

# POLÍTICAS PÚBLICAS NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: *GESTÃO E RESULTADOS*

Graciele Glap  
Lucimara Glap  
(Organizadoras)



**Graciele Glap  
Lucimara Glap  
(Organizadoras)**

## **POLÍTICAS PÚBLICAS NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: GESTÃO E RESULTADOS**

---

Atena Editora  
2017

2017 by Graciele Glap & Lucimara Glap

Copyright © da Atena Editora

**Editora Chefe:** Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

**Edição de Arte e Capa:** Geraldo Alves

**Revisão:** Os autores

**Conselho Editorial**

Prof. Dr. Álvaro Augusto de Borba Barreto (UFPEL)

Profª Drª Deusilene Souza Vieira Dall'Acqua (UNIR)

Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson (UTFPR)

Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho (UnB)

Prof. Dr. Carlos Javier Mosquera Suárez (UDISTRITAL/Bogotá-Colombia)

Prof. Dr. Constantino Ribeiro de Oliveira Junior (UEPG)

Prof. Dr. Gilmei Francisco Fleck (UNIOESTE)

Prof. Dr. Ronilson Freitas de Souza (UEPA)

Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior (UFAL)

Profª Drª Ivone Goulart Lopes (Istituto Internazionale delle Figlie de Maria Ausiliatrici)

Profª Drª Lina Maria Gonçalves (UFT)

Prof. Dr. Takeshy Tachizawa (FACCAMP)

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
(eDOC BRASIL, Belo Horizonte/MG)**

P769

Políticas públicas na educação brasileira: gestão e resultados / Organizadoras Graciele Glap, Lucimara Glap. – Curitiba (PR): Atena Editora, 2017.  
456 p. : 1.199 kbytes

Formato: PDF

ISBN 978-85-93243-29-5

DOI 10.22533/at.ed.2952006

Inclui bibliografia

1. Educação e Estado - Brasil. 2. Escolas – Organização e administração. 3. Qualidade da educação. I. Glap, Graciele. II. Glap, Lucimara. III. Título.

CDD-379.81

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva dos seus respectivos autores.

2017

Proibida a reprodução parcial ou total desta obra sem autorização da Atena Editora

[www.atenaeditora.com.br](http://www.atenaeditora.com.br)

E-mail: [contato@atenaeditora.com.br](mailto: contato@atenaeditora.com.br)

## Apresentação

*Uma Escola Pública popular não é apenas a que garante acesso a todos, mas também aquela de cuja construção todos podem participar, aquela que realmente corresponde aos interesses populares, que são os interesses da maioria; é, portanto, uma escola com uma nova qualidade, baseada no empenho, numa postura de solidariedade, formando a consciência social e democrática.*

Paulo Freire

Apresentamos o livro “Políticas Públicas na Educação Brasileira: gestão e resultados”, o qual discute problemáticas referentes aos temas título do livro em questão e intrinsecamente relacionados: Gestão e Resultados, este último englobando a avaliação e a qualidade da educação.

Seguindo a conjectura proposta, faz-se necessário dialogar inicialmente com o tema que assume uma pluralidade intensa de significados, que perpassa diferentes espaços e instâncias, agindo ora como elemento propulsor ora como elemento regulador, carregado de intencionalidades que variam de acordo com as perspectivas adotadas, este tema é a avaliação.

Dialogar com a problemática da avaliação educacional não é uma tarefa assim tão simples. As concepções de avaliação e de instrumentos avaliativos concebidos na contemporaneidade foram construídas no decorrer dos anos, sob diferentes enfoques e perspectivas.

Percebe-se que nos últimos anos as pesquisas referentes à avaliação e seus objetos vem se intensificando, pois, a avaliação não mais encontra-se somente centrada no aluno, mas sim nos diferentes âmbitos educacionais, possibilitando um necessário diálogo com diferentes contextos, independentemente se estes encontram-se relacionados a um nível microssociológico ou mesossociológico da avaliação.

Os artigos que constituem o eixo “Resultados”, demonstram a pluralidade assumida pela mesma. Afinal, falar em resultado remete a reflexão sobre a qualidade da educação, sobre os espaços e níveis educacionais, sobre as avaliações em larga escala, sobre a política e seus programas e projetos educacionais.

As discussões sobre a gestão, historicamente, se iniciam na década de 1980, com a democratização do ensino e a reorganização da escola, sendo consagrada pela Constituição Federal de 1988 ao estabelecer os princípios da Gestão Democrática (Art. 206), assim como também é apontada na LDBEN nos Arts 14 e 15, sinalizando que nas instituições de ensino deve haver integração, cooperação e participação e as propostas precisam ser construídas e reconstruídas democraticamente.

Também a Gestão Democrática é inserida no PNE (2014-2024) na meta 19, o qual prevê que num período de dois anos, esta se efetive com notoriedade no espaço escolar, incluindo os demais desdobramentos que dela façam parte.

A partir dos marcos legais expostos se entende, a relevância da discussão e da produção acadêmica sobre o tema, haja visto que não podemos discutir questões

ligadas a gestão democrática sem estabelecer o elo entre a forma como os gestores interferem diretamente nesse processo.

Embora existam inúmeros artigos sobre a temática, os aqui apresentados, nos trazem a discussão da gestão democrática vista por um novo ângulo e com diferentes perspectivas, pois apresentam como palavras-chave: gestão democrática, escola pública, novas tecnologias, reformas educacionais, desafios da gestão escolar, organização do trabalho docente, política educacional, conselho escolar, gestão educacional, gestão pedagógica, gestão do ensino superior, políticas de formação, sistema municipal de educação e educação infantil. Percebe-se então, a diversidade de questões que podem ser abordadas sob o enfoque da Gestão Democrática.

Assim, desejamos a todos uma excelente leitura e que se sintam instigados a aprofundar o debate e a produção acadêmica acerca do tema.

*Graciele Glap  
Lucimara Glap*

## Sumário

Apresentação..... 03

### Eixo 1 Avaliação e Qualidade

#### Capítulo I

AS AVALIAÇÕES DO ENSINO PELOS ESTUDANTES: SIGNIFICADOS E EFEITOS NO CONTEXTO DA POLÍTICA REGULATÓRIA DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL

*Maria Beatriz Gomes Bettencourt e Maria de Lourdes Sá Earp*..... 09

#### Capítulo II

AUTOAVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NO ÂMBITO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO: PERCEPÇÕES DOS GESTORES ACADÊMICOS

*Wilma dos Santos Ferreira e Edson Francisco de Andrade*..... 26

#### Capítulo III

AUTONOMIA CURRICULAR NO CONTEXTO DE REFORMAS EDUCACIONAIS GLOBAIS LOCAIS

*Ângela Cristina Alves Albino*..... 40

#### Capítulo IV

AVALIAÇÃO DA QUALIDADE E POLÍTICAS EDUCACIONAIS, QUAL FUNDAMENTO APRESENTAR COM FOCO NA CIDADANIA?

*Sidemar Alves da Silva Kunz e Remi Castioni*..... 52

#### Capítulo V

DESAFIOS E POSSIBILIDADES DA AVALIAÇÃO EDUCACIONAL PARA A GESTÃO DE COORDENADORES PEDAGÓGICOS

*Edileuza Fernandes da Silva*..... 67

#### Capítulo VI

GOVERNANÇA TRANSNACIONAL E AS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA NA EDUCAÇÃO NACIONAL: RELAÇÕES E IMPACTOS

*Antonio Cardoso Oliveira e Maria de Fátima Cossio*..... 81

#### Capítulo VII

NORMAS DE AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO ESCOLAR NO CAp UFRJ: um estudo avaliativo com padrões de qualidade

*Marcos Vinícius Pimentel de Andrade*..... 97

<b>Capítulo VIII</b>	
O USO DA AVALIAÇÃO POR PORTFÓLIO NO ENSINO SUPERIOR MILITAR: UMA EXPERIÊNCIA	
<i>Hercules Guimarães Honorato.....</i>	<b>112</b>
<b>Capítulo IX</b>	
PROGRAMA ETNOMATEMÁTICA E CURRÍCULO: QUALIDADE E GESTÃO DA EDUCAÇÃO	
<i>Olenêva Sanches Sousa.....</i>	<b>125</b>
<b>Capítulo X</b>	
QUALIDADE DA EDUCAÇÃO E OS ESPAÇOS ESCOLARES: UM TEMA PARA A AGENDA	
DAS POLÍTICAS E A GESTÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA	
<i>Raquel Dallagnol e Maria Silvia Cristofoli.....</i>	<b>139</b>
<b>Capítulo XI</b>	
QUALIDADE DA EDUCAÇÃO NO ESTADO DO MARANHÃO: AÇÕES E PERCEPÇÕES DE	
GESTORES ESCOLARES	
<i>Felix Barbosa Carreiro e Mônica Piccione Gomes Rios.....</i>	<b>154</b>
<b>Capítulo XII</b>	
SISTEMA DE AVALIAÇÃO DE RENDIMENTO ESCOLAR DO ESTADO DE SÃO PAULO	
(SARESP): EM BUSCA DE UMA NOVA PERSPECTIVA DE ANÁLISE	
<i>Viviani Fernanda Hojas e Iraíde Marques de Freitas Barreiro.....</i>	<b>171</b>
<b>Capítulo XIII</b>	
USOS DA AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA NO MATO GROSSO DO SUL: O QUE DIZEM	
OS AUTORES?	
<i>Lucas Gabriel dos Santos Sayão.....</i>	<b>186</b>
<b>Eixo 2 Gestão Democrática, Gestão e Gestores</b>	
<b>Capítulo XIV</b>	
A GESTÃO DEMOCRÁTICA E A CONSTRUÇÃO DE UM SISTEMA NACIONAL DE	
EDUCAÇÃO: A EXPERIÊNCIA DA ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO ESCOLAR (ESCOLA DE	
GESTORES) UFF/SEB/MEC	
<i>Cecília Neves Lima, Pablo Silva Machado Bispo dos Santos e Leonardo Dias da</i>	
<i>Fonseca.....</i>	<b>201</b>
<b>Capítulo XV</b>	
A GESTÃO DEMOCRÁTICA NA VISÃO DOS DIRETORES DE ESCOLA DA CIDADE DE SÃO	
PAULO	
<i>Jose S. Silveira.....</i>	<b>215</b>

<b>Capítulo XVI</b>	
A GESTÃO ESCOLAR, O PROJETO POLITICO PEDAGÓGICO E AS NOVAS TECNOLOGIAS. Angela Maria Gonçalves de Oliveira e Maria Lília Imbiriba Sousa Colares.....	231
<b>Capítulo XVII</b>	
AS REFORMAS EDUCACIONAIS NO BRASIL E OS IMPACTOS NA GESTÃO DA ESCOLA PÚBLICA Giselle Ferreira Amaral de Miranda Azevedo e Maria José Pires Barros Cardozo.....	245
<b>Capítulo XVIII</b>	
DESAFIOS DA GESTÃO ESCOLAR SOB A ÓTICA DE GESTORES Antonio Nilson Gomes Moreira e Gláucia Mirian de Oliveira Souza Barbosa.....	259
<b>Capítulo XIX</b>	
ELEMENTOS TAYLORISTAS NA ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO DE PROFESSORES DA REDE ESTADUAL PAULISTA Jean Douglas Zeferino Rodrigues e Maria Marcia Sigrist Malavasi.....	274
<b>Capítulo XX</b>	
ENTRE O AUTORITARISMO E A GESTÃO DEMOCRÁTICA NO CONTEXTO DA PRÁTICA DO PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO: A EXPERIÊNCIA DE SÃO JOÃO DE MERITI Jorge Nassim Vieira Najjar e Karine Vichiett Morgan.....	288
<b>Capítulo XXI</b>	
GESTÃO DEMOCRÁTICA PARTICIPATIVA: QUAIS POSSIBILIDADES NA ESCOLA PÚBLICA MUNICIPAL? Mariana Aparecida de Almeida Laurentino e Vanda Moreira Machado Lima.....	300
<b>Capítulo XXII</b>	
INDISCIPLINA E VIOLÊNCIA NA ESCOLA: CONSELHO ESCOLAR E O DISCURSO DOS SEUS DIFERENTES SEGMENTOS Maria Cecília Luiz e Anderson de Lima.....	314
<b>Capítulo XXIII</b>	
O DECRETO 6.094/07 E SEU IMPACTO NA GESTÃO EDUCACIONAL DO NOROESTE FLUMINENSE: CONCEPÇÕES E PRÁTICAS DE GESTORES PÚBLICOS LOCAIS Pablo Silva Machado Bispo dos Santos.....	326
<b>Capítulo XXIV</b>	
O PAPEL DO GESTOR EDUCACIONAL FRENTE AOS DESAFIOS DO TRABALHO COLETIVO E PARTICIPATIVO NO AMBIENTE ESCOLAR Lucimara Glap e Lisiane Witzel Bergamaschi Menon.....	341

<b>Capítulo XXV</b>	
O PAPEL FORMADOR DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO NA GARANTIA DA GESTÃO ESCOLAR DAS INSTITUIÇÕES CONVENIADAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO DISTRITO FEDERAL	
<i>Dayse Kelly Barreiros de Oliveira e Ellen Michelle Barbosa de Moura</i> .....	360
<b>Capítulo XXVI</b>	
O PROCESSO DE INTERIORIZAÇÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL: UMA ANÁLISE DA GESTÃO DO CAMPUS DO MARAJÓ – BREVES	
<i>Solange Pereira da Silva</i> .....	374
<b>Capítulo XXVII</b>	
POLÍTICAS EDUCACIONAIS GLOBAIS EM SUA DIMENSÃO LOCAL: COMO AS TRADUZEM OS GESTORES MUNICIPAIS E ESCOLARES?	
<i>Flávio Caetano da Silva e Celso Luiz Aparecido Conti</i> .....	388
<b>Capítulo XXVIII</b>	
PRESENTEÍSMO DAS GESTORAS ESCOLARES DO ESTADO DE MINAS GERAIS	
<i>Jussara Bueno de Queiroz Paschoalino</i> .....	401
<b>Capítulo XXIX</b>	
SISTEMAS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DO MARANHÃO: PRIMEIRAS APROXIMAÇÕES	
<i>Efraim Lopes Soares e Maria José Pires Barros Cardozo</i> .....	416
<b>Capítulo XXX</b>	
TRILHAS E DISCURSOS DA EQUIPE GESTORA SOBRE GESTÃO EDUCACIONAL E DEMOCRÁTICA NA EDUCAÇÃO INFANTIL DE VITÓRIA DA CONQUISTA - BA	
<i>Sintia Maria Gomes Ferraz e Sandra Márcia Campos Pereira</i> .....	432
<b>Sobre as organizadoras</b> .....	446
<b>Sobre os autores</b> .....	447

## **CAPÍTULO XXVII**

### **POLÍTICAS EDUCACIONAIS GLOBAIS EM SUA DIMENSÃO LOCAL: COMO AS TRADUZEM OS GESTORES MUNICIPAIS E ESCOLARES?**

---

Flávio Caetano da Silva  
Celso Luiz Aparecido Conti

# POLÍTICAS EDUCACIONAIS GLOBAIS EM SUA DIMENSÃO LOCAL: COMO AS TRADUZEM OS GESTORES MUNICIPAIS E ESCOLARES?<sup>18</sup>

**Flávio Caetano da Silva**

UFSCar, Departamento de Educação  
São Carlos, São Paulo  
[flaviocaetanoeg@gmail.com](mailto:flaviocaetanoeg@gmail.com)

**Celso Luiz Aparecido Conti**

UFSCar, Departamento de Educação  
São Carlos, São Paulo  
[celsococon@ufscar.br](mailto:celsococon@ufscar.br)

**RESUMO:** A partir de alguns autores como Ball (2001), Mainardes (2009) e Lima (2003), que tratam da execução das políticas globais nos níveis locais, derivamos o presente estudo para a análise de dois cursos vinculados ao MEC e executados pela UFSCar: o Curso de capacitação para conselheiros municipais de educação e o Curso de Especialização e Gestão Escolar. Analisamos nas informações coletadas formas como a política elaborada pelo ministério é ressignificada de acordo com diferentes contextos e interesses até sua execução. Concluímos que os vários níveis de execução dos cursos oferecem elementos capazes de demonstrar diversas vicissitudes, não chegando ao ponto de desvirtuar completamente os propósitos originais de tais ações governamentais, mas determinando mudanças significativas.

**PALAVRAS-CHAVE:** POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS; POLÍTICA GLOBAL VERSUS POLÍTICA LOCAL; POLÍTICAS DE FORMAÇÃO E DE GESTÃO EM EDUCAÇÃO.

## 1. INTRODUÇÃO

No presente texto partimos do pressuposto de que a tradução efetivada pelos gestores – municipais e escolares – das políticas globais representa mais do que a simples adaptação no nível local. Trata-se de ressignificação dessas políticas pelas vias das práticas decisionais no cotidiano das redes/sistemas de ensino e das escolas. Tal pressuposto foi extraído de duas experiências formativas vividas pelos autores no âmbito de convênios entre o MEC e a UFSCar, mediado pela Secretaria de Educação Básica (SEB/MEC). A primeira refere-se ao Curso de Formação Continuada de Conselheiros do Conselho Municipal de Educação – CME, parte do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Municipais de Educação – Pró-Conselho, efetivado desde o ano de 2010, tendo sido ofertado no Estado de São Paulo e no Estado de Goiás. A segunda refere-se ao Curso de Especialização em Gestão Escolar efetivado desde o ano de 2009 e também oferecido aos diretores de

<sup>18</sup> O presente texto foi publicado, originalmente, na Revista Eletrônica de Educação - REVEDUC, v. 10, n. 2 (2016) p.61-71. Disponível em: <http://www.reveduc.ufscar.br/index.php/reveduc/article/view/1664/488>

unidades escolares de municípios paulistas, parte do Programa Nacional intitulado Escola de Gestores.

Ambos os esforços situam-se no interior de políticas nacionais de fortalecimento dos princípios da gestão democrática, participação da comunidade escolar, controle social sobre os gastos em educação, autonomia das escolas públicas, entre outros.

No presente texto nos debruçamos sobre as relações entre esses dois níveis de concepção de políticas: o global, entendido aqui como o nacional, oriundo de políticas governamentais para o campo da educação e o local, aqui tomado como o município e as unidades educacionais – as escolas, respectivamente, considerados como foco das ações do CME e da gestão escolar.

Passaremos a abordar cada uma das experiências em separado, destacando seus fundamentos teóricos que, no nosso entender, coadunam-se para o exame de uma só questão, a saber, o fortalecimento das políticas públicas em educação para o avanço do processo de democratização desse setor.

## **2. POLÍTICAS GLOBAIS E LOCAIS EM EDUCAÇÃO: PROCESSOS DE ELABORAÇÃO E RESSIGNIFICAÇÃO**

Vimos examinando ao longo dos últimos anos, as relações entre os níveis globais e locais no estabelecimento de políticas públicas em educação, em andanças pelas escolas públicas da educação básica vinculadas a redes municipais de educação. Identificamos, assim como Castiano (2005-2006), a admissão da transcendência frente ao estabelecido na legislação educacional, efetivada a partir do vivido no âmbito das comunidades educacionais que ressignificam as políticas públicas que até elas se apresentam, também estamos convencidos de que as políticas públicas não são, simplesmente, implementadas (BALL, 1992, MAINARDES, 2009) mas traduzidas no chão do cotidiano das escolas e das redes educacionais. Como campo de disputas (BOURDIEU, 1989), os embates entre as concepções dos formuladores de políticas públicas e aqueles que atuam na base da pirâmide educacional – a escola – se dão, em princípio, na direção da viabilidade do que foi, inicialmente, estabelecido e as possibilidades de ação no cotidiano institucional. Não se decreta as formas como as pessoas vão viver, pois as tentativas nessa direção soçobram no mar revolto das chances efetivas de estabelecimento de práticas educacionais que reconfiguram as políticas e demandas das instâncias superiores.

## **3. A DIMENSÃO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO ÂMBITO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO – CME**

A partir das experiências de formação que o curso destinado aos conselheiros do CME nos tem proporcionado, formulamos um questionário relativo a aspectos do seu funcionamento com o objetivo de conhecer melhor as condições de atuação de

seus integrantes. Destacamos alguns municípios como forma de sondar a participação de membros desse órgão e de experimentação do campo de pesquisa sobre o tema. O questionário contém vinte perguntas, das quais doze de caráter administrativo e pessoal do informante: dados pessoais, aspectos ligados ao período do mandato, o segmento que representa, existência ou não de atas das reuniões, entre outras. Estão também perguntas relativas à infraestrutura do CME, funções desempenhadas pelo órgão, existência e conhecimento do regimento interno, por parte dos conselheiros e, enfim, as perguntas que versaram sobre as percepções da atuação do CME e de seus membros. Neste texto nos aterremos às condições de infraestrutura e percepções dos conselheiros sobre a atuação do CME.

Na grande maioria dos conselhos que consultamos, o CME não conta com infraestrutura própria, mas se reúne nas dependências da Secretaria Municipal de Educação - SME, em sala que lhe é cedida. Também não conta com secretaria própria, mas com servidor ou servidora da SME que cumpre algumas funções burocráticas para o conselho. Em alguns casos, a mesma pessoa pode atender às demandas de vários conselhos.

As funções exercidas pelos conselhos, estão relacionadas com à oferta de pareceres – função consultiva –, à tomada de decisão sobre temas que são levados ao órgão – função deliberativa. Quanto às outras funções: normativa, propositiva, mobilizadora e fiscalizadora, não aparecem em todas as respostas que obtivemos.

Quando perguntamos sobre as percepções dos conselheiros sobre a atuação do CME, identificamos uma variedade de respostas. Perguntamos “Como você vê a atuação do CME em seu município? (Pode escrever à vontade, não há limite de texto)”, ao que nos responderam os conselheiros:

1. Sempre é participativo e ativo nas demandas e decisões sobre assuntos da municipalidade.
2. A atuação tem melhorado nos últimos anos. Em especial neste ano, com esta nova gestão, implantamos as comissões de trabalho, que se reúnem para estudar e propor ações em diferentes áreas, nas quais o CME é consultado.
3. O CME durante este período de criação, regulamentação e implementação passou por períodos de muitas lutas, por exemplo: a conquista de um espaço próprio, mobiliário e abertura de diálogo com a SME. Atualmente existe diálogo entre a SME, DE e outras instituições, o que possibilitou ao CME coordenar todas as etapas de estudo, elaboração, conferência, redação final do texto e acompanhamento da tramitação e oficialização do Plano Municipal de Educação.
4. Atuamos na fiscalização, questionamentos e na deliberação das ações que dependem deste órgão.
5. Apenas de maneira consultiva, sem força para intervenção ou fiscalização determinante, a atuação é tênue e restrita.

A característica que emana das respostas e parece saltar aos nossos olhos é

a visão de que o CME vem melhorando sua atuação nos últimos tempos. A troca de gestores educacionais do município tende a possibilitar uma reorganização das forças e coordenadas no que se refere às definições em torno das políticas municipais de educação, reposicionando o CME e sua atuação. Decorre daí que, na maioria das respostas analisadas, os conflitos entre o CME e a SME parecem estar à vista. Esses conflitos nos remetem às possibilidades de ressignificação de políticas públicas em educação que se destinam à democratização, na medida em que o previsto em Lei, em âmbito nacional, concebe a autonomia dos municípios como princípio fundamental na Constituição Federal de 1988, Art. 1º que considera “República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal” (BRASIL, 1988), bem como, o Art. 12, Inciso I, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9394/96 (BRASIL, 1996). Se prevê que cabe aos municípios “organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados”. Os órgãos a que se refere a Lei são a Secretaria Municipal de Educação, as escolas municipais, os Conselhos Escolares, o Conselho Municipal de Educação, entre outros, devendo integrá-los às políticas gerais da União e dos Estados no setor educacional.

Podemos inferir que o processo de ressignificação se estabelece a partir do momento em que cada município constitui, através de Lei, a criação do CME, atribuindo-lhe as funções que desejar. Isto ocorre pois em cada um são estabelecidas funções a partir das circunstâncias políticas em que estão imersas as forças municipais que atuam no campo educacional.

Retomando as respostas dos conselheiros, acima apresentadas, destacamos o seguinte enunciado: “A atuação tem melhorado nos últimos anos. Em especial neste ano, com esta nova gestão” a troca de gestores municipais, traz alterações para o funcionamento de diversos setores da educação, em especial, naqueles em que repousa possibilidades previstas em Lei para a interferência nas decisões que serão tomadas ao longo da gestão. Nesse sentido, consideramos que abrem-se enormes possibilidades de ressignificação das normativas em vigor, uma vez que cada novo ocupante do cargo-em-chefe da SME pode promover alterações na forma de funcionamento dos órgãos sob sua responsabilidade. Embora esteja previsto o direito ao mandato, ao ser empossado no cargo por decreto do chefe do executivo municipal – ato oficial, publicado em Diário Oficial – o detentor do cargo de Secretário Municipal de Educação pode interferir nas condições de funcionamento do CME de tal forma que inviabilize sua atuação efetiva.

Dentre as ações mais conhecidas, no que tange às alterações que prejudicam o CME e seus membros, estão aquelas relativas ao financiamento e custeio das ações dos conselheiros do CME no exercício do seu mandato. Basta retirar qualquer apoio financeiro ou verbas que seriam destinadas ao Conselho, ou ao menos, reduzi-las sob a alegação de redução de gastos e cumprimentos de metas no interior da Lei de Responsabilidade Fiscal, que o órgão começará a definhar e, em pouco tempo, suas ações não terão impacto sobre as ações do poder público municipal.

Na última resposta dentre as apresentadas acima, ao nos depararmos com

enunciados do tipo “Apenas de maneira consultiva...”, identificamos que não é preciso descumprir a lei para descharacterizar a ação do CME, basta ressignificá-la. Assim, A despeito da publicação de lei municipal de criação do órgão, atribuindo-lhe funções para além da mera consulta, pode-se promover a publicação de nova lei reconfigurando sua abrangência e atuação. Trata-se, portanto de formas locais de estabelecimento das normativas produzidas em ampla escala, como as leis gerais da Educação ou mesmo a Constituição Federal, que estabelecem princípios e direitos, ao serem traduzidos para o âmbito local – no município, por exemplo – as forças que ali atuam as interpretam e lhe dão o sentido que o campo de poder local desejar.

Em nenhuma das respostas acima apresentadas e em pouquíssimas daquelas que obtivemos ao longo dos últimos anos, atuando na formação de conselheiros municipais de educação, nota-se a presença da função normativa no CME. Cury (2006, pag. 42) pondera que:

A função normativa é aquela pela qual um conselheiro interpreta a legislação com os devidos cuidados. Um conselheiro não é um legislador no sentido próprio do termo. Isto é: ele não é deputado, senador ou vereador e nem dispõe de autoridade para decretos ou medidas provisórias. A pretexto de normatizar ou disciplinar assuntos infraconstitucionais pode-se incorrer em iniciativas pontuais incertas quanto à jurisdicidade constitucional ou legal das mesmas. Nesse sentido, importa não confundir o legal e legítimo exercício interpretativo da lei sob forma de norma com seu abuso.

Emana daí que a existência da função normativa é forte indício de que políticas públicas, sobretudo aquelas relativas ao CME, se traduzem no cotidiano desse órgão pois, demandam interpretação e não mera aplicação ou implementação. Este enunciado revela um princípio que defendemos neste espaço, qual seja, consideramos que são as forças locais que estabelecem as condições de tradução de normativas amplas em ações locais.

#### **4. A DIMENSÃO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO ÂMBITO DE ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS**

Paralelamente ao esforço de compreender como políticas de caráter geral ou global atingem o chão do município, envidamos esforços no sentido de examinar como as mesmas chegam às escolas. Passaremos, na seção a seguir, a nos concentrar na formação de diretores escolares.

##### **4.1. O CASO DO CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO ESCOLAR**

Nesta seção passaremos à análise de outra ação governamental tendo por base a ideia de tradução, ressignificação, mais do que adaptação das políticas em

educação.

Para reforçar tal ideia voltamos a Ball (2013, p.458), que fala em:

policy enactments ou “encenação das políticas”, conceito que se opõe ao de “implementação”, visto que colocar as políticas “em cena” implica o envolvimento e o trabalho das subjetividades nos processos de leitura, interpretação e tradução das políticas em práticas concretas e institucionalmente situadas.

Agora colocaremos “em cena”, portanto, o Curso de Especialização em Gestão Escolar, executado pela Universidade Federal de São Carlos em parceria com o MEC. O referido curso está vinculado ao Programa Escola de Gestores da Educação Básica Pública, da Secretaria da Educação Básica do Ministério da Educação. Trata-se de um curso semipresencial oferecido a diretores em efetivo exercício de sua função nas escolas públicas da Educação Básica, no estado de São Paulo. Mais informações podem ser encontradas no site do Ministério da Educação. Interessanos demonstrar as vicissitudes a que se submete tal política ao descer para os vários níveis de sua execução, quando ela vai sendo lida, interpretada e traduzida. Faremos tal análise em separado, considerando os diferentes degraus institucionais por onde ela passa, concretamente, começando pelo topo – o próprio MEC, onde ela foi concebida –, até chegar no chão da escola, nos diretores, seu destino final. Não analisaremos, neste caso, dados de questionário, mas dados de registros diversos feitos ao longo da experiência com o curso em tela, enquanto coordenador.

#### 4.2. TEXTOS E CONTEXTOS NO NÍVEL DO MINISTÉRIO DA - MEC

A proposta do Curso em questão nasceu da necessidade de melhorar o desempenho das escolas públicas atuando no nível da sua gestão. Por isso o público-alvo foram os diretores escolares em efetivo exercício da função. A proposta foi elaborada pelo MEC e com por vários atores sociais da sociedade civil, com destaque para o Conselho Nacional dos Dirigentes Estaduais de Educação (CONSED) e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - UNDIME, entidades que congregam gestores educacionais, nos níveis estadual e municipal, respectivamente, e a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em educação (ANPED), por meio de um de seus Grupos de Trabalho (GT-5), que representa um setor da academia composto por especialistas em políticas e gestão da educação. (AGUIAR, 2011, p. 68)

Inicialmente o Curso tinha o caráter de extensão, de 100 horas, transformando-se logo (em 2006) em um curso de especialização, de 400 horas, na modalidade a distância. De lá para cá observam-se mudanças na condução do mesmo no âmbito do próprio ministério, ainda que a proposta original, na sua essência esteja mantida. A inconstância na equipe responsável pelo curso, por exemplo, não é pequena, dadas as injunções políticas, como exonerações e nomeações, muitas vezes em função da necessidade da governança, da

governabilidade. Isso gera problemas de estabilidade das ações, das parcerias e também de aprimoramento das mesmas.

A mesma necessidade de arranjo ou acomodação das forças em jogo no âmbito do poder central traz para um primeiro plano da cena política novos atores. Tanto é assim que hoje, dadas algumas reestruturações das políticas da Secretaria da Educação Básica (SEB) do MEC, o Pró-Gestão, curso originalmente do CONSED, passa para o MEC, como curso de extensão, e ganha prioridade em relação ao curso de especialização, pelo menos no ano de 2016, conforme editais recentemente publicados. Ou seja, há uma volta às origens do curso de especialização, que era um curso de extensão. Obviamente que mudanças às vezes se justificam em função da experiência com as ações, e nem sempre significam recuos indesejáveis. No caso em questão, não nos cabe entrar nesse tipo de análise, mas apenas indicar as vicissitudes do processo e a variação da cena política, jogada por atores distintos, com o passar do tempo.

Outro fator a destacar é a forma de repasse dos recursos para as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES). Isso mudou várias vezes ao longo de mais ou menos uma década, muito em função das diferentes interpretações jurídico-administrativas dos órgãos públicos envolvidos – o próprio MEC, as IFES, o TCU etc. Isso gerava um vai e vem incrível de medidas, gerando um emaranhado de situações difíceis de resolver.

#### **4.3. AS ENTIDADES DE GESTORES EDUCACIONAIS – CONSED e UNDIME**

Tais entidades são parceiras fundamentais para a “implementação” de algumas políticas públicas, a exemplo do curso em questão. Mas convém chamar atenção para a realidade concreta dessas instituições. Elas operam de maneira muito distinta num lugar ou outro – estados e municípios –, de modo que o grau de efetividade da parceria é muito variável. Isso tem a ver com alguns fatores. Um deles é o número grande de ações com as quais a entidade se envolve, obrigando-a a estabelecer prioridade em termos de dedicação. Como às vezes sua atuação se reveste de uma importância crucial, enquanto elo forte da rede de atores envolvidos, sua dedicação mais ou menos compromissada, intensa faz toda a diferença. Fatores de ordem político-ideológica e partidária também interferem na qualidade da sua participação, assim como relações interpessoais, de amizade ou inimizade das pessoas concretas, representante dos setores envolvidos. Tudo isso influencia sobremaneira na efetividade das políticas.

#### **4.4. O CONTEXTO DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR - IFES**

As IFES gozam de autonomia didático-pedagógica, o que as permite estabelecer seus próprios critérios para o funcionamento de cursos de especialização nem sempre alinhados com os do MEC, situação que obriga ajuste

de perspectivas.

No interior mesmo das IFES um outro fator merece destaque. O Curso, embora assumido institucionalmente, pela reitoria, pela pró-reitoria de extensão e outras unidades acadêmicas e administrativas (caso da UFSCar), fica meio deslocado institucionalmente, meio que desconhecido – às vezes sendo lembrado pelo nome do seu coordenador: “o curso do fulano”. Esse relativo isolamento institucional pode revelar um lado bom, pois não estando tão institucionalizado também não está muito submetido a amarras burocráticas; por outro lado, no entanto, pode implicar em problemas – autonomia demais e eventual desvirtuamento da política central. Veja-se, por exemplo, a composição do corpo docente.

Pensando na autonomia das IFES e também da coordenação do curso, podemos trazer como exemplo para reflexão um aspecto interessante: a equipe de formadores. Nem há garantias de que as exigências do MEC, no que tange à formação da equipe de formadores, sejam totalmente cumpridas. Mesmo dispondo de quadros qualificados – uma das razões fundamentais da parceria – os professores das IFES nem sempre estão dispostos a participar, por várias razões: valores das bolsas, falta de tempo e incompatibilidade desse tipo de esforço com crescente exigência de produtividade, avaliada internamente – progressão funcional – e externamente – em especial pelas avaliações da pós-graduação. Pesquisar e produzir artigos é mais importante, aos olhos da academia, do que envolver-se em atividade de formação dessa natureza.

Na falta de professores internos as IFES recrutam professores externos, que estabelecem com elas vínculos precários. Forma-se, assim, um corpo de professores com perfis diversos, mais ou menos acadêmicos, o que é uma variável muito relevante. Os professores da universidade, com perfil mais acadêmico, quase sempre não conhecem o cotidiano da escola; os professores com um outro perfil se caracterizam, por exemplo, pelo profundo conhecimento da realidade concreta das escolas. O que se nota, a partir disso, é que vários conhecimentos estão em jogo, produzidos a partir de experiências distintas. Mas tal variação de perfis nem sempre dá conta de atender às demandas do curso – uma formação acadêmica sólida e, ao mesmo tempo, uma capacidade de intervenção nas realidades concretas das unidades escolares. Os vários atores, formadores, em cena vão ressignificando suas ações, dando mais ênfase a isso ou aquilo, em termos formativos, produzindo inclusive expectativas acadêmicas diferenciadas em relação aos cursistas, em razão do seu perfil.

#### **4.5. ESTADOS E MUNICÍPIOS: NOVOS CENÁRIOS, NOVAS VICISSITUDES**

Fatores de ordem ideológica e política, ou meramente partidária fazem parte desse outro cenário. E sobre isso, tudo leva a crer, por exemplo, que São Paulo e Minas Gerais, por coloração partidária, durante algum tempo, não firmaram parceria com o MEC para oferta do Curso, de tal modo que todos os diretores das duas redes estaduais de ensino não puderam dele participar.

Outro fator relevante diz respeito aos grupos políticos no poder e às pessoas investidas em funções gestoras, nos estados ou municípios. Mudanças constantes de, ou partidos políticos, por conta de eleições municipais, ou de secretários municipais de educação, dentro de um mesmo mandato, produzem efeitos drásticos na formação dos diretores. Eles deixam, em muitos casos, de receber qualquer tipo de apoio, ou, pior ainda, são boicotados em suas atividades acadêmicas – por exemplo, são destituídos da função gestora, ficando quase que totalmente inviabilizada sua intervenção na unidade escolar, o que é uma exigência do curso.

#### **4.6. AS ESCOLAS, OS CURSISTAS - OUTRAS RESSIGNIFICAÇÕES**

Como já foi dito, e vale a pena reforçar, em muitas escolas ocorrem mudanças de diretores motivadas por questões político-ideológicas, ou meramente interesses partidários, dificultando ou às vezes até inviabilizando a presença dos mesmos no curso.

Questões subjetivas também merecem um lugar de destaque: o Curso representa uma forma de progressão na carreira, é oferecido por uma instituição pública de prestígio, é um curso do MEC e, além disso, gratuito, entre outros aspectos. Por todos esses motivos, ele acaba sendo eleito pelos cursistas em meio a um verdadeiro “mercado” de cursos oferecidos principalmente por instituições de ensino privadas, atravessadas pela lógica do lucro, prioritária em relação à lógica da formação, indicando riscos à qualidade dos cursos ofertados.

O curso exige que o diretor cursista envolva a comunidade escolar nas atividades propostas. Essa, porém, não é uma tarefa fácil, razão pela qual as características da escola, da comunidade escolar jogam um papel importante quanto à realização dos objetivos propostos pelo curso, quais sejam: a intervenção na escola a fim de melhorar o seu desempenho e democratizar suas relações. Posto de outro modo, podemos dizer que se o curso tem se revelado capaz de cumprir tais objetivos, as condições prévias, dadas pelas diferentes unidades escolares, também interferem nisso de maneira significativa. Isto é, o contexto particular de cada escola determina, em certa medida, o tipo de ressignificação feita acerca das atividades propostas pelo curso, via atuação do diretor, que pode se sentir mais ou menos isolado, mais ou menos capaz de cumprir com as exigências do curso.

Há ainda o fato de que muitos cursistas estão há muito tempo distantes da academia, tendo perdido, como dizem, certos hábitos de estudos. E por se tratar de um curso a distância, que envolve algum domínio de conhecimentos acerca das tecnologias de informação e comunicação, a dificuldade se acentua para as gerações mais velhas de diretores. Desse modo, aqueles cursistas menos envolvidos com formação continuada e pertencentes a essas gerações têm uma relação diferente com o curso, se comparados com aqueles que vêm tendo formação continuada – já fizeram vários cursos, inclusive a distância – e que pertencem a gerações mais novas.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Pautado no princípio constitucional da gestão democrática do ensino público, o esforço do governo federal, nos últimos anos, de melhorar a qualidade da educação e de democratizá-la deve ser reconhecido, considerando as diversas iniciativas como o PDE, as CONAES, o Plano Nacional de Educação, entre outros. Nesse esforço, insere-se também os dois cursos aqui analisados, vinculados às ações previstas no PDE, e que representam a tentativa de se fortalecer o poder local por meio de uma política formulada em âmbito nacional - MEC: fortalecer os Conselhos Municipais de Educação e as unidades escolares como importantes unidades de gestão.

No entanto, é notória a dificuldade de continuidade dessas ações sem muitos obstáculos e também o fato de que elas são submetidas a clivagens das mais diversas, sendo ressignificadas, reinterpretadas nos diversos contextos e pelos atores que ali se fazem presentes, no processo da sua “implementação”. Tentamos examinar essa problemática neste texto, o que, de maneira nenhuma serve para indicar apenas as fragilidades de tais iniciativas governamentais, mas simplesmente contribuir para apontar a necessidade de alguns ajustes, em conformidade com a realidade concreta, com as vicissitudes a que elas são submetidas em seu ciclo natural. Assim, é preciso superar a fragmentação e dar um caráter perene às políticas; avançar na democratização por meio de formas de regulação compatíveis; formar continuamente os gestores educacionais. Tudo isso é parte de um esforço de melhoria efetiva da educação pública e de dar respostas adequadas aos anseios de democratização da sociedade.

## **REFERÊNCIAS**

AGUIAR, M. A. S. Formação em gestão escolar no Brasil nos anos 2000: políticas e práticas. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, v. 27, n° 1, p. 67-82, jan./abr. 2011.

BALL, S. J. Diretrizes Políticas Globais e Relações Políticas Locais em Educação. In: Currículo sem Fronteiras, v.1, n.2, pp.99-116, Jul/Dez 2001. Disponível em:  
<http://www.curriculosemfronteiras.org/vol1iss2articles/ball.pdf>  
Acesso em 23-03-16.

BOURDIEU, Pierre. O poder simbólico. Tradução de Fernando Tomaz. São Paulo: Editora Bertrand Brasil S.A., 1989. (Memória e Sociedade).

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 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 06-04-16.

BRASIL (2013a). Escola de Gestores da Educação Básica, Apresentação. Brasília/DF. Acesso em 26 de Julho, 2013, de <http://portal.mec.gov.br> .

BRASIL (2013b). Escola de Gestores da Educação Básica, Cursos. Acesso em 26 de Novembro, 2015, de <http://portal.mec.gov.br> .

BRASIL (2013c). Escola de Gestores da Educação Básica, Documentos. Brasília/DF. Acesso em 08 de Outubro, 2013, de <http://portal.mec.gov.br>.

CASTIANO, J.P. O currículo local como espaço social de coexistência de discursos: estudo de caso nos distritos de Báruè, de Sussundenga e da cidade de Chimoio – Moçambique. In: Revista E-Curriculum, São Paulo, v. 1, n. 1, dez. - jul. 2005-2006. Disponível em:

<http://revistas.pucsp.br/index.php/curriculum/article/download/3092/2025>

Acesso em 31-03-2016.

CURY, C.R.J. Conselhos de Educação: fundamentos e funções. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação – RBPAE. v.22 – n.1 – p. 1-184 – jan./jul. 2006. (pg. 41 a 67).

GOMES, A. M., SANTOS, A. L. F. e MELO, D. B. L. Escola de gestores: política de formação em gestão escolar. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, v. 25, nº 2, p. 263-281, mai./ago. 2009.

LIMA, L. Para uma abordagem sociológica dos modelos organizacionais de escola pública. In L. Lima (Ed.). A escola como organização educativa (pp. 93-114). São Paulo: Editora Cortez, 2003.

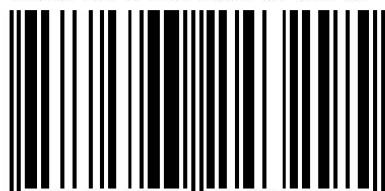
MAINARDES, J. e MARCONDES, M.I. Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. In: Educação & Sociedade, Campinas, vol. 30, n. 106, p. 303-318, jan./abr. 2009. Disponível em:  
<http://www.scielo.br/pdf/es/v30n106/v30n106a15.pdf> Acesso em 23-03-16.

**ABSTRACT:** Since some papers of authors like Ball (2001), Mainardes (2009) and Lima (2003), has published about global politics in local levels, we draw this text for the analysis of two courses into a partnership between MEC and UFSCar: one of them is the “Course of training to Education municipal counselors” and the “Course of Specialazation and School Management”. We analyse from informations of the studentes of their courses form about the politics of MEC has new meaning accord to differents contexts and interess until their operation. We learned that several levels of operation of that courses bring us very importat elements that be able to many vicissitudes, keeping completely originals pourposes of governamental actions, but setting great changes.

**KEYWORDS:** Public educational politics; global politic versus local politic; training politics and educational management .

Agência Brasileira do ISBN

ISBN 978-85-93243-29-5



9 788593 243295