; a análise, discussão e avaliação dos conteúdos, métodos e sistema de avaliação; a elevação do nível de produtividade escolar; a melhoria dos atuais níveis de aprendizagem, por meio do desenvolvimento de programas de avaliação e redução de repetência e evasão; e o estabelecimento de um sistema de avaliação do desempenho escolar. O Plano tinha como uma de suas estratégias a melhoria do desempenho escolar tanto do aluno como do professor.

Os dois Planos supramencionados apresentavam como meta o sucesso escolar, a eficiência, a eficácia, o desempenho escolar, projetos inovadores, a avaliação sistêmica e a elevação da produtividade escolar.

No intento de normatizar a avaliação sistemática da educação, que tinha em vista o desempenho e sucesso escolar no sistema educacional de ensino, projetada nos Planos mencionados acima, o Governo Pedrossian instituiu o Programa de Avaliação Educacional da Escola Pública Estadual de Mato Grosso do Sul.

Esse Programa apresentou a avaliação sistemática como um mecanismo que contribui para a elaboração de políticas públicas educacionais, para a publicização dos resultados educacionais, assim como para a fundamentação das decisões educacionais voltadas para a melhoria da gestão educacional, tendo uma função central nas tomadas de decisões.

Apesar de o Governo Pedrossian ter implementado ações voltadas para a democratização do ensino, através da eleição de diretores, da participação da comunidade escolar em órgãos colegiados no âmbito educacional, no objetivo de aniquilar com o clientelismo, o paternalismo e a ingerência político-partidária, ainda existia no sistema educacional sul-mato-grossense uma expressiva centralização burocrática e o controle das ações educacionais via legislação.

Dessa forma, como nos Governos Collor e Itamar Franco, houve a descentralização de ações, mas não houve a descentralização do poder e dos recursos financeiro nesse governo, impossibilitando a real implantação da democratização da gestão educacional na educação sul-mato-grossense.

O Governo Pedrossian apresentou dentre suas ações procedimentos e mecanismos da gestão democrática da educação e da gestão gerencial, contudo não apresentou a gestão democrática da educação como uma questão secundária, apesar de não implementar esta gestão de forma efetiva no sistema educacional sul-mato-grossense, devido à centralização burocrática existente em seu governo.

Já os Governos Collor e Itamar Franco apresentaram a democratização da gestão como uma questão secundária, apesar de a mesma estar prescrita na legislação educacional brasileira vigente, já que tinham como centralidade a concepção de gestão da educação gerencial.

O Governo Pedrossian aliou suas ações com as iniciativas dos Governos Collor e Itamar Franco e buscou implantar em regime de colaboração com esses governos: políticas compensatórias; a universalização do ensino, focando no ensino fundamental; a descentralização e a municipalização do ensino; o fortalecimento da participação da comunidade escolar em conselhos de educação; a implantação de um sistema de avaliação sistemática; e a busca do desempenho escolar.

Já o Governo WBM buscou organizar a política educacional sul-mato-grossense de acordo com o Plano Decenal de Educação para Todos, tendo como principal objetivo a modernização do ensino e a universalização do acesso à educação no intento de garantir a escolarização básica de todos.

Tal Governo apresentou como foco ações voltadas para a diminuição da evasão e da repetência. Essas ações também eram prioridade no Governo FHC e se constituíam metas estabelecidas nos acordos internacionais dos quais o Brasil era signatário.

O Governo WBM tinha em vista uma gestão descentralizada que tinha como fim a cidadania e possibilitava a participação dos diferentes segmentos no processo de decisão sobre a educação. Assim como no Governo FHC, no Governo WBM a descentralização objetivava a agilidade e eficiência administrativa, a autonomia, a efetiva racionalização dos serviços e a descentralização das decisões e recursos da educação.

Buscava a intensificação da parceria com instituições privadas para a manutenção do patrimônio público, tendo em vista a responsabilização da sociedade pelo oferecimento da educação básica. A parceria com o setor privado se constituía em uma das ações centrais do governo WBM.

O Governo WBM reduziu os recursos das receitas dos impostos destinados ao desenvolvimento e manutenção do ensino. Adotou a Progressão Continuada e instituiu o Fundef que se constituíam em ações do Governo FHC, implementadas no estado sul-mato-grossense.

No tocante à gestão educacional, dentre suas ações o governo WBM apresentou mecanismos e procedimentos da gestão democrática da educação, como a criação do sistema de repasse de recursos financeiro para as escolas; a autonomia financeira, administrativa e pedagógica; e a participação direta da comunidade escolar no processo de eleição para escolha de diretor.

Buscou a participação representativa da comunidade escolar em conselhos de educação, como o Colegiado Escolar, o Conselho do Fundef, o Conselho Municipal de Educação, o Grêmio Estudantil e os Conselhos Estadual e Municipais de Educação, mas para o controle e fiscalização das ações educacionais, sendo esta também uma proposta do Governo FHC.

O Governo WBM criou a função de diretor-adjunto e acrescentou ao processo de eleição para escolha de diretores escolares a realização de uma avaliação escrita sobre conhecimentos básicos pelos candidatos ao cargo de diretor.

O Governo WBM apresentou em suas iniciativas mecanismos e procedimentos da gestão gerencial, como a busca de desempenho e resultados; a modernização da educação e de seu sistema de informações; a intensificação da parceria com o setor privado; a avaliação sistêmica do desempenho dos alunos e professores; e a revisão do

papel do professor e da organização escolar no que concerne ao currículo, procedimentos técnicos e funcionamento administrativo.

Abarcou, também, dentre suas ações os mecanismos e procedimentos de gestão gerencial: premiação das escolas, que estimulava a meritocracia, o individualismo e a competição entre as mesmas; a avaliação sistêmica como instrumento norteador de planejamento das ações educacionais do sistema de ensino; o Programa Fundescola e o PDE.

Tais iniciativas características da gestão gerencial, que apresentam preceitos neoliberalizantes e de modernização da gestão educacional, também eram propostas do Governo FHC e vinham ganhando centralidade na proposta educacional nacional e do estado sul-mato-grossense.

Essas iniciativas estavam em consonância com as exigências dos organismos internacionais e os compromissos assumidos pelo Brasil nas conferências internacionais, que tinha como prioridade três eixos: o currículo, o financiamento e a avaliação, ambos contemplados na proposta educacional dos Governos FHC e WBM.

O Governo WBM continuou a implementar os Colegiados Escolares e a eleição para escolha de diretores escolares, mas sem a centralidade que essas iniciativas tinham no Governo Pedrossian, já que a democratização da educação e a formação para a cidadania não eram questões centrais na política educacional do Governo WBM.

As propostas do Governo WBM tinham como centralidade a universalização do ensino, a diminuição da repetência e evasão escolar, a parceria com o setor privado no oferecimento da educação e a busca do desempenho escolar tanto dos professores como dos alunos.

As decisões sobre o processo, organização e financiamento educacional eram tomadas por esse Governo e legitimadas via legislação, cabendo à comunidade escolar a participação nos conselhos de educação como coordenadores, controladores e fiscalizadores das ações educacionais realizadas na escola, participando da tomada de decisão apenas na eleição para escolha do diretor escolar e dos membros do Colegiado Escolar.

O referido Governo, assim como os governos sul-mato-grossenses que o antecederam, continuava a implementar práticas autoritárias, burocráticas, clientelistas e paternalistas, no que diz respeito à organização do ensino e à nomeação para cargos públicos na educação.

O primeiro mandato do Governo Zeca tinha uma concepção de gestão em sua política educacional totalmente diferente da que existia até o Governo WBM em Mato Grosso do Sul, sendo diferente também da concepção de gestão educacional presente na política educacional do Governo FHC.

A política educacional do Governo Zeca tinha como intento se constituir em uma alternativa na disputa com os projetos neoliberais no campo da educação, no intuito de romper com a tradicional política educacional do estado sul-mato-grossense, e, assim, com a política educacional nacional, já que as ações de WBM estavam atreladas às ações do Governo FHC.

O Governo Zeca tinha como foco a educação básica, e não apenas o ensino fundamental, como os Governos FHC e WBM. O Governo Zeca estruturou sua política educacional em dois eixos: a democratização do acesso e a gestão democrática e criou o projeto Escola Guaicuru, que objetivava o fortalecimento e a autonomia da escola, a gestão democrática, a universalização do ensino, a democratização do saber e a valorização dos trabalhadores em educação.

A Escola Guaicuru apresentou como projetos para a gestão educacional: Autonomia Escolar; Planejamento Participativo; Eleição de Diretores; fortalecendo os Colegiados Escolares; Constituinte Escolar; Dinamizando a Coordenação Pedagógica; Repensando a Inspeção Escolar.

O Governo Zeca procurou proporcionar à comunidade escolar e à sociedade a participação efetiva nas discussões e na elaboração da proposta de educação a ser implementada no estado no entretanto 1999-2002, por meio da Constituinte Escolar, das discussões no âmbito da SED e da escola, realizadas pela gestão colegiada, com a participação da comunidade escolar, que culminou no Plano de Educação para a Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul.

Buscou fortalecer o colegiado escolar, o grêmio estudantil e a eleição para diretores escolares, já que estes mecanismos da gestão democrática da educação vinham sendo enfraquecidos no interior das escolas, por falta de autonomia administrativa, pedagógica e, principalmente, financeira.

Implementou iniciativas de valorização dos profissionais da educação, como o piso salarial e o pagamento dos salários. Colocou a avaliação sistêmica da educação a serviço da Escola Guaicuru, e conseqüentemente, dos anseios da comunidade escolar, sendo voltada para a melhoria da realidade escolar sul-mato-grossense.

Assim, a avaliação sistêmica atenderia a proposta educacional do estado sul-mato-grossense e não do Governo FHC, que apresentava tal avaliação como norteadora do planejamento educacional do sistema de ensino e tinha em vista a busca de resultados.

Instituiu o Programa Bolsa-escola, criou conselhos de educação, como o Conselho Político-Administrativo no âmbito da SED, os COUNEs e reorganizou o Conselho Estadual de Educação. Isso no intento de propiciar a participação representativa da comunidade escolar nas discussões, tomadas de decisões, avaliação, acompanhamento e fiscalização das políticas educacionais formuladas e implementadas pela SED.

Assim como o Governo WBM, o Governo Zeca continuou a realizar parceria com o setor privado para o desenvolvimento e manutenção do ensino sul-mato-grossense; a realizar ações focalizadas e compensatórias; a priorizar o acesso e permanência das crianças na escola; e a implementar programas e projetos financiados pelo governo federal, (o PDDE, o Pnae, o PNLD, o PNBE), bem como projetos com mecanismos e procedimentos da gestão gerencial, como o Fundescola e o PDE.

Dessa forma, apesar de o Governo Zeca ter apresentado uma proposta educacional democrática para Mato Grosso do Sul, totalmente inversa a do Governo FHC, esse Governo não deixou de implementar projetos e ações financiadas pelo Governo FHC, dentre eles projetos que tinham como concepção a gestão gerencial de educação e, assim, uma educação voltada para o sucesso escolar e a busca de resultados, com características neoliberalizantes.

Essas ações projetadas e financiadas pelo Governo FHC e implementadas pelo Governo Zeca, se constituíam em iniciativas centrais do Governo FHC que atendiam aos preceitos dos acordos internacionais realizados pelo Brasil, bem como ofereciam subsídios financeiros aos estados que as implementassem.

Em consonância com os programas e ações do Governo Lula, que tinham como princípio a defesa de uma educação de qualidade, a partir do binômio inclusão e democratização, em seu segundo mandato, o Governo Zeca implantou a Escola Inclusiva, que tinha como objetivo básico o acesso de todos à educação de qualidade.

A Escola Inclusiva buscou dar continuidade a algumas iniciativas da Escola Guaicuru, pois também apresentou metas ético-políticas e sociais para a inclusão social e a formação para a cidadania.

A Escola Inclusiva tinha como eixos norteadores a democratização do acesso, da permanência e da progressão escolar; e a democratização da gestão, do saber e da qualidade educacional. Apresentava como objetivo a construção de uma nova escola: inclusiva, cidadã, democrática e contemporânea que, em sintonia com as exigências e necessidades do mundo contemporâneo, atenderia às necessidades e às expectativas da sociedade sul-mato-grossense.

Assim, diferentemente da proposta da Escola Guaicuru e mesmo de sua proposta de romper com os projetos neoliberais no campo da educação, a Escola Inclusiva, ao propor a construção de uma escola em consonância com as exigências e necessidades do mundo contemporâneo, abre espaço para a introdução de preceitos neoliberalizantes e da gestão gerencial nas escolas sul-mato-grossenses.

Seu principal objetivo era garantir o acesso ao ensino a todas as crianças e jovens em idade escolar (alunos da zona urbana, alunos com necessidades educacionais especiais, assentados, acampados, indígenas, quilombolas, pantaneiros e populações ribeirinhas) e aos jovens e adultos que não puderam estudar em idade própria.

Essa Escola tinha como intento oportunizar o acesso, a permanência e o sucesso escolar desses alunos, visando promover a qualidade do ensino concomitantemente à redução das diferenças sociais, culturais e étnicas, marcadas pela desigualdade social.

Para tanto o Governo Zeca, buscou oferecer programas sociais federais e estaduais que tinham a finalidade de manter a criança na escola, tais como o Bolsa Família e o Bolsa Escola; fortalecer e implementar políticas educacionais específicas e de inclusão; bem como implementar ações para a melhoria da infraestrutura e a formação continuada dos professores.

A Escola Inclusiva tinha como intento uma gestão democrática, descentralizada e participativa que objetivava o fortalecimento da gestão colegiada e a qualificação da participação social direta e indireta; a democratização das relações, por meio da APM e dos Grêmios Estudantis; a transparência dos atos e processos escolares; e a articulação dos diferentes mecanismos de participação da sociedade, favorecendo o exercício democrático no interior das escolas.

O Governo Zeca realizou também a edificação e efetivação do Plano Estadual de Educação, com a participação representativa de toda a sociedade; estimulou a instituição de mecanismos de participação coletiva, com o aprimoramento da eleição para diretores e colegiados escolares e o fortalecimento das APMs e Grêmios Estudantis; intensificou a municipalização do ensino fundamental; e criou o Programa Gestão Compartilhada.



Esse Governo criou o Manual de Orientação para Gestores Escolares e o Guia de Gestão Colegiada. Este último apresentou indicativos concernentes à organização da gestão democrática da educação e de seus mecanismos, apresentando como características dessa gestão a descentralização, o trabalho coletivo e a transparência.

A Escola Inclusiva tinha como projetos direcionados à democratização da gestão: Escola Autônoma de Gestão Compartilhada; Escola Aberta; Direção Colegiada; APMs e Grêmio Estudantis; o Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar; e o SIGE.

Diferentemente do proposto na Escola Guaicuru, no primeiro mandato do Governo Zeca, que apresentou a avaliação sistêmica como um instrumento que atendia aos anseios dessa Escola, em seu segundo mandato o Governo Zeca criou e implementou o Saems, definindo essa avaliação como um mecanismo de controle da eficácia do processo ensino-aprendizagem.

O Saems era considerado um instrumento norteador do planejamento educacional e da busca de desempenho dos alunos e dos profissionais da educação e não mais um instrumento que atendia às necessidades educacionais dos alunos, de acordo com os anseios da comunidade escolar.

Em seu segundo mandato, o Governo Zeca distanciou-se do movimento de democratização da educação sul-mato-grossense e da Escola Guaicuru e alinhou-se à política educacional do Governo Lula. A intenção não era mais o oferecimento de uma educação voltada para a emancipação e a transformação social e sim o oferecimento de uma educação que tinha como binômio a democratização e a inclusão.

O curioso é que o Governo Zeca não implementou no estado sul-mato-grossense as ações e programas do Governo Lula voltados para a democratização da gestão elencados no segundo capítulo, mas sim as ações desse governo que destinavam recursos à educação (Fundescola, o Proinfo, o PDDE, o Pnae, o PNLD e o PNBE) e as que tinham uma concepção de gestão gerencial (Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar, Fundescola e PDE).

Buscou fortalecer a APM, que se constituía na unidade executora dos recursos advindos para a escola, e não mais o Colegiado Escolar que se constituía em um órgão deliberativo, consultivo e normativo que atuaria em conjunto com o diretor escolar na gestão escolar.

O PDE se constituía na iniciativa central do Governo Lula e assim como os demais programas supramencionados estavam em consonância com as diretrizes e propostas dos organismos internacionais.

Em suma, o Governo Zeca assim como o Governo Lula contemplava em sua proposta de educação ações para a democratização da gestão educacional, como a implantação e fortalecimento da gestão democrática da educação e de seus mecanismos de gestão possibilitando a participação direta e indireta da comunidade escolar nas discussões e tomadas de decisões no âmbito da educação no sistema de ensino sul-mato-grossense.

Mas também apresentava em suas ações mecanismos e procedimentos da gestão gerencial, tais como a eficiência; eficácia; a busca do desempenho e do sucesso escolar; uma avaliação que tinha em vista avaliar o desempenho dos alunos, dos profissionais da educação e dos gestores educacionais; meritocracia, premiação, individualismo; e a adoção de programas como o PDE, o Fundescola e o Prêmio Nacional de Gestão Escolar.

Apesar de o Governo Zeca, em seus dois mandatos, apresentar como proposta a democratização da educação, com a participação efetiva da comunidade escolar e a introdução da gestão colegiada e dos conselhos de educação nas escolas e na SED, nesse Governo, assim como no Governo FHC e Lula, houve uma desconcentração de poder e a descentralização de tarefas e não uma descentralização de poder, já que as iniciativas de âmbito estadual a serem materializadas nas instituições de ensino sul-mato-grossenses eram previamente pensadas pela SED e as iniciativas de âmbito nacional eram previamente pensadas pela SEB, sem a participação da comunidade escolar em sua formulação.

Assim, a participação da comunidade escolar se restringia à tomada de decisão sobre a implementação das ações previamente pensadas pelos governos (estadual, e principalmente, federal) e à fiscalização e controle dessas ações.

Tanto os dois mandatos do Governo Zeca como os Governos FHC e Lula apresentavam ações focalizadas e compensatórias, voltadas para o acesso, permanência e sucesso escolar e atendiam a preceitos dos organismos internacionais.

Diferentemente do Governo Zeca, o Governo Puccinelli não apresentou uma proposta para a educação sul-mato-grossense, mas tinha como concepção de educação a “Educação para o sucesso”, que visava a modernização da rede estadual de ensino, a

difusão da tecnologia e a qualidade do ensino, através do sucesso escolar e profissional, respeitando a diversidade do cidadão sul-mato-grossense.

A Educação para o sucesso tinha como foco a aprendizagem do aluno e como fim o acesso, a permanência e a progressão escolar com sucesso. Buscou edificar uma educação eficaz, votada para o sucesso escolar.

Apresentou como metas para a educação: a melhoria dos salários dos profissionais da educação e da estrutura de todas as escolas estaduais; premiação de alunos, diretores e professores, como um incentivo; e a melhoria da qualificação e aprendizagem dos alunos, apresentando como instrumento a avaliação dos estudantes por meio do Saems.

Apesar de a Revista do Gestor Saems 2011 apresentar como concepção de gestão a democrática, as iniciativas da Escola para o Sucesso possuíam mecanismos e procedimentos da concepção de gestão gerencial, tais como: a modernização da escola; a eficiência; a eficácia; o individualismo; a competição; a meritocracia; a premiação; a busca por desempenho escolar e de resultados; a implementação de políticas focalizadas; a qualidade e equidade na educação; indicadores de qualidade; planejamento estratégico; busca de resultados e mecanismos de responsabilização; e a avaliação sistêmica como principal instrumento do planejamento escolar, tendo em vista o sucesso escolar.

A Escola para o Sucesso apresentou o diretor escolar como o principal responsável pelas ações da escola, pela redução das desigualdades sociais, pela gestão do aprendizado dos alunos e seu sucesso escolar, bem como pela materialização de uma educação de qualidade que proporcionasse a promoção da equidade educacional.

Ressaltou a importância de ter bons professores nas escolas, comprometidos efetivamente com os resultados educativos e a participação da comunidade escolar no processo de aprendizado do aluno, no controle e fiscalização das iniciativas voltadas para a aprendizagem dos alunos, responsabilizando-se pelos resultados educacionais.

O Governo Puccinelli participou do programa nacional de premiação dos professores Prêmio Professores do Brasil; criou o Programa de Incentivo às Escolas pertencentes à rede estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul, o Progestão, o Kit Escolar, Gerência de Educação Escolar Indígena; Gestão Compartilhada e o Programa Escola para o Sucesso na Rede Estadual de Ensino; e instituiu a Avaliação de Desempenho Escolar Externa. Essas ações se constituíam nas iniciativas centrais do Governo Puccinelli.

Segundo o Governo Puccinelli esses programas eram considerados um incentivo para a melhoria do desempenho da escola, dos professores e dos alunos e para reduzir a evasão e a repetência dos alunos e elevar as notas destes. Tal Governo considerava a premiação como mais uma ferramenta de trabalho para o sistema de ensino.

O Governo Puccinelli realizou a modernização das escolas, isso em parceria com o governo federal, por meio do Programa Brasil Profissionalizado; e implantou cursos técnicos e técnicos de nível médio na rede estadual de ensino, também em parceria com o governo federal, no intento de capacitar os jovens para o sucesso, através da realização pessoal e profissional.

Criou Caems, reestruturou o Conselho Estadual de Educação e implantou o programa Pró-funcionário, o Fundeb, o Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do referido Fundo e o PAR. Elaborou e aprovou o PEE 2014, com a participação da comunidade escolar, dos movimentos sociais e da sociedade civil e realizou Conferências Livres e Conferências ordinárias municipais e/ou intermunicipais de Educação preparatórias para a Conae 2014.

Aprofundou algumas iniciativas do Governo Zeca, principalmente as iniciativas do governo federal que destinavam recursos financeiros aos sistemas educacionais que as implementassem, como PDE, Pnae, PDDE, Fundescola, Fundeb e Gestar.

Continuou a implementar também ações como o Saems, Ideb, eleição para diretores, os conselhos de educação, dentre eles o Colegiado Escolar, Grêmio Estudantil, mas ambas tendo em vista o sucesso escolar e a busca de desempenho.

Em Tal Governo, o Colegiado Escolar continuaria a possuir atribuições administrativas, pedagógicas e financeiras, sendo o responsável por promover e assegurar a participação efetiva da comunidade escolar, mas na elaboração, avaliação e acompanhamento do PPP, do regimento escolar e do PDE, tendo como incumbência concorrer para a melhoria do desempenho educacional, bem como divulgar os resultados obtidos e a qualidade dos serviços prestados na escola.

O Governo Puccinelli redefiniu o processo de eleição para escolha de diretor escolar, apontando que os diretores seriam eleitos após participarem das etapas do processo eleitoral, que seguem: seleção interna no âmbito da escola quando o número de interessados for superior ao número de vagas oferecidas pela SED; Curso de Capacitação em Gestão Escolar; avaliação de competências básicas pelos candidatos a diretor escolar; elaboração e exposição de um projeto de gestão e de um plano de ação à

comunidade escolar pelo candidato a diretor escolar; eleições; e por fim a nomeação dos diretores que eram parte de uma lista tríplice de livre escolha edificada pela SED.

Os diretores eleitos deveriam assinar no ato da posse Termo de Compromisso com as metas e resultados a serem atingidos pela gestão da escola. Com esse processo de seleção para escolha dos diretores escolares, a eleição para diretores escolares perdeu sua característica de mecanismo da gestão educacional democrática, já que passou a se constituir em um processo seletivo, autoritário, burocrático, hierárquico e centralizador de ensino, sendo da SED a incumbência de certificar e apontar o diretor apto a atuar na escola.

O Governo Puccinelli abriu espaço para a introdução de outros modelos de gestão educacional nas escolas, em especial da gestão gerencial, já que o PEE 2014 apresentou como uma de suas estratégias a possibilidade de escolha do modelo de gestão a ser implementado na escola.

Assim, redefiniu o modo de organização, financiamento e gestão do sistema estadual de ensino e das escolas, tendo como objetivo a implementação de uma política educacional que objetivava a elevação da qualidade, a equidade, a eficácia e a eficiência do ensino e da aprendizagem, por meio da meritocracia, através da premiação, no intento de induzir os gestores, professores e alunos a obterem os resultados almejados pelos governos estadual e federal no tocante ao desempenho educacional.

O Governo Puccinelli, assim como o Governo Dilma, adotou como concepção de gestão educacional a gestão democrática, ressignificando-a e associando-a à meritocracia e ao desempenho educacional em seus Planos de Educação (PEE 2014 e PNE 2014).

O Governo Puccinelli retomou os princípios da reforma educacional realizada no Governo FHC, adotando, mesmo que implicitamente, o modelo de gestão educacional gerencial na materialização de suas ações, rompendo com a política educacional implementada no estado pelo Governo Zeca que tinha como questão central a concepção de gestão educacional democrática, apesar de também apresentar mecanismos e procedimentos da gestão gerencial em sua proposta educacional.

Adotou as ações centrais do Governo Lula e Dilma, que também apresentavam mecanismos e procedimentos da gestão gerencial e destinavam recursos aos estados e municípios que as implementassem. Essas ações tinham como foco assegurar condições de ingresso, permanência, com sucesso escolar aos alunos e garantir uma educação de qualidade através da aprendizagem de conhecimentos mínimos e do acompanhamento

do rendimento escolar, sendo este também um dos preceitos dos acordos internacionais dos quais o Brasil é signatário.

Em suma, os governos estaduais sul-mato-grossenses no entretanto 1988-2014, vinham implementando uma política educacional em “regime de colaboração” com a União, já que implementaram as principais iniciativas dessa esfera federativa no Mato Grosso do Sul, com uma subserviência a tais iniciativas elaboradas pelo MEC, mas sem deixar de implementar políticas específicas voltadas para as especificidades do estado e para os anseios da comunidade escolar.

Apenas o Governo Puccinelli adotou somente as iniciativas centrais da União (PDE, PAR, Ideb), tendo como fim políticas focalizadas e compensatórias e a busca por uma escola eficaz, que tinha foco na aprendizagem do aluno e, principalmente, no sucesso escolar.

Tanto no âmbito da União como do estado sul-mato-grossense, continuavam a ser materializadas iniciativas autoritárias, burocráticas e centralizadas, já que o poder decisório e o financiamento educacional sempre estiveram nas mãos da SEB (no âmbito das políticas nacionais) e da SED (no âmbito das políticas estaduais).

A gestão democrática da educação continuava sendo um princípio educacional reafirmado na legislação educacional tanto nacional como do estado sul-mato-grossense, mas que permaneceu e permanece como uma questão secundária no âmbito da educação brasileira, já que essa educação busca se adequar à concepção educacional internacional que tem em vista uma educação com preceitos neoliberalizantes, voltada para o desempenho escolar e a busca de resultados, que não leva em consideração os anseios da comunidade escolar e local brasileira.

Em suma, Mato Grosso do Sul apesar de implementar ações específicas no intento de atender às especificidades de seus alunos, materializou as iniciativas elaboradas e pensadas pelo MEC, que assumiu o papel de articulador, normatizador, avaliador, coordenador e financiador do sistema de ensino sul-mato-grossense, por meio do PDE, do PAR e do Ideb. Com isso, o MEC passou a exercer a função de regulador e monitorador das ações materializadas nas escolas por ele elaboradas, na busca da eficiência, da eficácia e do desempenho educacional.

A Constituição Federal de 1988 instituiu o regime de colaboração como o princípio norteador da organização e execução da educação nacional com vistas a assegurar a qualidade educacional, mas como não o deixou claramente definido e regulamentado, abriu espaço para que as ações que materializam esse regime ocorram

de diferentes formas, conforme as características sociais, econômicas e culturais de cada ente federado e ou segundo acordos políticos edificados entre as unidades federativas para a materialização das ações educacionais, geralmente mediante recursos financeiros, que nem sempre estabelecem uma justa distribuição de poder, autoridade e recursos entre os entes federados.

A União, a partir de 1990, tem delegado aos estados, Distrito Federal e municípios poderes restritos à gerência das verbas e da estrutura educacional, não compartilhando o poder decisório sobre a educação com estes entes federados, transferindo para os governos subnacionais apenas os processos administrativos, gerenciais, e não os políticos e decisórios, não havendo, assim, um modelo intergovernamental que organize a descentralização da educação de forma democrática. Contudo, desde que não contrariem o exposto na Constituição Federal de 1988, tais governos subnacionais tem autonomia para tomar decisão a respeito da educação a ser materializada.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nestas considerações finais faremos menção ao percurso da pesquisa, a seus resultados e conclusões, apontando algumas questões para a pesquisa educacional.

O presente trabalho teve como objetivo distinguir as formulações governamentais para a gestão da educação básica pública estadual sul-mato-grossense em cada período governamental, no entretanto 1988-2014, e analisá-las enquanto tradução de relações federativas entre os governos do estado e da União.

O problema que norteou a investigação foi construído nos seguintes termos: quais são as formulações governamentais para a gestão da educação básica pública estadual sul-mato-grossense no período 1988-2014 e que elas traduzem em termos de relação federativa entre o estado e a União?

Para responder a esse problema, a investigação seguiu como percurso de análise seis etapas, que se materializaram em seis capítulos.

Iniciamos o presente estudo, abordando a gestão da educação na política educacional dos Governos Collor, Itamar Franco e FHC, apresentando suas principais iniciativas para a educação brasileira e para a gestão da educação básica. Constatamos que o Governo Collor tinha como objetivo principal a modernização e a universalização do ensino básico, por meio do acesso e permanência dos alunos na escola, bem como o oferecimento desse ensino com qualidade, de forma eficiente e eficaz.

No que diz respeito à gestão educacional, o Governo Collor começou a introduzir na política educacional brasileira iniciativas características da gestão gerencial, já que tinha em vista políticas de emergência, a eficiência e a eficácia, a autonomia, a descentralização/desconcentração do poder, a introdução da avaliação sistêmica da educação e a parceria com setor privado no que diz respeito ao desenvolvimento e manutenção do ensino.

Notamos que no período de seu governo houve ações que contemplavam a gestão democrática da escola (eleição de diretores; participação de pais, alunos e dos profissionais da educação em conselhos escolares; maior participação de diferentes atores da sociedade na definição dos rumos das políticas educacionais brasileiras, com ênfase na participação representativa), mas esta gestão uma questão secundária.



O Governo Collor estava reformulando as propostas educacionais brasileiras no intuito de conciliá-las à agenda política educativa internacional de educação, apresentada nos acordos internacionais dos quais o Brasil é signatário, que apresentavam uma concepção de gestão gerencial.

Evidenciamos que, assim como o Governo Collor, o Governo Itamar Franco tinha como principais propostas para a educação brasileira as políticas de emergência, a modernização da educação e a universalização do ensino básico, com foco no ensino fundamental, na descentralização, na autonomia e nos mecanismos de controle e fiscalização.

O Governo Itamar Franco também apresentou dentre suas ações, os mecanismos e procedimentos da gestão democrática da educação, mas tinha como questão central as iniciativas com mecanismos e procedimentos da gestão gerencial, já que assim como o Governo Collor, buscou adequar às propostas educacionais brasileiras as propostas dos acordos internacionais supramencionados, que tinham em vista a busca de desempenho educacional.

No Governo FHC, ao implantar um conjunto de reformas no Brasil e, conseqüentemente, na educação, houve uma reestruturação do ensino brasileiro no que tange aos aspectos concernentes à organização escolar, à redefinição dos currículos, à avaliação, à gestão e ao seu financiamento, tendo como foco a descentralização e o fortalecimento da escola.

Notamos que, nesse Governo, a modernização da gestão foi adotada como um aspecto fundamental para a garantia do sucesso escolar, enfatizando a busca de resultados e os indicadores educacionais, sendo estas iniciativas características do modelo de gestão gerencial.

O Governo FHC atribuiu grande relevância a gestão da escola. Apresentou iniciativas voltadas para a gestão democrática da escola, como a participação representativa da comunidade escolar em conselhos de educação. Contudo, suas principais iniciativas apresentavam características da gestão gerencial (busca de desempenho e de resultados educacionais).

O trabalho revelou que, a partir de 1980, ganhou espaço na educação brasileira a proposta de democratização da gestão educacional bem como as estratégias características da gestão gerencial, por meio da proposta de modernização da educação.

Tanto o Governo Collor como os Governos Itamar Franco e FHC apresentaram iniciativas que contemplavam a proposta de democratização da gestão na escola, com

ênfase na participação representativa. Mas também apresentaram ações que tinham em vista a modernização da gestão educacional, com a introdução de estratégias da gestão gerencial, que tinham como fim a eficiência e a eficácia na educação e a busca de desempenho e resultados educacionais.

Constatamos que esses Governos tentaram introduzir no país as reformas neoliberalizantes que estavam ocorrendo no mundo naquele momento histórico, diante da globalização, da recessão econômica, como também dos empréstimos dos organismos internacionais que ofereciam uma agenda educacional que deveria ser cumprida.

Tais reformas não possibilitavam a participação efetiva da sociedade na formulação e implementação de uma educação voltada para os seus interesses, para a democratização do ensino, com uma formação para a cidadania, na qual os cidadãos são criativos, conhecedores de seus direitos e deveres.

Prosseguindo apresentamos a política educacional para a gestão educacional da educação básica do Governo Lula e Dilma, explanando suas principais iniciativas para a educação e para a gestão da educação básica. O Governo Lula, diferentemente dos Governos que o antecederam, não tinha como tema-chave uma agenda para a reforma da gestão pública brasileira.

Evidenciamos que o Governo Lula pautou sua atuação pelo princípio da defesa da educação de qualidade, a partir do binômio inclusão e democratização. Apresentou um conjunto de programas e ações voltadas para a gestão democrática da educação básica no intuito de implantar e fortalecer essa gestão e a descentralização do poder no âmbito da escola e dos sistemas de ensino, possibilitando a mobilização da comunidade no que diz respeito a sua participação efetiva nas discussões e tomada de decisões em todos os âmbitos da educação, no intento de colaborar para a democratização da educação.

Mas apresentou também, iniciativas com mecanismos e procedimentos característicos da gestão gerencial, como o PDE, o PDE-Escola, Ideb e o PAR que se constituem os programas e ações “carro-chefe” do Governo Lula e tem em vista a busca de resultados, com planejamento estratégico de gestão, tendo os gestores escolares apenas o papel de colocar em prática as ações pré-estabelecidas pelo governo federal, já que não participaram da formulação dessas iniciativas e deveriam as implementar conforme os ditames do governo federal.

O Governo Dilma deu continuidade as ações do Governo Lula, acrescentando iniciativas voltadas ao ensino médio e ao ensino profissional. Também continuou a implementar ações com mecanismos e características da gestão democrática da educação, bem como da gestão gerencial, apresentando também como programas e ações “carro-chefe” de seu Governo o PDE, o PDE-Escola, Ideb e o PAR.

Apresentou a gestão democrática da educação como um processo deliberativo de tomada de decisão, com a participação da comunidade escolar e local em conselhos e equivalentes no âmbito dos sistemas de ensino e nas escolas, mas principalmente no controle e fiscalização da educação, através da participação na atuação em tais conselhos.

Percebemos que no PNE 2014, o Governo Dilma associou mecanismos da gestão democrática da educação, como a participação da comunidade escolar no planejamento e na aplicação dos recursos, à mecanismos e procedimentos da gestão gerencial, como o planejamento estratégico, a meritocracia e a busca de desempenho escolar.

Desse modo, não apresentou a gestão democrática da educação associada à formação crítica dos cidadãos e sim a busca pelo desempenho escolar, conjugando a gestão democrática da educação a critérios técnicos de eficiência, meritocracia e desempenho escolar.

Evidenciamos que os Governos Dilma e Lula buscaram estimular a democratização da educação, por meio de ações e programas voltados para a gestão educacional como o pró-Conselho; Pradime; Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica; Conferência Nacional da Educação; e o PNFCE.

Contudo, apesar de não possuírem uma agenda voltada para a modernização do país, como os governos que os antecederam, os Governos Lula e Dilma apresentaram como centralidade iniciativas com mecanismos e procedimentos da gestão gerencial (Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, PDE PAR e Ideb) que tinham como intento um planejamento estratégico, voltado para a eficiência e eficácia dos serviços educacionais, por meio da desconcentração de tarefas previamente pensadas e planejadas pela União que objetivavam a busca por desempenho e por resultados escolares e possibilitavam a participação da comunidade escolar apenas na materialização, controle e fiscalização dessas tarefas.

Notamos que tanto o Governo Lula como o Governo Dilma apresentaram ações em parceria como os organismos internacionais e, assim como os Governos Collor,

Itamar Franco e FHC tinham em vista políticas de emergência, compensatórias, em busca de reduzir a desigualdade, bem como ações que atendiam aos anseios dos acordos internacionais, dos quais o Brasil era signatário.

Assim, evidenciamos que as ações dos Governos Collor, Itamar Franco, FHC, Lula e Dilma sempre apresentaram mecanismos e procedimentos da gestão democrática da educação e da gestão gerencial, contudo o que variou foi a intensidade dessas concepções de gestão na política educacional de cada governo.

Ambos os Governos apresentaram dentre suas iniciativas políticas compensatórias e assistenciais, atenção voltada aos setores mais vulneráveis da população, bem como políticas voltadas para o acesso, permanência e sucesso escolar dos alunos, focando sua atenção na meritocracia, em critérios técnicos de eficiência, na busca de desempenho escolar e de resultados.

O estudo mostrou que isso vem ocorrendo desde os anos de 1990, com a introdução da avaliação sistêmica na educação brasileira que veio se tornando instrumento norteador do planejamento educacional brasileiro, já que a adesão dessa avaliação nos países signatários dos acordos internacionais se constituía em uma das exigências do Banco Mundial.

Percebemos que foi no Governo Lula que as iniciativas voltadas para a democratização educacional, com a participação da comunidade em Fóruns de educação e a edificação de documentos que contribuíssem para a edificação e fortalecimento dessa gestão tiveram mais espaço na política educacional brasileira.

Notamos que, a democratização da gestão educacional, com a participação da comunidade escolar e local na educação escolar é um anseio desde 1930, mas ganhou centralidade na educação brasileira nos anos de 1980, no período de redemocratização do país, sendo normatizada e materializada apenas a partir de 1988.

Contudo a gestão democrática da educação sempre foi tratada como uma questão secundária, pois as ações e programas considerados centrais na política educacional para a gestão da educação dos Governos Collor, Itamar Franco, FHC, Lula e Dilma apresentavam mecanismos e estratégias da gestão gerencial.

Num terceiro momento, tratamos da gestão da educação na formulação da política educacional para a educação básica sul-mato-grossense nos anos de 1990, buscando apreender as principais iniciativas educacionais e para a gestão da educação básica, em tais formulações, nos Governos Marcelo Miranda, WBM e Pedrossian.

O Governo Marcelo Miranda tinha como proposta educacional a garantia do acesso e permanência da criança na escola, a valorização do magistério e a modernização e a autonomia administrativa da escola, bem como o oferecimento de um ensino de qualidade, de forma eficiente e eficaz. Apresentou como foco o ensino fundamental e como diretriz básica da educação, em seu governo, a garantia do acesso de todos à educação.

No que concerne à gestão educacional, na esfera normativa, o Governo Marcelo Miranda propôs uma gestão educacional democrática voltada para o exercício da cidadania, que contemplava a participação da comunidade local e escolar. Apresentou como mecanismos dessa gestão os conselhos de educação: Conselho Estadual de Educação, a APM e o Grêmio Estudantil.

Entretanto, notamos que a democratização da educação não era uma questão central no Governo Marcelo Miranda, já que tinha como intuito maior a universalização do ensino e a modernização do estado e da educação e como questão central uma gestão educacional moderna, descentralizada, eficaz e eficiente, com preceitos neoliberalizantes, e mecanismos e procedimentos da gestão gerencial. Apresentava dentre suas ações práticas autoritárias, burocráticas e tecnicistas, sem articulação com a comunidade local e escolar.

Já o Governo Pedrossian apresentou como questão central de sua proposta educacional para a educação básica sul-mato-grossense a democracia e a municipalização do ensino fundamental. Tinha como intuito garantir acesso, permanência e qualidade na educação voltada para o exercício da cidadania.

No que diz respeito à gestão educacional, esse Governo foi o primeiro governo a instituir o Colegiado Escolar e o processo de eleição para escolha de diretor escolar no Mato Grosso do Sul, garantindo a todos os professores efetivos lotados na escola a possibilidade de se tornarem candidatos a diretor escolar, já que até o momento o diretor escolar era nomeado pela SED.

Evidenciamos que tal Governo tinha em vista a democratização da gestão educacional, através da eleição de diretores, da descentralização, da participação representativa da comunidade escolar e local em órgãos colegiados no âmbito educacional e da autonomia administrativa, pedagógica e financeira dos órgãos gestores. Mas dentre suas ações também apresentava mecanismos e procedimentos da gestão gerencial como a introdução de projetos inovadores na escola e a busca da melhoria da eficiência e desempenho educacional.

Percebemos que o Governo Pedrossian buscou implementar a democratização da gestão educacional, que se constituía em uma das questões centrais de sua proposta educacional, o que não se concretizou efetivamente, pois houve a transferência de encargos e serviços às escolas e a descentralização administrativa, mas não houve a descentralização do poder e dos recursos. Além disso, ainda imperava no sistema educacional sul-mato-grossense a excessiva centralização burocrática e o controle das ações educacionais via legislação.

O Governo WBM organizou a política educacional sul-mato-grossense de acordo com o Plano Decenal Todos pela Educação com vistas a fortalecer as escolas e atender os anseios populares. Tinha como intuito a universalização do acesso e a permanência dos alunos na escola, no intento de garantir a escolarização básica de todos, tendo como foco o ensino fundamental.

No âmbito da gestão educacional apresentou dentre suas propostas mecanismos e procedimentos da gestão democrática da educação, já que objetivava a democratização da educação, mediante a participação direta da comunidade escolar na eleição para escolha de diretores escolares e a participação indireta da comunidade escolar em conselhos de educação, como Colegiado Escolar, Conselho do Fundef, Conselho Municipal da Educação e organizações estudantis.

Contudo, notamos que o Governo WBM apresentou mecanismos e procedimentos da gestão gerencial na maioria de suas propostas, uma vez que tinha em vista a busca de desempenho e resultados, a premiação das escolas, a meritocracia, a modernização do ensino, ações focalizadas, a avaliação sistêmica, indicadores educacionais e a parceria com o setor privado no oferecimento do ensino, visando a responsabilização da sociedade pelo oferecimento da educação básica.

Assim, o Governo WBM continuou a implementar iniciativas voltadas para a democratização da educação, como os Colegiados Escolares e a eleição para escolha de diretores escolares, mas sem a centralidade que essas iniciativas tinham no Governo Pedrossian, já que a democratização da gestão educacional e a formação voltada para a cidadania não eram prioridade em seu governo.

A pesquisa mostrou que os Governos Marcelo Miranda, Pedrossian e WBM tinham como foco central em sua política educacional a modernização e descentralização da educação, bem como ações focalizadas e assistencialistas, tendo como foco o ensino fundamental.

Notamos que esses Governos apresentavam mecanismos e procedimentos da gestão educacional democrática, como os conselhos de educação e a eleição para diretores escolares, a descentralização do poder e a autonomia administrativa, pedagógica e financeira das instituições escolares, buscando a participação da comunidade escolar nesses mecanismos de gestão educacional no que diz respeito à organização do ensino.

Mas também apresentavam dentre suas iniciativas mecanismos e procedimentos da gestão gerencial, tais como: a racionalidade da gestão educacional; a parceria com instituições privadas; a modernização administrativa; avaliação de resultados; a eficácia; a busca de desempenho dos alunos e dos professores; a revisão da organização escolar, quanto à currículos, procedimentos técnicos e funcionamento administrativo; e a focalização e políticas de emergência, sendo essas iniciativas centrais nos Governos Marcelo Miranda e WBM.

Evidenciamos que apesar de em seus discursos, programas e legislação educacional apresentarem uma concepção de gestão educacional democrática, esses governos continuaram implementando práticas autoritárias, burocráticas, clientelistas e paternalistas. As decisões sobre o processo, organização e financiamento educacional eram tomadas por tais governos, sem a participação da comunidade escolar.

Num quarto momento, analisamos as formulações da política educacional para a gestão da educação básica no primeiro e segundo mandato do Governo Zeca, apresentando as principais iniciativas educacionais e para a gestão da educação básica desse Governo.

O estudo revelou que o Governo Zeca apresentou duas propostas para a política educacional sul-mato-grossense no entretempo 1999-2006. Em seu primeiro mandato (1999-2002) tinha como proposta a Escola Guaicuru que tinha como intento uma educação voltada para a emancipação e transformação social e para a formação de cidadãos críticos, criativos, capazes de transformar a realidade em que vivem.

A Escola Guaicuru objetivava romper com as práticas tradicionais presentes na política educacional sul-mato-grossense até aquele momento histórico. Tinha como objetivo o aprendizado das práticas democráticas e do exercício da cidadania, por meio da democratização da gestão educacional.

Constatamos que a Escola Guaicuru visava além da democratização da gestão, a democratização do acesso à educação, a permanência e a progressão escolar do aluno, bem como a qualidade da educação que inclui a valorização dos seus profissionais.

Tinha como foco o oferecimento da educação básica e não apenas do ensino fundamental.

Evidenciamos que a Escola Guaicuru apresentou uma concepção de gestão democrática da educação consoante com a apresentada na literatura educacional que trata do tema, conforme exposto no primeiro capítulo, que busca a participação efetiva direta e indireta, por meio de conselhos de educação, da comunidade escolar em todos os âmbitos da educação com real poder de interferência.

Em seu segundo mandato o Governo Zeca apresentou como proposta a Escola Inclusiva que tinha como objetivo básico o acesso de todos à educação de qualidade, abarcando como metas ético-político sociais a inclusão social e a formação para a cidadania. A Escola Inclusiva tinha como eixos basilares a democratização da gestão; a democratização do saber e da qualidade; e a democratização do acesso, da permanência e da progressão escolar.

Notamos que, com a introdução da Escola Inclusiva na política educacional sul-mato-grossense, a intenção não era mais a emancipação e a transformação social e sim uma formação inclusiva, voltada para as exigências e necessidades do mundo contemporâneo.

A Escola Inclusiva apresentou uma concepção de gestão democrática que busca a participação da comunidade escolar em todos os âmbitos da educação. Mas também apresentou dentre suas iniciativas mecanismos e procedimentos<sup>78</sup> da gestão gerencial, que apresenta uma gestão estratégica que visa a busca de resultados com menor número de recursos, o individualismo, a premiação, sucesso escolar e a definição dos objetivos a serem atingidos na forma de indicadores de desempenho.

O trabalho mostrou que, mesmo com a proposta de democratização da educação, com a busca pela participação efetiva da comunidade escolar e a introdução da gestão colegiada e dos conselhos de educação nas escolas e na SED, se constituindo no foco central do Governo Zeca, tanto no primeiro como no segundo mandato do Governo Zeca as principais tomadas de decisão no que tange à educação sul-mato-grossense eram realizadas pelo Governo, por meio da SED, havendo, assim, uma desconcentração

---

<sup>78</sup>parceria com instituições privadas; eficácia; a busca do desempenho e do sucesso escolar; uma avaliação que tinha em vista avaliar o desempenho dos alunos, dos profissionais da educação e dos gestores educacionais; e a adoção de programas como o PDE e o Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar



de poder, uma descentralização da execução das ações e não uma descentralização do poder.

Constatamos que o Governo Zeca, assim como os governos anteriores, buscou a implementação de ações focalizadas e compensatórias, que atendiam aos preceitos dos organismos internacionais, dentre elas o acesso e permanência na escola e o oferecimento do ensino a pessoas que de alguma maneira estariam excluídas da educação escolar, no intento de resolver os problemas educacionais dessas pessoas.

Prosseguindo, apresentamos as formulações das políticas para a gestão da educação básica no Governo Puccinelli, mostrando suas principais iniciativas educacionais e para a gestão da educação básica.

Notamos que diferentemente dos governos que o antecederam, o Governo Puccinelli não apresentou uma proposta para a educação sul-mato-grossense, mas tinha como concepção de educação a “Educação para o sucesso” que objetivava a modernização da rede estadual de ensino, a difusão da tecnologia e a qualidade do ensino, por meio do sucesso escolar e profissional, respeitando a diversidade do cidadão sul-mato-grossense, apresentando como concepção de gestão educacional a gerencial.

Evidenciamos que a “Escola para o Sucesso” tinha em vista a modernização da escola, o individualismo, a competição, a premiação, a busca por desempenho escolar e de resultados, a avaliação sistêmica como principal instrumento do planejamento escolar, no intuito de obter o sucesso escolar.

Essa Educação tinha como fim o acesso, a permanência e a progressão escolar com sucesso na idade certa e com elevado nível de aprendizado e desenvolvimento pessoal. Nela, o diretor escolar teria um papel central, já que se constituía o responsável último pela escola e pela gestão do aprendizado do aluno e seu sucesso escolar.

A “Educação para o sucesso” apresentou como imprescindível a participação da comunidade escolar, mas no processo de aprendizagem dos alunos, no controle e fiscalização das iniciativas voltadas para essa aprendizagem, sendo chamada a se responsabilizar pelos resultados educacionais. Tinha em foco uma escola eficaz, que tinha como função primordial a aprendizagem do aluno.

O estudo mostrou que o Governo Puccinelli redefiniu o modo de organização, financiamento e gestão do sistema estadual de ensino e das escolas, no objetivo de implementar uma política educacional que visasse a elevação da qualidade e a equidade, a eficácia e eficiência do ensino e da aprendizagem, utilizando como mecanismos a meritocracia, a partir da premiação, a fim de induzir os gestores, professores e alunos a

obterem os resultados almejados. Assim, tinha em vista uma formação educacional voltada para o bom desempenho e o sucesso escolar.

O Governo Puccinelli apresentou em sua normatização educacional como concepção de gestão educacional a democrática, mas ressignificando-a, uma vez que a associa a mecanismos e procedimentos da gestão gerencial como a meritocracia, alterando também o processo de eleição para escolha de diretores escolares. Assim, apresentou em suas ações, mesmo que implicitamente, apenas a concepção de gestão educacional gerencial.

Notamos que com a implantação da “Escola para o Sucesso” pelo Governo Puccinelli, que tinha como concepção de gestão a gerencial e como intuito uma formação para o sucesso escolar, houve uma ruptura com a proposta educacional do Governo Zeca, que tinha em vista a democratização da gestão educacional e uma formação para a cidadania, apesar de o Governo Puccinelli continuar implementando algumas iniciativas implementadas pelo Governo Zeca no que se refere à gestão educacional sul-mato-grossense, como já mencionado anteriormente.

Evidenciamos que o Governo Puccinelli abandonou a proposta de gestão colegiada do Governo Zeca e buscou implementar a gestão compartilhada, tendo o diretor como responsável último pela escola, mas suas ações apresentavam como principais características mecanismos da gestão gerencial, como a busca pelo desempenho e resultados educacionais.

Apesar de dar continuidade a algumas iniciativas dos Governos que o antecederam, que apresentavam mecanismos e procedimentos da gestão gerencial, o Governo Zeca tinha como questão central a democratização da educação.

Já as iniciativas do Governo Puccinelli tinham cunho modernizador, centralizador, autoritário, meritocrático e hierárquico, visando uma escola eficaz com foco na aprendizagem do aluno para o sucesso escolar e o bom desempenho nas avaliações educacionais sistêmicas, sendo estas características da gestão gerencial.

O Estudo revelou que o Governo Zeca rompeu com as iniciativas dos governos anteriores, já o Governo Puccinelli não deu continuidade à proposta educacional do Governo Zeca e nem voltou a implementar a proposta educacional dos Governos WBM, Marcelo Miranda e Pedrossian, pois possuía uma concepção de gestão educacional, com caráter modernizador, puramente gerencial, que tinha a avaliação educacional sistêmica como principal instrumento basilar das tomadas de decisão no âmbito da educação, o

que ocasionou uma mudança na forma de organização e atuação da SED, que tinha sua atuação voltada para a busca do desempenho e do sucesso escolar.

Percebemos que os Governos Marcelo Miranda, Pedrossian, WBM, Zeca e Puccinelli tinham como foco o desenvolvimento do estado sul-mato-grossense e o atendimento aos mais carentes, com políticas focalizadas e compensatórias e materializaram iniciativas diferenciadas para tanto. Ambos apresentaram iniciativas burocráticas, centralizadas, hierárquicas e autoritárias.

Em suma, a formulação de políticas para a gestão educacional no Mato Grosso do Sul no entretempo 1988-2014, indica que houve uma tentativa de implantação de ações voltadas para a gestão democrática da educação e para a gestão gerencial, de modo que esta última ganhou centralidade nas iniciativas dos Governos sul-mato-grossenses – com exceção dos Governos Pedrossian e Zeca –, após a introdução de mecanismos e procedimentos dessa gestão na política nacional para a gestão da educação nos anos 1990.

Assim, a gestão democrática da educação continua sendo um princípio educacional reafirmado na legislação educacional sul-mato-grossense, mas se tornou questão secundária.

Por último, em síntese, analisamos as formulações governamentais para a gestão da educação básica pública estadual sul-mato-grossense em cada período governamental, no entretempo 1988-2014, no intuito de saber que isso expressa em termos de relações entre os governos do estado sul mato-grossense e a União.

Abarcamos inicialmente o federalismo, em matéria educacional, e após o federalismo cooperativo, constando que o mesmo se constitui em um regime articulado de colaboração recíproca que pode apresentar um regime de colaboração com procedimentos e mecanismos da gestão democrática da educação, com um cunho democrático, cooperativo, planejado e responsável da gestão educacional que conta com a participação e colaboração efetiva de cada ente federado.

Mas, que pode apresentar também um regime de colaboração com procedimentos e mecanismos da gestão gerencial, com um caráter eficiente, com concentração do poder decisório e controle centralizado dos resultados, de modo que a União centralize o poder decisório no que tange à educação nacional, delegando aos entes subnacionais o poder de materialização das ações a serem realizadas no âmbito escolar para a qualificação do ensino.

Logo após analisamos as formulações da política educacional para a gestão da educação básica sul-mato-grossense no entretempo 1988-2014. Percebemos que os governos estaduais sul-mato-grossenses implementaram uma política educacional consoante com a política educacional nacional no que tange às ações voltadas para a modernização da educação, para as políticas de emergência, no objetivo de diminuir as desigualdades sociais e educacionais e universalizar o ensino básico, principalmente o ensino fundamental, buscando garantir o acesso, a permanência e a qualidade do ensino.

Implementaram um sistema de avaliação em larga escala que pretendeu ser um instrumento central no que diz respeito ao planejamento educacional, na determinação do currículo e financiamento da educação tanto em âmbito nacional como no âmbito sul-mato-grossense. Apenas no primeiro mandato do Governo Zeca esta avaliação não tinha como fim a busca de desempenho escolar, já que estava a serviço da Proposta Guaicuru, buscando atender aos anseios da comunidade escolar.

Notamos que tanto a União como os governos estaduais sul-mato-grossenses buscaram parceria com o setor privado para o oferecimento e manutenção do ensino fundamental. Ambos tinham como intuito a descentralização e a autonomia educacional que nem sempre se constituía em procedimento da gestão democrática nas iniciativas de tais governos.

Essas iniciativas se constituem em mecanismos e procedimentos da gestão gerencial e atendem aos preceitos dos acordos internacionais dos quais o Brasil é signatário e quase todas eram materializadas no estado sul-mato-grossense mediante programas do governo federal com destinação de recursos para sua implementação. Mas na normatização educacional, a proposta educacional de tais governos apresentava como concepção de gestão a democrática.

O trabalho mostrou que Mato Grosso do Sul vinha materializando uma política educacional em “regime de colaboração” com a União, já que a formulação da política educacional sul-mato-grossense voltada para a gestão da educação básica apresentou as principais iniciativas da União, com uma subserviência a tais iniciativas elaboradas pelo MEC, mas sem deixar de implementar políticas específicas voltadas para as especificidades do estado e para os anseios da comunidade escolar.

Apenas o Governo Puccinelli adotou somente as iniciativas centrais da União (PDE, PDDE, PAR, Ideb) sem levar em consideração os anseios da comunidade escolar e local sul-mato-grossense, tendo como intuito a materialização de políticas focalizadas

e compensatórias e a busca por uma escola eficaz, que tinha como foco a aprendizagem do aluno e, principalmente, o sucesso escolar.

A União, a partir de 1990, tem delegado as unidades subnacionais poderes restritos para a organização de programas e ações e para a gerência das verbas e da estrutura educacional, não compartilhando com as mesmas o poder decisório sobre tais iniciativas, transferindo para estas apenas os processos administrativos, gerenciais, e não os políticos e decisórios, não havendo, assim, um modelo intergovernamental que organize a descentralização da educação de forma democrática, o que acentua a arbitrariedade das ações da União.

A hipótese inicial levantada para o problema que norteou este estudo foi a de que apesar da introdução do princípio “Gestão democrática na forma da lei” na Constituição Federal de 1988 e sua reafirmação na legislação subsequente tanto nacional como do estado de Mato Grosso do Sul, essa gestão, que, conforme os documentos normativos do referido estado, tinha como mecanismos o processo de eleição para escolha de diretores, a implantação e fortalecimento de conselhos de educação e a participação da comunidade escolar nas discussões, tomadas de decisões e participação nas ações educacionais, constituiu-se em uma questão central apenas no Governo Pedrossian e no Governo Zeca, que também admitiam iniciativas focalizadas, consoantes às políticas do governo federal. As formulações governamentais voltadas para a gestão da educação básica pública estadual sul-mato-grossense nos demais Governos implantadas em tal estado estavam alinhadas à política educacional nacional, apresentando como questão central políticas focalizadas para públicos-alvo específicos, por meio da focalização do gasto social nos grupos mais vulneráveis; e a busca por resultados educacionais, tendo como concepção de gestão educacional a gerencial. Essas iniciativas eram pensadas, organizadas e reguladas pela União que delegava aos governos sul-mato-grossenses poder restrito à organização de programas e ações e à gerência das verbas e da estrutura educacional, não compartilhando com os mesmos o poder decisório sobre tais ações, transferindo para estes apenas os processos administrativos, gerenciais e não os políticos e decisórios, havendo assim uma atuação arbitrária da união no que diz respeito a essas ações.

A hipótese foi confirmada, pois as formulações da política educacional para a gestão da educação básica no estado sul-mato-grossense apresentaram como concepção de gestão à democrática, sendo essa concepção de gestão uma questão central somente nos Governos Zeca e Pedrossian, que também não deixaram de apresentar mecanismos

e procedimentos da gestão gerencial. Os demais governos sul-mato-grossenses aliaram sua política educacional às principais iniciativas da União, principalmente às políticas compensatórias e as que tinham em vista o desempenho educacional, apresentando mecanismos e procedimentos da gestão educacional gerencial.

Em suma, a análise dos dados nos permitiu concluir que as formulações das iniciativas dos governos sul-mato-grossenses voltadas para a gestão da educação no entretempo 1988-2014 apresentaram mecanismos e procedimentos da gestão democrática, apontado que esta era a concepção de gestão presente em sua política educacional. Contudo, ao apresentarem uma política educacional consoante à política nacional de educação, que possuía em suas ações centrais mecanismos e procedimentos da gestão gerencial, tais governos vinham tornando a democratização da educação sul-mato-grossense uma questão secundária.

Em resumo, a análise e interpretação dos dados obtidos permitiram as seguintes conclusões:

- a) alguns governos colocaram a gestão democrática da educação na formulação das políticas educacionais voltadas para a gestão da educação básica como questão central, como os Governos Zeca e Pedrossian, outros a tornaram questão secundária, como os Governos Marcelo Miranda e WBM, e o Governo Puccinelli a ressignificou, apresentando-a conciliada a critérios de meritocracia e desempenho educacional;
- b) a gestão gerencial é uma prática em ascensão no âmbito da política educacional nacional e do estado sul-mato-grossense a ressignificar mecanismos da gestão democrática, com uma ótica economicista e preceitos neoliberalizantes;
- c) tanto em âmbito nacional como no âmbito do estado sul-mato-grossense, a gestão da política educacional tem caráter burocrático, autoritário, centralizador e hierárquico, já que o financiamento e as decisões a respeito das ações educacionais nacionais continuam centralizados nas mãos da União e as iniciativas de âmbito estadual sul-mato-grossense continuam concentradas nas mãos do governo estadual;
- d) a gestão democrática se constitui em uma questão secundária no âmbito da educação brasileira, já que essa educação busca se adequar à concepção educacional internacional que tem em vista uma educação com preceitos neoliberalizantes, voltada para o desempenho escolar e a busca de resultados;

- e) Mato Grosso do Sul apesar de formular e materializar ações específicas para a gestão educacional local no intento de atender aos anseios de sua comunidade escolar, materializou também iniciativas elaboradas e pensadas pelo MEC, que assumiu o papel de articulador, normatizador, avaliador, coordenador e financiador do sistema de ensino sul-mato-grossense, por meio do PDE, do PAR e do Ideb. Com isso, o MEC passou a exercer a função de regulador e monitorador da materialização dessas ações nas escolas, com vistas à eficiência, à eficácia e ao desempenho educacional; e não a função de ente federado colaborador no que tange à política educacional do estado sul-mato-grossense.

Finalizamos mencionando que uma questão que requer investigação é a que diz respeito ao modelo de gestão que vem sendo materializada nas instituições escolares dos municípios sul-mato-grossenses, e o que isso expressa em termos de relações federativas entre União, o estado sul-mato-grossense e seus municípios, diante do paralelismo e hibridismos das ações do MEC.

Outra questão que requer investigação é a intersecção entre a política educacional voltada para a gestão da educação básica do estado sul-mato-grossense e a de seus municípios.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. Descentralização e coordenação federativa no Brasil: lições dos anos FHC. In: ABRUCIO, F. L.; LOUREIRO, M. R. (orgs.). *O Estado Numa Era de Reformas: Os Anos FHC - Parte 2*. Brasília: MP, SEGES, 2002.

ABRUCIO, F. L. Para além da descentralização: os desafios da coordenação federativa no Brasil. In: FLEURY, S. (org.) *Democracia, Descentralização e desenvolvimento: Brasil & Espanha*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. p. 77-123.

ABRUCIO, F. L. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. *Revista de Administração Pública*, vol. 41, p. 67-86, 2007.

ABRUCIO, F. L. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. In: OLIVEIRA, R. P. de; SANTANA, W. (orgs.). *Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade*. Brasília: UNESCO, 2010. p. 39-70.

ADRIÃO, T.; CAMARGO, R. B. de. A Gestão Democrática na Constituição Federal de 1988. In: MINTO, C. A; OLIVEIRA, R. P. de; ADRIÃO, T. (orgs.). *Gestão Financiamento e Direito à Educação: análise da LDB e da Constituição Federal*. São Paulo: Xamã, 2001. p. 69-78.

ALBUQUERQUE, R. M. C. N. *Faces da gestão escolar: análise dos níveis de autonomia no processo do Projeto Político Pedagógico, 2003*. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande/MS. 2003.

ALONSO, M. *O papel do diretor a administração escolar*. São Paulo, DIFEL, EDUC, 1976.

ALVES, A. V. V. *Gestão democrática da educação: um estudo de concepções veiculadas pela literatura e política educacionais recentes*. 2007. Monografia (Graduação em Pedagogia) FAED, Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), Dourados/MS, 2007.

ALVES, A. V. V. *Democracia e participação no “Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares”, no período de 2004 a 2008*. 2008. Monografia (Especialização em Educação) FAED, Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), Dourados/MS, 2008a.

ALVES, A. V. V.; FREITAS, D. N. T. de. Gestão democrática na literatura educacional: concepções, condições, barreiras e entraves. In: FREITAS, D. N. T. de; FEDATTO, N. A. da S. F. (orgs.). *Educação básica: discussões e práticas político-normativas e interpretativas*. Dourados, MS: editora da UFGD, 2008. p. 133-153.



ALVES, A. V. V. *Fortalecimento de Conselhos Escolares: propostas e práticas em municípios sul-mato-grossenses*. 2010. Dissertação (Mestrado em Educação) – FAED, Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), Dourados/MS, 2010.

ALVES, A. G. de R. *A inserção de critérios privados na política de gestão do sistema de ensino no estado de Mato Grosso do Sul (2007-2013)*, 2014. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), Campo Grande/MS, 2014.

ANÍSIO TEIXEIRA, S. *Que é administração escolar?* Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos. Rio de Janeiro, v. 36, n. 84, p. 84-89, 1961.

ARANDA, M. A. de M. *A constituinte escolar de Mato Grosso do Sul (1999 a 2001): uma proposta de gestão democrática*. Campo Grande, 2004. Disponível em: <<http://servicos.capes.gov.br/capesdw/>>. Acesso em: 14 ago. 2008.

ARELARO, L. R. G. Resistência e submissão: a reforma educacional na década de 1990. In: KRAWCZYK, N; CAMPOS, M. M.; HADDAD, S. (orgs.). *O cenário educacional Latino-americano no limiar do século XXI: reformas em debate*. Campinas, SP: autores Associados, 2000.

ARROYO, M. G. Administração da educação, poder e participação. *Educação & Sociedade*, São Paulo: Editora Cortez, n. 2, p. 36-46, jan. 1979.

AZEVEDO, J. M. L. de. Implicações da nova lógica de ação do Estado para a educação municipal. *Educação & Sociedade*, Campinas, vol. 23, n. 80, p. 49-71, set. 2002.

BAHIA, Secretaria da Educação. *Gerenciando a escola eficaz: conceitos e instrumentos*. Salvador: Secretaria da Educação, 2004.

BALDUÍNO, M. A. C. B. *A gestão da democrática educação no Estado de Mato Grosso do Sul no entretempo de 1999-2000*. Campo Grande, 2003. Disponível em: <<http://servicos.capes.gov.br/capesdw/>>. Acesso em: 14 ago. 2008.

BARBOSA, N.; SOUZA, J. A. P. de. A inflexão do governo Lula: política econômica, crescimento e distribuição de renda. In: Sader, E.; GARCIA, M. A. (orgs.). *Brasil, entre futuro e passado*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo: Boitempo, 2010.

BARROSO, J. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. *Educação & Sociedade*, Campinas, vol. 26, n. 92, p. 725-751, out. 2005.

BARTHOLOMEU, M. E. E. *Provimento do cargo de diretores Escolares, no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR), na Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul (2007-2010)*. Campo Grande, 2013. Disponível em: <<http://site.ucdb.br/public/md-dissertacoes/12744-maria-elisa-ennes-bartholomei.pdf>>. Acesso em: 10 set. 2014.

BASTOS, J. B. Gestão democrática da educação: as práticas administrativas compartilhadas. In: BASTOS, J. B. (org.). *Gestão democrática*. Rio de Janeiro: DP&A: SEPE, 1999. p. 7-30.

BIGARELLA, N. *Materialização da política de municipalização do ensino fundamental de Mato Grosso do Sul*. 2004a. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), Campo Grande/MS, 2004a.

BIGARELLA, N. Divisão do estado de Mato Grosso do Sul e o movimento de municipalização do ensino na década de 1980. *Série-Estudos*, Campo Grande: MS, n. 18, p. 77-95, jul./dez. 2004b.

BITTAR, M. *Estado e política educacional em MS (1983-1986): limites de uma proposta democrática*, 1992. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), Campo Grande/MS, 1992.

BITTAR, M. História, política e ideias pedagógicas na educação pública de Mato Grosso Do Sul. *Educação e Filosofia*, v. 18, p. 193-2012, mai. 2004.

BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia, uma defesa das regras do jogo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986. p. 41-64.

BOLSON, H. da S. P. *A certificação ocupacional de dirigentes escolares da rede municipal de ensino de Campo Grande/MS: implicações para a gestão escolar (2001-2004)*. Campo Grande, 2011. Disponível em: <<http://site.ucdb.br/public/md-dissertacoes/8218-a-certificacao-ocupacional-de-dirigentes-escolares-da-rede-municipal-de-ensino-de-campo-grande-ms-implicacoes-para-a-gestao-escolar-2001-2004.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2013.

BORDIGNON, G; GRACINDO, R. V. Gestão da educação: o município e a escola. In: Ferreira: N. S. C.; AGUIAR, M. A. da S. (orgs.). *Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos*. São Paulo: Cortez, 2000, p. 147-176.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 15 mai. 2015.

BRASIL. Decreto n. 6.094, de 24 de abril de 2007. Regulamenta a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. In: BRASIL. Congresso. Senado. *500 anos de legislação brasileira*. 2. ed. Brasília, 2001a. CD3: Brasil República.

BRASIL. *Documento-final da Conferência Nacional de Educação: Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação – o Plano Nacional de Educação, Diretrizes, e Estratégias de Ação*. Brasília: SEB/MEC, 2010. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 20 jul. 2011.

BRASIL. *Documento-final da Conferência Nacional de Educação: O PNE na articulação do Sistema Nacional de Educação – participação popular, cooperação*

federativa e regime de colaboração. Brasília: SEB /MEC, 2014b. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 20 jul. 2015.

BRASIL. *Documento-referência da Conferência Nacional de Educação: Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação – o Plano Nacional de Educação, Diretrizes, e Estratégias de Ação*. Brasília: SEB /MEC, 2008. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 20 jul. 2009.

BRASIL. *Documento-referência da Conferência Nacional de Educação: O PNE na articulação do Sistema Nacional de Educação – participação popular, cooperação federativa e regime de colaboração*. Brasília: SEB /MEC, 2012. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 20 jul. 2015.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 14, de 12 de setembro de 1996. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições constitucionais Transitórias. In: BRASIL. Congresso. Senado. *500 anos de legislação brasileira*. 2. ed. Brasília, 2001b. CD3: Brasil República.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 20, de 15 de dezembro de 1998. Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. In: BRASIL. Congresso. Senado. *500 anos de legislação brasileira*. 2. ed. Brasília, 2001c. CD3: Brasil República.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 29, de 13 de setembro de 2000. *Altera os arts. 34, 35, 156, 160, 167 e 198 da Constituição Federal e acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para assegurar os recursos mínimos para o financiamento das ações e serviços públicos de saúde*. Brasília: Senado, 2000. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc29.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc29.htm)>. Acesso em: 20 mai. 2015.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 53, de 19 de dezembro de 2006. *Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias*. BRASIL. Brasília: Senado, 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm)>. Acesso em: 15 mai. 2015.

BRASIL. *Laboratório de Experiências Inovadoras em Gestão Educacional*. 2006. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 26 jan. 2009.

BRASIL. Lei Complementar n. 31, de 11 de outubro de 1977. Cria o Estado de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências. Brasília: Poder Executivo, 1977. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp31.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp31.htm)>. Acesso em: 25 set. 2015.

BRASIL. Lei n. 9.131, de 24 de novembro de 1995. *Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências*. Brasília: Poder Executivo, 1995. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9131.htm)>. Acesso em: 15 mai. 2015.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. *Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional*. Brasília: Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, 23 dez. 1996a.

BRASIL. Lei n. 9.494, de 24 de dezembro de 1996. *Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências*. Brasília: Poder Executivo, 1996b. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9424.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9424.htm)>. Acesso em: 15 mai. 2015.

BRASIL. Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001. *Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências*. In: BRASIL. Congresso. Senado. *500 anos de legislação brasileira*. 2. ed. Brasília, 2001d. CD3: Brasil República.

BRASIL. Lei n. 11.738, de 16 de julho de 2008. *Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica*. Brasília, DF: 2008. Disponível: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/11738.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/11738.htm) >. Acesso em: 28 de set. 2015.

BRASIL. Lei n. 13.005, de 25 de julho de 2014. *Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências*. Brasília: Senado, 2014a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm)>. Acesso em: 15 abril. 2015.

BRASIL. OF/CIRC/MEC/GM/GAB/n. 140, Brasília, 12 de agosto de 1997, Paulo Renato Souza, DF. Circular – PNE . doc, 11/08/1997.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. *Plano diretor da reforma do aparelho do Estado*. Brasília, DF, 1995.

BRASIL. *PDE*. Brasília: SEB /MEC, 2007a. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 26 jan. 2010.

BRASIL. *PDE Escola*. Brasília: SEB /MEC, 2007b. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 26 jan. 2009.

BRASIL. *Plano Decenal de Educação para Todos*. Brasília: MEC, 1993.

BRASIL. *Plano diretor da reforma do aparelho do Estado*. Brasília: MARE, 1995.

BRASIL. *Política e Resultados 1995-2002: Gestão nas Escolas*. Brasília: DF, 2002. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 26 jan. 2015.

BRASIL. *Programa de Acompanhamento e Avaliação do PNE e dos Planos Decenais Correspondentes*. Brasília: SEB /MEC, 2005a. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 26 jan. 2009.

BRASIL. *Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação - Pradime*. Brasília: SEB /MEC, 2005c. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 26 jan. 2009.

BRASIL. *Programa de Fortalecimento Institucional das Secretarias Municipais de Educação do Semi-Árido – Proforti*. Brasília: SEB /MEC, 2005b. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 26 jan. 2009.

BRASIL. *Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec*. Brasília: MEC, 2012. Disponível em: <<http://pronatec.mec.gov.br>>. Acesso em: 04 nov. 2014.

BRASIL. *Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação - Pró-Conselho*. Brasília: SEB /MEC, 2003. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 26 jan. 2009.

BRASIL. *Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares*. Brasília: SEB /MEC, 2004. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 26 mar. 2009.

BRASIL. *Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica*. Brasília: SEB /MEC, 2005d. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 26 jan. 2009.

BRASIL. *Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação (PNE 2011/2020)*: projeto em tramitação no Congresso Nacional. PL no 8.035/2010. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2011.

BRASIL. Resolução nº 03, de 04 de março de 1997, *Estabelece os critérios e formas de transferências de recurso financeiros às escolas públicas do ensino fundamental das redes estadual, do Distritos e municipal e às escolas de educação especial mantidas por organização não governamental, sem fins lucrativos, à conta do Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental - PMDE, em 1997*. Brasília: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, 1997.

BRASIL. *Secretaria de educação básica. Programas e ações*. Brasília, DF: SEB, 2008. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/secretaria-de-educacao-basica/programas-e-acoes>>. Acesso em: 20 set. 2009.

BRASIL. *Secretaria de educação básica. Programas e ações*. Brasília, DF: SEB, 2014. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/secretaria-de-educacao-basica/programas-e-acoes>>. Acesso em: 15 set. 2014c.

BRESSER PEREIRA, L. Da administração pública burocrática à gerencial. *Revista do Serviço Público*, n.47, v.1, s/p. jan./abr.1996. Disponível em: <<http://fgv1.tempsite.ws/ccmw/images/1/1d/Bresser.pdf>>. Acesso em: 15 mai. 2015.

CABRAL NETO, A; RODRIGUEZ, J. Reformas Educacionais na América Latina: cenários, proposições e resultados. In: In CABRAL NETO, A.; CASTRO, A. M. D, FRANÇA, M; QUEIROZ, M. A. DE. (orgs.) *Pontos e contrapontos da política*

*educacional*: uma leitura contextualizada de iniciativas governamentais. origem e trajetórias. Brasília: Líber livro Editora, 2007, p. 13-50.

CAMINI, L. A política educacional do PDE e do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v.26, n.3, p. 535-550, set./dez. 2010.

CASTRO, A. M. D. A. Gerencialismo e educação: estratégia de controle e regulação da gestão escolar. In CABRAL NETO, A.; CASTRO, A. M. D, FRANÇA, M; QUEIROZ, M. A. DE. (orgs.) *Pontos e contrapontos da política educacional*: uma leitura contextualizada de iniciativas governamentais. origem e trajetórias. Brasília: Líber livro Editora, 2007. p. 115-144.

CASTRO, A. M. D. A. Administração gerencial: a nova configuração da gestão da educação na América Latina. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação* v.24, n.3, p. 389-406, set./dez. 2008.

CASTRO, J. B.; MENEZES, R. M. A Gestão das Políticas Federais para o Ensino Fundamental nos Anos 90. *Em Aberto*, Brasília, v. 19, n. 75, p. 78-97, jul. 2002.

CATANANTE, B. R. *A política educacional em Mato Grosso do Sul (1999 - 2002): os mecanismos de participação*. 2008. Tese (Doutorado em Educação) Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2008.

CELLART, A. análise documental. In: POUPART, J, e outros. *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. Tradução de Ana Cristina Nasser. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008. p. 295-317. título original: La recherche qualitative.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. Brasília: Brasil, s/ano. Disponível em: <<http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/brasil/noticias/paginas/2/5562/p5562.xml&xsl=/brasil/tpl/p18f.xsl&base=/brasil/tpl/top-bottom.xsl>>. Acesso em: 20 out. 2014

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR. *Banco de teses*, 2004. Disponível em: <<http://servicos.capes.gov.br/capesdw/>>. Acesso em: 14 ago. 2008.

CORONEL, F. R. *Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE): o processo de gestão da escola pública da rede estadual de Campo Grande/MS (2002-2005)*. Campo Grande, 2006. Disponível em: <<http://site.ucdb.br/public/md-dissertacoes/7861-programa-dinheiro-direto-na-escola-pdde-o-processo-de-gestao-da-escola-publica-da-rede-estadual-de-campo-grande-ms-2002-2005.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2013.

COUTINHO, C. N. A democracia na batalha das ideias e nas lutas políticas do Brasil de hoje. In: FÁVERO, O.; SEMERARO, G. (orgs.). *Democracia e construção do público no pensamento educacional*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002, p. 11-39.

CURY, C. R. J. O Conselho Nacional de Educação e a Gestão Democrática. In: OLIVEIRA, D. A. (org.). *Gestão Democrática da Educação: desafios contemporâneos*. Petrópolis: Vozes, 1997, p. 199-206.

CURY, C. R. J. Os conselhos de educação e a gestão dos sistemas. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. S. Da. (orgs.). *Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos*. São Paulo: Cortez, 2000, p. 43-60.

CURY, C. R. J. Gestão democrática da educação: experiências e desafios. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, ANPAE, São Bernardo do Campo, v.18, n. 2, p.163-174, jul./dez. 2002.

CURY, C. R. J. A questão federativa e a educação escolar. In: OLIVEIRA, R. P. de; SANTANA, W. (orgs.). *Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade*. Brasília: UNESCO, 2010. p. 149-168.

DOURADO, L. F. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, Naura S. C. (org.). *Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios*. São Paulo: Cortez, 1998. p. 77-95.

DOURADO, L. F. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. *Educação & Sociedade*, Campinas, vol. 28, n. 100, p. 921-946, out. 2007.

DUARTE, C. S. Direito público subjetivo e políticas educacionais. *São Paulo em perspectiva*, v. 18, n. 2, p. p. 113-118, 2004.

DULCE, L. S. Participação e mudança social no governo Lula. In: Sader, E.; GARCIA, M. A. (orgs.). *Brasil, entre futuro e passado*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo: Boitempo, 2010.

FACHINI, M. A. B de A. *Projeto Pedagógico das Escolas da rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul: Autonomia concedida ou conquistada?* 2002. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), Campo Grande/MS, 2002.

FELIX, M. de F. C. *Administração Escolar: um problema educativo ou empresarial?* 2 ed. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1985.

FERNANDES, M. D. E. *Políticas públicas de educação: Gestão Democrática na rede estadual de ensino em Mato Grosso do Sul: 1991-1994*. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), Campo Grande/MS, 1996.

FERNANDES, M. D. E. *Políticas públicas de educação: Gestão Democrática na rede estadual de ensino em Mato Grosso do Sul: 1991-1994*. Campo Grande, MS: Ed. UFMS, 2000.

FERNANDES, M. D. E. *Políticas Públicas de Educação: o financiamento da rede estadual de ensino de Mato Grosso do Sul (1991 a 1994)*. 2001. Tese (Doutorado em Educação)– Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2001.

FERNANDES, M. D. E. O estado de Mato Grosso do Sul e os recursos vinculados constitucionalmente para a educação. In: SENNA, E. (org.). *Trabalho, educação e política pública*. Campo Grande: Editora UFMS, 2003.

FERNANDES, M. D. E. Gestão da educação básica em Mato Grosso do Sul nos anos 1990. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação* v.24, n.3, p. 517-533, set./dez. 2008.

FERNANDES, M. D. E; OLIVEIRA, R. T. C. de. O Fundef no Estado de Mato Grosso do Sul: Balanço da Política de Financiamento para o Ensino Fundamental (1998 a 2006). In: *Fineduca - Revista de financiamento da Educação*, v. 1, n. 4, p. 1-20, 2011.

FERNANDES, M. D. E. Recentes regulações na gestão da educação básica brasileira: entre o Estado e o mercado. In: Congressos Ibero-Luso-Brasileiros de Política e Administração da Educação, 6., 2010, Elvas. *Anais eletrônicos*. Elvas: 2010. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/iberolusobrasileiro2010/cdrom/76.pdf>>. Acesso em: 21 dez. 2014.

FIGUEIREDO, I. M. Z. Os projetos financiados pelo Banco Mundial para o ensino fundamental no Brasil. *Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 30, n. 109, p. 1123-1138, set./dez. 2009 1123 Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 15 jul. 2015.

FONSECA, M; TOSCHI, M. S; OLIVEIRA, J. F. de. O Programa Fundescola: concepções, objetivos, componentes e abrangência – a perspectiva de melhoria da gestão do sistema e das escolas públicas. *Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 26, n. 90, p. 127-147, jan./abr. 2005.

FRANCO, C.; ALVES F.; BONAMINO A. Qualidade do ensino fundamental: políticas, suas possibilidades, seus limites. *Educação & Sociedade*, Campinas, vol. 28, n. 100. Especial, p. 989-1014, out. 2007.

FREITAS, D. N. T. de. *A gestão educacional na intersecção das políticas federal e municipal*. 1997. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), Campo Grande, 1997.

FREITAS, D. N. T. de. Sistemas e escolas de educação básica: entre democratizar e compartilhar a gestão. In: SENNA, E. (org.) *Trabalho, educação e política pública: estudos em educação*. Campo Grande: UFMS, 2003, p. 189-219.

FREITAS, D. N. T. de. Avaliação e gestão democrática na regulação da educação básica brasileira: uma relação a avaliar. *Educação & Sociedade*, vol. 28, n. 99, p. 501-521, ago. 2007.

FREITAS, D. T. de. A colaboração federativa e a avaliação da educação básica. *Revista Retratos da Escola*, v. 6, n. 10, p. 173-184, jan./jun. 2012.

FREITAS, D. N. T. de; SCAFF, E.; FERNANDES, M. D. E; OLIVEIRA, S. M. B de. *PDE: evidências do município de Dourados*. In: FONSECA, M; TOSCHI, M. S;



OLIVEIRA, J. F. De. *Escolas gerenciadas: planos de desenvolvimento e projetos político-pedagógicos em debate*. Goiânia: Editora da UCG, 2004. p. 55-80.

FRIGOTTO, G; CIAVATTA, M. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. *Educação & Sociedade*, vol. 24, n. 82, p. 93-130, abr. 2003.

FRIGOTTO, G. Os circuitos da história e o balanço da educação no Brasil na primeira década do século XXI. *Revista Brasileira de Educação* v. 16, n. 46, p. 235-274, jan./abr. 2011.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. *Programa Dinheiro Direto na Escola*. Brasília/DF: FNDE, 2012. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/dinheiro-direto-escola/dinheiro-direto-escola-apresentacao>>. Acesso em 15 jul. 2015.

GARCIA, K. C. de L. *O papel do Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul na definição das políticas públicas setoriais (1995-2002)*. 2004. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), Campo Grande/MS, 2004.

GEWIRTZ, S.; BALL, S. J. Do modelo de gestão do “Bem-Estar Social” ao “novo gerencialismo”: mudanças discursivas sobre gestão escolar no mercado educacional.. In: BALL, S. J; MAINARDES, J. (orgs.). *Políticas Educacionais: questões e dilemas*. São Paulo: Cortez, 2011.

HABERMAS, J. Três modelos normativos de democracia. *Lua Nova*, São Paulo, CEDEC, n. 36, p. 39-54, 1995.

HAMDAN, E. M. L. R. Os cursos de magistério em Mato Grosso do Sul na década de 80. IN: Senna, E. (org.). *Política educacional de Mato Grosso do Sul na trajetória das políticas sociais: análise e diagnóstico (1980-1990)* Campo Grande - MS: Editora da UFMS, 2000 (Fontes Novas. Ciências Humanas)

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Estados*, Brasília, DF: 2014. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/estadosat/>>. Acesso em: 20 mai. 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Brasília*, DF: 2010. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/estadosat/>>. Acesso em: 20 mai. 2015.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. *Ideb*, 2008. Disponível em: <<http://portalIdeb.inep.gov.br/>>. Acesso em: 12 dez. 2009.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. *Programme for International Student Assessment (Pisa)*, 2014. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/pisa/sobre-o-pisa>>. Acesso em: 12 dez. 2015.

KASSAR, M. de C. M. Conhecimento e análise da Política de Atendimento Educacional ao portador de necessidades especiais em Mato Grosso do Sul. IN: Senna, E. (org.). *Política educacional de Mato Grosso do Sul na trajetória das políticas sociais: análise e diagnóstico (1980-1990)*. Campo Grande-MS: Editora da UFMS, 2000 (Fontes Novas. Ciências Humanas)

KOERNER, A. A cidadania e o artigo 5º da Constituição de 1988. In: SCHILLING, F. *Direitos humanos e educação: outras palavras, outras práticas*. São Paulo: Cortez, 2005.

KRAWCZYK, N. A construção social das políticas educacionais no Brasil e na América Latina. In: KRAWCZYK, N.; CAMPOS, M. M.; HADDAD, S. (orgs.). *O cenário educacional latino-americano no limiar do século XXI: reforma em debate*. Campinas, SP: Autores Associados, 2000.

KUENZER, A.Z. *Ensino de 2º grau: o trabalho como princípio educativo*. São Paulo: Cortez, 1992.

LANONI, M. Políticas públicas e estado: o Plano Real. *Lua Nova*, São Paulo, n.78, 143-183, 2009.

LIMA, M. A educação profissional no governo Dilma: Pronatec, PNE e DCNEMs. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 28, n. 2, p. 495-513, mai./ago. 2012.

LÜCHMANN, L. H. H. A representação no interior das experiências de participação. *Lua Nova*, São Paulo, CEDEC, n. 70, p. 139-170, 2007.

MARQUES, R. M.; MENDES, A. Servindo a dois senhores: as políticas sociais no governo Lula. *Rev. katálysis*, vol. 10, n. 1, p. 15-23, 2007. Disponível em: <[www.scielo.br/](http://www.scielo.br/)>. Acesso em: 17 jan. 2009.

MARTINS, A. M. A descentralização como eixo das reformas de ensino: uma discussão da literatura. *Educação e Sociedade*, n. 77, ano XXII, p. 28-48, dez., 2001.

MARTINS, A. M; SILVA, V. G.; TAVARES, M. R. A produção científica discente: teses e dissertações sobre gestão, autonomia escolar e órgãos colegiados. In: MARTINS, A. M. (org.). *Estado da arte: gestão, autonomia escolar e órgãos colegiados (2000/2008)*. Brasília: Liber Livros, 2011.

MATO GROSSO DO SUL. *Caderno Temático da Constituinte Escolar: Gestão Democrática*. Campo Grande-MS: Secretaria de Estado de Educação, 2000a.

MATO GROSSO DO SUL. Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul. Texto promulgado em 5 de outubro de 1989 e atualizado até a Emenda Constitucional n.º 44, de 30 de março de 2010. Campo Grande, MS: *Biblioteca Digital do Senado Federal*, 1989a.

MATO GROSSO DO SUL. Decreto n. 4.092, de 06 de maio de 1987. *Dispõe sobre a organização de Grêmios Estudantis nas Escolas de 1º e 2º Graus da Rede Estadual de*

*Ensino e da outras providências.* Campo Grande-MS: Secretaria de Estado de Educação, 1987.

MATO GROSSO DO SUL. Decreto n. 4.713, de 10 de agosto de 1988. *Altera a redação do Artigo 2º e Parágrafo do Decreto nº 4.606, de 1º de junho de 1988 e dá outras providências.* Campo Grande-MS: Secretaria de Estado de Educação, 1988a.

MATO GROSSO DO SUL. Decreto n. 4.980, de 1 de fevereiro de 1989. *Autoriza a Secretaria de Educação a celebrar convênios com as Associações de Pais e Mestres, das Escolas da Rede Estadual de Ensino e dá outras providências.* Campo Grande-MS: Secretaria de Estado de Educação, 1989b.

MATO GROSSO DO SUL. Decreto n. 5.868, de 17 de abril de 1991. *Dispõe sobre a estrutura básica das unidades escolares da rede estadual de ensino e dá outras providências.* Campo Grande, 1991a. Disponível em:<<http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/fd8600de8a55c7fc04256b210079ce25/a37ca80a54364aec04256e2d006897b2?OpenDocument>>. Acesso em: 20 mai. 2013.

MATO GROSSO DO SUL. Decreto n. 7.227, de 26 de maio de 1993. *Altera dispositivos do Decreto nº. 5.868, de 17 de abril de 1991, e dá outras providências.* Campo Grande: Secretaria de Estado de Educação, 1993a.

MATO GROSSO DO SUL. Decreto n. 7.295, de 20 de julho de 1993. *Autoriza a Secretaria de Estado de Educação a celebrar os convênios que menciona e da outras providências.* Campo Grande: Secretaria de Estado de Educação, 1993b.

MATO GROSSO DO SUL. Decreto n. 7.497, de 10 de novembro de 1993. *Institui a Programa de Avaliação Educacional da Escola Pública Estadual de Mato Grosso do Sul.* Campo Grande: Secretaria de Estado de Educação, 1993e.

MATO GROSSO DO SUL. Decreto n. 8.613, de 28 de junho de 1996. *Institui Programa Estadual de valorização da Escola, denominado "Escola Premiada".* Campo Grande: Secretaria de Estado de Educação, 1996b.

MATO GROSSO DO SUL. Decreto n. 8.851 de 13 de junho de 1997. *Dispõe sobre a reorganização da estrutura administrativa e a composição de cargos e funções da Secretaria de Estado de Educação e dá outras providências.* Campo Grande-MS: Secretaria de Estado de Educação, 1997b.

MATO GROSSO DO SUL. Decreto n. 9033, de 28 de janeiro de 1998. *Regulamenta a Lei nº. 1.819, de 8 de janeiro de 1998, que institui o Fundo Estadual de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério e dispõe sobre a Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do Fundo.* Campo Grande-MS: Secretaria de Estado de Educação, 1998b.

MATO GROSSO DO SUL. Decreto n. 9.231 de 6 de novembro de 1998, *Dispõe sobre a estrutura das unidades escolares da rede estadual de ensino, e dá outras providências* Campo Grande-MS: Secretaria de Estado de Educação, 1998e.

MATO GROSSO DO SUL. Decreto n. 9.317, de 6 de janeiro de 1999. *Dispõe sobre a extinção das Agências Educacionais e Escolas-Agência, órgãos integrantes da estrutura básica da Secretaria de Estado de Educação e dá outras providências.* Campo Grande-MS: Secretaria de Estado de Educação, 1999b.

MATO GROSSO DO SUL. Decreto n. 9.465, de 29 de abril de 1999. *Institui o Programa Bolsa-Escola, no âmbito da Secretaria de Estado de Educação, e dá outras providências.* Campo Grande-MS: Secretaria de Estado de Educação, 1999e.

MATO GROSSO DO SUL. Decreto n. 9.605, de 24 de agosto de 1999. *Institui o Conselho Político-Administrativo no âmbito da Secretaria de Estado de Educação, e dá outras providências.* Campo Grande-MS: Secretaria de Estado de Educação, 1999f.

MATO GROSSO DO SUL. Decreto n. 9.660, de 8 de outubro de 1999. *Regulamenta o artigo 3º da Lei nº 1.460, de 17 de setembro de 1993. Dispõe sobre o Conselho Estadual de Educação, e dá outras providências.* Campo Grande-MS: Secretaria de Estado de Educação, 1999h.

MATO GROSSO DO SUL. Decreto n. 11. 737, de 2 de dezembro de 2004. *Regulamenta o art. 4º da Lei nº 2.791, de 30 de dezembro de 2003, que aprovou o Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul.* Campo Grande-MS: Secretaria de Estado de Educação, 2004.

MATO GROSSO DO SUL. Decreto n. 11.942, de 3 de outubro de 2005. *Regulamenta o art. 3º da Lei nº 1.460, de 17 de dezembro de 1993, que dispõe sobre o Conselho Estadual de Educação - CEE/MS, e os artigos 29 e 30 da Lei nº 2.787, de 24 de dezembro de 2003, que dispõem sobre o Sistema Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul.* Campo Grande-MS: Secretaria de Estado de Educação, 2005a.

MATO GROSSO DO SUL. Decreto n. 12.358, de 2 de julho de 2007. *Institui a Avaliação de Desempenho Escolar externa no âmbito da Rede Estadual de Ensino.* Campo Grande: Secretaria de Estado de Educação, 2007a.

MATO GROSSO DO SUL. Decreto n. 12.500, de 24 de janeiro de 2008. *Dispõe sobre a estrutura das Unidades Escolares da rede estadual de ensino e dá outras providências.* Campo Grande, 2008b. Disponível em: <<http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/fd8600de8a55c7fc04256b210079ce25/d5804a89c2cf9a40042573db0043e14d?OpenDocument>>. Acesso em: 14 maio 2015.

MATO GROSSO DO SUL. Decreto n. 13.117, de 3 de fevereiro de 2011. *Regulamenta disposições da Lei nº 3.966, de 23 de setembro de 2010, que institui o Programa Escola para o Sucesso na Rede Estadual de Ensino.* Campo Grande: Secretaria de Estado de Educação, 2011c.

MATO GROSSO DO SUL. Decreto n. 13.294, de 4 de novembro de 2011. *Altera e acresce dispositivos ao Decreto nº 13.117, de 3 de fevereiro de 2011, que regulamenta disposições da Lei nº 3.966, de 23 de setembro de 2010, que institui o Programa Escola para o Sucesso na Rede Estadual de Ensino.* Campo Grande: Secretaria de Estado de Educação, 2011d.

MATO GROSSO DO SUL. Decreto n. 13.375, de 15 de fevereiro de 2012. *Acrescenta o art. 14-C ao Decreto nº 13.117, de 3 de fevereiro de 2011, que regulamenta disposições da Lei nº 3.966, de 23 de setembro de 2010, que institui o Programa Escola para o Sucesso na Rede Estadual de Ensino*. Campo Grande: Secretaria de Estado de Educação, 2011d.

MATO GROSSO DO SUL. Decreto n. 13.748, de 5 de setembro de 2013. *Altera e acrescenta dispositivos ao Decreto nº 13.117, de 3 de fevereiro de 2011, que regulamenta disposições da Lei nº 3.966, de 23 de setembro de 2010, que institui o Programa Escola para o Sucesso na Rede Estadual de Ensino*. Campo Grande: Secretaria de Estado de Educação, 2013.

MATO GROSSO DO SUL. Decreto n. 13.759, de 12 de setembro de 2013. *Dispõe sobre a estrutura e funcionamento do Conselho Estadual de Alimentação Escolar (CAEMS), e dá outras providências*. Campo Grande: Secretaria de Estado de Educação, 2013a.

MATO GROSSO DO SUL. Decreto n. 13.770, de 19 de setembro de 2013. *Dispõe sobre a estrutura de funcionamento das unidades escolares da Rede Estadual de Ensino e dá outras providências*. Campo Grande: Secretaria de Estado de Educação, 2013b.

MATO GROSSO DO SUL. Decreto n. 14.231, de 16 de julho de 2015. *Dispõe sobre a prorrogação do mandato dos atuais diretores e diretores-adjuntos das unidades escolares da Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul, e altera e acrescenta dispositivos ao Decreto nº 13.770, de 19 de setembro de 2013*. Campo Grande: Secretaria de Estado de Educação, 2015a.

MATO GROSSO DO SUL. *Escola Guaicuru: vivendo uma lição*. Proposta de educação do governo popular de Mato Grosso do Sul – 1999/2002. Campo Grande-MS: Secretaria de Estado de Educação, 1999a.

MATO GROSSO DO SUL. *Espaço de Cidadania: Escola Inclusiva – Projeto Político-Educacional Gestão 2003-2006*. 2. ed. rev. e amp. Campo Grande-MS: Secretaria de estado de Educação, 2006b.

MATO GROSSO DO SUL. *Emenda Constitucional n. 06, de 02 de julho de 1997*. Campo Grande-MS: Assembleia Legislativa, 1997c.

MATO GROSSO DO SUL. *Governo incentiva o estudo com a entrega de prêmios para os melhores alunos*. Campo Grande, 2012a. Disponível em: <[http://www.ms.gov.br/index.php?templat=vis&site=133&id\\_comp=1068&id\\_reg=174392&voltar=home&site\\_reg=136&id\\_comp\\_orig=1075](http://www.ms.gov.br/index.php?templat=vis&site=133&id_comp=1068&id_reg=174392&voltar=home&site_reg=136&id_comp_orig=1075)>. Acesso em: 01 abr. 2013.

MATO GROSSO DO SUL. *Guia da Gestão Colegiada*. 2. ed. Campo Grande-MS: Secretaria de Estado de Educação, 2006c.

MATO GROSSO DO SUL. *III Plano Estadual de Educação (1988/1991)*. Campo Grande-MS: Secretaria de Estado de Educação, 1988c.

MATO GROSSO DO SUL. Lei Complementar n. 35, de 12 de janeiro de 1988. *Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Estadual de Mato Grosso do Sul e da outras providências*. Campo Grande, MS: 1988b.

MATO GROSSO DO SUL Lei Complementar n. 087, de 31 de janeiro de 2000. Dispõe sobre o Estatuto dos Profissionais da Educação Básica do Estado de Mato Grosso do Sul e dá outras providências. Campo Grande-MS: Secretaria de Estado de Educação, 2000b.

MATO GROSSO DO SUL. Lei n. 1.331, de 11 de dezembro de 1992. *Institui o Programa de Descentralização e Fortalecimento do Ensino de 1º Grau, e da outras providências*. Campo Grande-MS: Secretaria de Estado de Educação, 1992.

MATO GROSSO DO SUL. Lei n. 1.460, de 17 de dezembro de 1993. *Dispõe sobre o Conselho Estadual de Educação - CEE/MS, e dá outras providências*. Campo Grande-MS: Secretaria de Estado de Educação, 1993c.

MATO GROSSO DO SUL. Lei n. 1.591, de 20 de julho de 1995. *Institui, nas Escolas de 10 e 20 Graus da Rede Estadual, atividades extra-curriculares para a discussão de problemas sociais do Brasil e de Mato Grosso do Sul*. Campo Grande-MS: Secretaria de Estado de Educação, 1995.

MATO GROSSO DO SUL. Lei n. 1.650, de 5 de janeiro de 1996. *Dispõe sobre a possibilidade de auxílio nas reformas de prédios escolares por pessoas jurídicas de direito privado e faculta a publicidade dessas empresas*. Campo Grande-MS: Secretaria de Estado de Educação, 1996a.

MATO GROSSO DO SUL. Lei n. 1.819, de 8 de janeiro de 1998. *Institui o Fundo Estadual de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério e dispõe sobre o Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do Fundo, e dá outras providências*. Campo Grande-MS: Secretaria de Estado de Educação, 1998a.

MATO GROSSO DO SUL. Lei n. 1.887, de 23 de julho de 1998. *Institui o Programa Estadual Adote Uma Escola*. Campo Grande-MS: Secretaria de Estado de Educação, 1998c.

MATO GROSSO DO SUL. Lei n. 2.495, de 24 de julho de 2002. *Autoriza as empresas a patrocinar as Escolas Públicas situadas no Estado de Mato Grosso do Sul*. Campo Grande-MS: Secretaria de Estado de Educação, 2002b.

MATO GROSSO DO SUL. Lei n. 2.787, de 24 de dezembro de 2003. *Dispõe sobre o Sistema Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul e dá outras providências*. Campo Grande-MS: Secretaria de Estado de Educação, 2003a.

MATO GROSSO DO SUL. Lei n. 2.791, de 30 de dezembro de 2003. *Aprova o Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul e dá outras providências*. Campo Grande-MS: Secretaria de Estado de Educação, 2003b.

MATO GROSSO DO SUL. Lei n. 3.244, de 6 de julho de 2006. *Dispõe sobre a eleição de diretores, diretores adjuntos E do colegiado escolar da Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul e dá outras providências*. Campo Grande-MS: Secretaria de Estado de Educação, 2006a.

MATO GROSSO DO SUL. Lei n. 3.368, de 103 de maio de 2007. *Cria o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, e o Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, e dá outras providências*. Campo Grande: Secretaria de Estado de Educação, 2007b.

MATO GROSSO DO SUL. Lei n. 3.471, de 19 de dezembro de 2007. *Institui Programa de Incentivo às Escolas pertencentes à Rede estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul, visando à melhoria da qualidade do ensino e diminuição da evasão escolar*. Campo Grande: Secretaria de Estado de Educação, 2007d.

MATO GROSSO DO SUL. Lei n. 3.479, de 20 de dezembro de 2007 *Dispõe sobre o processo eletivo de dirigentes escolares da rede estadual de ensino, dá nova redação a dispositivo da Lei nº 3.244, de 6 de junho de 2006, e dá outras providências*. Campo Grande: Secretaria de Estado de Educação, 2007c.

MATO GROSSO DO SUL. Lei n. 3.966, de 23 de setembro de 2010. *Institui o Programa Escola para o Sucesso na Rede Estadual de Ensino, e dá outras providências*. Campo Grande: Secretaria de Estado de Educação, 2010b.

MATO GROSSO DO SUL. Lei n. 4.038, de 6 de junho de 2011. *Dá nova redação aos § 1º e 2º do art. 1º e aos arts. 6º e 7º da Lei nº 3.479, de 20 de dezembro de 2007, que dispõe sobre o processo eletivo de dirigentes escolares da rede estadual de ensino*. Campo Grande: Secretaria de Estado de Educação, 2011a.

MATO GROSSO DO SUL. Lei n. 4.114, de 17 de novembro de 2011. *Dispõe sobre a divulgação da nota do IDEB nas escolas públicas pertencentes à rede estadual de ensino de Mato Grosso do Sul*. Campo Grande: Secretaria de Estado de Educação, 2011b.

MATO GROSSO DO SUL. Lei n. 4.145, de 19 de dezembro de 2011. *Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período de 2012/2015*. Campo Grande-MS: Governadoria, 2011f.

MATO GROSSO DO SUL. Lei n. 4.621, de 22 de dezembro de 2014. *Aprova o Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências*. Campo Grande-MS: Governadoria, 2014.

MATO GROSSO DO SUL. *Mais de mil estudantes são contemplados em primeiro dia de premiação em CG*. Campo Grande, MS: Secretaria de Estado de Educação, 2012c. Disponível em: <<http://www.saems.caedufjf.net/2012/05/mais-de-mil-estudantes-sao-contemplados-em-primeiro-dia-de-premiacao-em-cg/>>. Acesso em: 7 de mar. 2013.

MATO GROSSO DO SUL. *Manual de Orientação para Gestores Escolares*. Campo Grande-MS: Secretaria de Estado de Educação, 2005b.

MATO GROSSO DO SUL. *Mato Grosso do Sul desenvolvimento para todos: administração 2007-2010*. Campo Grande-MS: Governadoria, 2010a.

MATO GROSSO DO SUL *Mato Grosso do Sul tem o primeiro lugar no Brasil em investimentos proporcionais na Educação*. Campo Grande, 2012. Disponível em: <[http://www.noticias.ms.gov.br/index.php?templat=vis&site=136&id\\_comp=1068&id\\_reg=177044&voltar=home&site\\_reg=136&id\\_comp\\_orig=1068](http://www.noticias.ms.gov.br/index.php?templat=vis&site=136&id_comp=1068&id_reg=177044&voltar=home&site_reg=136&id_comp_orig=1068)>. Acesso em: 10 jun. 2012

MATO GROSSO DO SUL. *Mensagem à Assembleia Legislativa 2011*. Campo Grande: MS, Governadoria, 2011. MENSAGEM/GABGOV/MS/Nº 5/2011 Campo Grande, 15 de fevereiro de 2011a.

MATO GROSSO DO SUL. *MS Forte: ações para o desenvolvimento*. Governo do Estado de Mato Grosso do Sul Campo Grande, MS, Governadoria, 2009a.

MATO GROSSO DO SUL. *Plano Decenal Estadual de Educação para Todos*. Campo Grande-MS: Secretaria de Estado de Educação, 1993d.

MATO GROSSO DO SUL. *Plano de Educação para a Rede Estadual de Ensino*. Campo Grande-MS: Secretaria de Estado de Educação, 2001a MATO GROSSO DO SUL. *Plano Quadrienal 1995-98: a cidadania começa na escola*. Campo Grande-MS: Secretaria de Estado de Educação, s./ano.

MATO GROSSO DO SUL. *Plano Plurianual 2012-2015*. Campo Grande-MS, 2011.

MATO GROSSO DO SUL. *Portal MS*. Campo Grande: MS, 2015. Disponível em: <<http://www.ms.gov.br/institucional/perfil-de-ms/>>. Acesso em: 05 ago. 2015.

MATO GROSSO DO SUL. *Premiação para os melhores estudantes da Rede Estadual de Ensino de MS*. Campo Grande, MS: Secretaria de Estado de Educação, 2012. Disponível em: <[http://www.sed.ms.gov.br/?templat=vis&site=98&id\\_comp=213&id\\_reg=174717&voltar=home&site\\_reg=98&id\\_comp\\_orig=213](http://www.sed.ms.gov.br/?templat=vis&site=98&id_comp=213&id_reg=174717&voltar=home&site_reg=98&id_comp_orig=213)>. Acesso em: 7 de mar. 2013.

MATO GROSSO DO SUL. *Programa modernização do estado (1991-1994)*. Mato Grosso do Sul, 1990.

MATO GROSSO DO SUL. *Programa de governo para Mato Grosso do Sul: movimento muda Mato Grosso do Sul – PT/PDT/PPS/PCdoB/PAN/PSB*. Campo Grande-MS, 1998f.

MATO GROSSO DO SUL. *Proposta e Sugestões para o Plano Nacional de Educação*. Campo Grande-MS: Secretaria de Estado de Educação, 1997a.

MATO GROSSO DO SUL. Resolução n. 682, de 29 de abril de 1991. *Estabelece normas para a realização das eleições para escolha de diretores das Unidades Escolares da Rede Estadual de Ensino*. Campo Grande-MS: Secretaria de Estado de Educação, 1991b.



MATO GROSSO DO SUL. Resolução n. 683, de 30 de abril de 1991. *Fixa critérios para organização de Colegiados Escolares nas Unidades Escolares nas Unidades Escolares da Rede Estadual de Ensino*. Campo Grande-MS: Secretaria de Estado de Educação, 1991c.

MATO GROSSO DO SUL. Resolução n. 1.313, de 23 de dezembro de 1998. *Dispõe sobre o regime de Progressão Continuada no Ensino Fundamental, organizado em Ciclos, a partir de 1999, e dá outras providências*. Campo Grande: Secretaria de Estado de Educação, 1998d.

MATO GROSSO DO SUL. Resolução n. 1.320, de 12 de janeiro de 1999. *Dispõe sobre a organização das Unidades Escolares de Referência e dá outras providências*. Campo Grande-MS: Secretaria de Estado de Educação, 1999c.

MATO GROSSO DO SUL Resolução/SED n. 1.383, de 29 de julho de 1999. *Altera a denominação da função do Inspetor Escolar e dá outras providências*. Campo Grande-MS: Secretaria de Estado de Educação, 1999d.

MATO GROSSO DO SUL Resolução/SED n. 1.384, de 4 de agosto de 1999. *Institui o processo denominado Constituinte Escolar, e dá outras providências*. Campo Grande-MS: Secretaria de Estado de Educação, 1999i.

MATO GROSSO DO SUL Resolução n. 1.392, de 4 de outubro de 1999. *Aprova o Regimento Interno dos Conselhos das Unidades Escolares Estaduais, e dá outras providências*. Campo Grande-MS: Secretaria de Estado de Educação, 1999g.

MATO GROSSO DO SUL. *Resultados do SEMS são estudados pela equipe da Secretaria de Estado de Educação*. Campo Grande, MS: Secretaria de Estado de Educação, 2012d. Disponível em: <<http://www.saems.caedufjf.net/2012/05/resultados-do-saems-sao-estudados-pela-equipe-da-secretaria-de-estado-de-educacao/>>. Acesso em: 7 de mar. 2013.

MATO GROSSO DO SUL. SAEMS 2011: Revista do Gestor. Campo Grande: Secretaria de Estado de Educação, 2011b.

MATO GROSSO DO SUL. *Secretaria de Estado de Educação*. Campo Grande, MS: 2014c. Disponível em: < [http://www.sed.ms.gov.br/?page\\_id=342](http://www.sed.ms.gov.br/?page_id=342) >. Acesso em: 15 mai. 2015.

MATO GROSSO DO SUL. *Secretaria de Estado de Educação*. Campo Grande, MS: 2014c. Disponível em: < [http://www.sed.ms.gov.br/?page\\_id=342](http://www.sed.ms.gov.br/?page_id=342) >. Acesso em: 15 mai. 2015.

MATTOSO, J. O Brasil herdado. In: Sader, E.; GARCIA, M. A. (Orgs.). *Brasil: entre futuro e passado*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo: Boitempo, 2010.

MOEHLECKE, S. As Políticas de Diversidade na Educação no Governo Lula. In: *31º Encontro Anual da ANPOCS*, 2007, Caxambu-MG. Anais do 31º Encontro Anual da ANPOCS, 2007.

MOTTA, Fernando C. Prestes. Administração e participação: reflexões para a educação. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 29, n. 2, p. 369-373, jul./dez. 2003. Disponível em: <[www.scielo.br/](http://www.scielo.br/)>. Acesso em: 17 jan. 2005.

NEVES, L. M. W. As massas trabalhadoras começam a participar do banquete, mas o cardápio é escolhido à sua revelia, ou democracia e educação escolar nos anos iniciais do século XXI. In: FAVERO, O.; SEMERARO, G. (orgs.). *Democracia e construção do político no pensamento educacional brasileiro*. Petrópolis: Vozes, 2002, p. 163-174.

NOBRE, M. Participação e deliberação na teoria democrática: uma introdução. In: COELHO, V. S. P.; NOBRE, M. (orgs.). *Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo*. São Paulo: Ed. 34, 2004, p. 31-37.

NOGUEIRA, M. A. *Um Estado para a sociedade civil: temas éticos e políticos da gestão democrática*. São Paulo: Cortez, 2004, p. 129-139.

OLIVEIRA, D. A. A gestão democrática da educação no contexto da reforma do Estado. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. S. Da. (orgs.). *Gestão da educação: impasses, e projetos político-pedagógicos em debate*. Goiânia: Ed. Da UCG, 2000a, p. 35-54.

OLIVEIRA, D. A. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*. Porto Alegre, v. 25, n. 2, p. 197-209, maio/ago. 2009.

OLIVEIRA, D. A. Das políticas de governo a política de Estado: reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 32, n. 115, p. 323-337, abr.-jun. 2011.

OLIVEIRA, D. A.; FONSECA, M. O Banco Mundial e as políticas de formação docente: a centralidade da educação básica. In: HIDALGO, A.M. et al. (org.) *Educação e Estado: as mudanças nos sistemas de ensino do Brasil e Paraná na década de 90*. Londrina: UEL, 2001.

OLIVEIRA, E. G. *O papel dos diretores no processo de gestão de duas escolas públicas estaduais do município de Costa Rica-MS*. Campo Grande. 2003. Disponível em: <<http://site.ucdb.br/public/md-dissertacoes/7781-o-papel-dos-diretores-no-processo-de-gestao-de-duas-escolas-publicas-estaduais-do-municipio-de-costa-rica-ms.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2013.

OLIVEIRA, J. B. A. *A pedagogia do sucesso: uma estratégia política para corrigir o fluxo escolar e vencer a cultura da repetência*. São Paulo: Saraiva, 2004.

OLIVEIRA, J. F. De. *Escolas gerenciadas: planos de desenvolvimento e projetos político-pedagógicos em debate*. Goiânia: Editora da UCG, 2004, p. 55-80.

OLIVEIRA, J. F. de. A educação básica e o PNE/2011-2020: Políticas de avaliação democrática. *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 4, n. 6, p. 91-108, jan./jun. 2010.

OLIVEIRA, R. T. C. O público e o privado na educação de Mato Grosso do Sul. In: Senna, Ester (org.). *Política educacional de Mato Grosso do Sul na trajetória das políticas sociais: análise e diagnóstico (1980-1990)*. Campo Grande-MS: Editora da UFMS, 2000b (Fontes Novas. Ciências Humanas).

PARO, V. H. *Administração escolar: introdução crítica*, 7. Edição. São Paulo: Cortez, 1985.

PARO, V. H. *Gestão democrática da escola pública*. São Paulo: Editora Ática, 1997. p. 9-14.

PARO, V. H. A administração escolar e qualidade de ensino: o que os pais ou responsáveis tem a ver com isso? In: BASTOS, J. B. (org.). *Gestão democrática*. Rio de Janeiro: DP&A: SEPE, 1999. p. 57-72.

PARO, V. H. O princípio da gestão escolar democrática no contexto da LDB. In: MINTO, C. A; OLIVEIRA, R. P. De; ADRIÃO, T. (orgs.). *Gestão Financiamento e Direito à Educação: análise da LDB e da Constituição Federal*. São Paulo: Xamã, 2001, p. 79-88.

PAZETO, A. E.; WILTMANN, L. C. Gestão da escola. In: WITTMANN, L.C.; GRACINDO, R.V. (orgs.). *Política e gestão da educação (1991 a 1997)*. Brasília: ANPAE; MEC/Inep/Comped, 2001. (Série Estado do Conhecimento, n. 5). Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/comped/publicacoes/>>. Acesso em: 19 fev. 2006.

PERONI, V. M. V. *Política educacional e papel do Estado: no Brasil dos anos 1990*. São Paulo: Xamã, 2003. PERONI, Vera Maria Vidal. *Política educacional e papel do Estado no Brasil dos anos 90*. São Paulo: Xamã, 2003.

PERONI, V. M. V; OLIVEIRA, R. T. C; FERNANDES, M. D. E. Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira. *Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 30, n. 108, p. 761-778, out. 2009.

PESENTE, J.C. *O Colegiado Escolar: avanços e limites na construção de uma escola democrática*. 01/08/1995. Campo Grande, 1995. Disponível em: <<http://servicos.capes.gov.br/capesdw/>>. Acesso em: 14 ago. 2008.

ROCHA, A. B. B. da. *Parceria entre o público e o privado na educação: implicações do Programa Escola Campeã para a gestão escolar*. Campo Grande, 2008. Disponível em: <<http://site.ucdb.br/public/md-dissertacoes/8078-parceria-entre-o-publico-e-o-privado-na-educacao-implicacoes-do-programa-escola-campea-para-a-gestao-escolar.pdf>>. Acesso em 10 abr. 2013.

SADER, E.. Brasil, de Getúlio a Lula. In: Sader, E.; GARCIA, M. A. (orgs.). *Brasil, entre futuro e passado*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo: Boitempo, 2010.

Sallum Junior, B. Transição política e crise do Estado. *Lua nova*, n. 32, p. 133-168, 1994.

SANDER, B. *Consenso e Conflito: perspectivas analíticas na pedagogia e na administração da educação*. São Paulo: Pioneira, 1984.

SANDER, B. Estado do conhecimento em perspectiva. In: MARTINS, A. M. (org.). *Estado da arte: gestão, autonomia escolar e órgãos colegiados (2000/2008)*. Brasília: Liber Livros, 2011.

SAVIANI, D. *A nova Lei da educação: subtítulo, trajetória, limites e perspectivas*. Campinas, SP: Autores Associados, 1997.

SAVIANI, D. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. *Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 1231-1255, out. 2007. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 30 de abr. 2014.

SENNA, E. Estado, Economia e Políticas Públicas em Mato Grosso do Sul: balanço da década de 80. IN: Senna, Ester (org.). *Política educacional de Mato Grosso do Sul na trajetória das políticas sociais: análise e diagnóstico (1980-1990)*. Campo Grande-MS: Editora da UFMS, 2000 (Fontes Novas. Ciências Humanas).

SENNA, et al. Políticas públicas sociais do estado de Mato Grosso do Sul: um balanço da década de 1990. *V Congresso Luso-Brasileiro e o Colóquio Ibero-Americano de Política e Administração*. Porto Alegre, 2007. Disponível em: <[http://www.anpae.org.br/congressos\\_antigos/simposio2007/145.pdf](http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2007/145.pdf)>. Acesso em: 15 jul. 2015.

SILVA, L. G. A. da; ALVES, M. F. Gerencialismo na escola pública: contradições e desafios concernentes à gestão, à autonomia e à organização do trabalho escolar. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 28, n. 3, p. 665-681, set./dez. 2012.

SILVA, M. V. Gestão democrática na Educação: as contribuições e omissões da LDB (Lei 9.394/96). In: SILVA, M. V.; MARQUES, M. R. A. (orgs.). *LDB: balanços e perspectivas para a educação brasileira*. Campinas, SP: Alínea, 2008, p. 71-96.

SHIROMA, E. O; MORAES, M. C. M. DE; EVANGELISTA, O. *Política educacional*. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

SOARES, L. T. R. *Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina*. Petrópolis/RJ: Cortez, 2001.

SODRÉ, L. B. D. P. de A. *A implantação do PDE e sua consolidação em Mato Grosso do Sul no período de 1998 a 2005*. Campo Grande, 2006. Disponível em: <<http://servicos.capes.gov.br/capesdw/>>. Acesso em: 14 ago. 2008.

SOUZA, A, R. de. Os caminhos da produção científica sobre gestão escolar no Brasil. *Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 22, n. 1, p. 13-39, jan./jul. 2006.

SOUZA, C. Intermediação de interesses regionais no Brasil: O impacto do federalismo e da Descentralização. 1988. Disponível em:

<<http://www.empreende.org.br/pdf/Estado/Intermedia%C3%A7%C3%A3o%20de%20Interesses%20Regionais%20no%20Brasil.pdf>>. Acesso em: 8 out. 2015.

SOUZA, C; CARVALHO, I. M. M. Reforma do Estado, descentralização e desigualdades, *Lua Nova*, no.48, p. 187-212, dez. 1999. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64451999000300011>>. Acesso em: 10 mai. 2015.

SOUZA, M. T. de. O processo decisório na constituição Federal de 1988: práticas institucionais. *Lua Nova*, n. 58, p. 37-60, 2003.

SOUZA, S. Z. L; OLIVEIRA, R. P. de. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. *Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 24, n. 84, p. 873-895, set./2003. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 15 mai. 2015.

SPÓSITO, M. P. Educação, gestão democrática e participação popular. In: BASTOS, J. B. (org.). *Gestão democrática*. Rio de Janeiro: DP&A: SEPE, 1999, p. 45-56.

TARAH, M. F. S. Reconstruindo o Estado; Gestão do Setor Público e Reforma do Estado. In: INSTITUTO DE PESQUISA ECONOMICA APLICADA. *Planejamento e políticas públicas*. Brasília, DF: IPEA, jun./dez., 1994.

TIROMONTI, G. Após os anos 90 novos eixos de discussão da política educacional da América Latina. In: KRAWCZYK, N.; CAMPOS, M. M.; HADDAD, S. (orgs.). *O cenário educacional latino-americano no limiar do século XXI: reforma em debate*. Campinas, SP: Autores Associados, 2000.

URBINATI, N. O que torna a representação democrática? *Lua Nova*, São Paulo, CEDES, n. 67, p.191-227, 2006.

URGARTE, P. S. Que participação para qual democracia? In: COELHO, V. S. P. e Nobre, M. (orgs.). *Participação e Deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo*. São Paulo: Ed. 34, 2004, p. 93-106.

WERLE, F. Obino. Corrêa. *Conselhos Escolares: implicações na gestão da Escola Básica*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003, 180 p.

WITTMANN, L.C.; GRACINDO, R.V.(Orgs.). *Política e gestão da educação (1991 a 1997)*. Brasília: ANPAE; MEC/Inep/Comped, 2001. (Série Estado do Conhecimento, n. 5). Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/comped/publicacoes/>>. Acesso em: 19 fev. 2006.

TORRES, R. M. Tradução de Corullón. Melhoria da qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. In: TOMMASI, L. de; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (orgs.). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo-SP: Cortez, 1996.