

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO

Cássia do Carmo Pires Fernandes

**O PROGRAMA ESCOLA DE GESTORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA E SEUS
EFEITOS PARA A FORMAÇÃO DE GESTORES ESCOLARES EM MINAS GERAIS**

Juiz de Fora – MG

2015

CÁSSIA DO CARMO PIRES FERNANDES

**O PROGRAMA ESCOLA DE GESTORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA E SEUS
EFEITOS PARA A FORMAÇÃO DE GESTORES ESCOLARES EM MINAS GERAIS**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, linha de pesquisa Gestão, políticas públicas e avaliação educacional, da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial para obtenção do título de Doutora em Educação.

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Beatriz de Basto Teixeira

Juiz de Fora – MG

2015

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Cássia do Carmo Pires Fernandes

Ficha catalográfica elaborada através do programa de geração automática da Biblioteca Universitária da UFJF, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

do Carmo Pires Fernandes, Cássia.

O PROGRAMA ESCOLA DE GESTORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA E SEUS EFEITOS PARA A FORMAÇÃO DE GESTORES ESCOLARES EM MINAS GERAIS / Cássia do Carmo Pires Fernandes. -- 2015.

241 f.

Orientadora: Beatriz de Basto Teixeira

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação, 2015.

1. Formação de diretor escolar. 2. Avaliação de Políticas Educacionais. 3. Avaliação de Programa de Formação de Gestores. 4. Programa Escola de Gestores da Educação Básica. 5. Abordagem do Ciclo de Políticas. I. de Basto Teixeira, Beatriz, orient. II. Título.

TERMO DE APROVAÇÃO

Cássia do Carmo Pires Fernandes

O Programa Escola de Gestores da Educação Básica e seus efeitos para a Formação de Gestores Escolares em Minas Gerais

Tese apresentada à Faculdade de Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora para a obtenção do título de Doutora em Educação.

Linha de Pesquisa: Gestão e Políticas Públicas Educacionais

Orientadora: Professora Dra. Beatriz de Basto Teixeira

Tese aprovada em 07 de julho de 2015.

Banca Examinadora

Prof^ª. Dr^ª. Beatriz de Basto Teixeira - Orientadora
Universidade Federal de Juiz de Fora

Prof^ª. Dr^ª. Célia Maria Fernandes Nunes
Universidade Federal de Ouro Preto

Prof. Dr. Cezar Luiz de Mari
Universidade Federal de Viçosa

Prof^ª. Dr^ª. Diva Chaves Sarmiento
Universidade Federal de Juiz de Fora

Prof^ª. Dr^ª. Maria da Assunção Calderano
Universidade Federal de Juiz de Fora

Às minhas *borboletas* Maria Cecília e Letícia, por tornarem meus dias
mais alegres e meus sonhos realidade.

Ao Aldair, meu amor, pelo companheirismo, apoio constante e por
acreditar em meus sonhos.

Aos meus pais Ana Maria e João Pedro, por me ensinarem a sonhar.

Aos meus ex, atuais e futuros alunos, que inspiram e sustentam a
minha profissão.

A nossa vida é um presente de Deus e o que fazemos dela é o nosso presente a Ele.

Dom Bosco

AGRADECIMENTOS

Foi preciso “viver a tese”... e junto com ela uma gestação de mais de mil dias! Bem na metade do doutorado Letícia chegou para ser a companheira de Maria Cecília e alegrar ainda mais minha vida. Não foi nada fácil conciliar pesquisa e escrita da tese com as crianças, com a gestão do lar, com os trabalhos de tutoria (CAEd, 2011 e GPP-Ger, 2014) e com a coordenação pedagógica (Escola Nossa Senhora Auxiliadora, 2014). Nunca fui de fazer apenas uma coisa de cada vez, gosto de desafios, de movimentos e, principalmente, de alcançar o que me proponho, mas o doutorado foi mais que um curso, foi o cumprimento de uma missão, parte do meu projeto de vida. Jamais conseguiria esta vitória sozinha! Por isso, preciso fazer vários agradecimentos:

A Deus e às intercessões de Nossa Senhora das Graças, minha santa protetora, que me ajudaram a caminhar mesmo quando eu parecia estar sozinha.

À minha Orientadora, Beatriz de Basto Teixeira, que acreditou no meu projeto e na minha capacidade de desenvolvê-lo. Sua paciência, compreensão e orientação foram muito mais que acadêmicas, e fizeram de você, Bia, minha “fada madrinha”.

À Universidade Federal de Juiz de Fora, à Faculdade de Educação (FACED) e ao Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE), pela oportunidade de formação.

À CAPES, pela bolsa de estudos que facilitou minha dedicação e o desenvolvimento da pesquisa.

Aos Professores Dr^a. Célia Maria Fernandes Nunes, Dr. Cezar Luiz de Mari, Dr^a. Diva Chaves Sarmiento e Dr^a. Maria da Assunção Calderano, pelas valiosas colaborações e pela presença nas bancas de qualificação e de defesa deste trabalho.

Às professoras Dr^a. Rosimar de Fátima Oliveira (UFMG) e Dr^a. Adriana Rocha Bruno (UFJF), por participarem como suplentes na banca de defesa desta tese.

Às professoras Dr^a. Beatriz de Basto Teixeira, Dr^a. Diva Chaves Sarmiento, Dr^a. Maria da Assunção Calderano e Marisa Ribeiro Teixeira Duarte (UFMG), pelas oportunidades de aprendizagens nas disciplinas oferecidas.

Ao Professor Dr. Marco Aurélio Marques Ferreira (UFV), pela cooperação nas análises quantitativas e por abrir novas perspectivas de pesquisa desde o mestrado.

Às secretarias do PNEGEB da UFV e da UFMG e às secretarias municipais de educação, pela atenção e disponibilização de informações que me permitiram localizar os egressos.

Aos egressos do Programa Escola de Gestores da UFV e da UFMG, que se sensibilizaram com meus contatos e responderam o questionário, e às diretoras de escolas que, carinhosamente, me concederam as entrevistas. Sem vocês, esta tese não seria possível.

Ao Sr. Italmir Alves Nascimento (MEC), sempre solícito ao responder meus pedidos de informações por e-mail e por meio da entrevista.

À Professora Dr^a Márcia Ângela Aguiar (UFPE), que, gentilmente, numa manhã de sábado, respondeu minhas questões da entrevista.

À Professora Dr^a Maria das Graças Soares Floresta, pela delicadeza e atenção com que me recebeu em sua charmosa sala do DPE/UFV para a realização da entrevista.

À Cidinha e ao Getúlio, pela presteza e generosidade na secretaria do PPGE.

Aos meus amores, Aldair, Maria Cecília e Letícia, por suportarem minha ausência e se alegrarem com a minha presença.

À minha mãe Ana e à Fran, que cuidaram com carinho das minhas pequenas.

Às minhas irmãs, Kátia, Carla, Juliana, e aos meus cunhados, Claudiano e Guilherme, pelo apoio e por terem aceitado ser explorados em algum momento cuidando das meninas. (Sobrou para todos!)

Aos meus amigos Adriana, Fabrício, Graciela, Heloisa, Jacqueline e Maria José, por ouvirem meus relatos sobre o desenvolvimento da pesquisa, confesso que às vezes exaustivos, e por me fazerem acreditar que *tudo daria certo*.

À minha amiga Bárbara, por ser exemplo de determinação, de otimismo e, claro, por ter aceitado ser explorada ao ler partes deste trabalho – isso que é prova de amizade!

Às minhas amigas Alvanize e Eliana, pelos telefonemas semanais inspiradores e quase terapêuticos, que sempre me traziam para a realidade, não deixando que eu perdesse o foco.

Às pessoas especiais que, por um dia ou mais, me acolheram com uma cama quentinha enquanto eu me instalava em Juiz de Fora: Erica de Sá, com seus amáveis pais e um bom

papo; Irene, com sua franqueza e entusiasmo cômicos; Luiziane, com sua alegria e otimismo; Simone, com tranquilidade e receptividade; e Rafaela – para onde eu sempre voltava – com sua doce companhia e palavras de carinho.

Aos amigos que, desde o mestrado, de alguma maneira, estão presentes em minha vida: Ambrozina, Andréia, Antônio Carlos, Larissa, Lélis e Ronise. Especialmente Doraliza e Luiza Lúcia, pelas colaborações metodológicas.

Às colegas de orientação e do Grupo de Pesquisa Política e Sociologia da Educação, Paula e Rita, por partilharem experiências de suas pesquisas.

Aos colegas do PPGE, companheiros de representação discente, de almoços no RU ou no *Maria, Maria*, que tornaram mais alegres meus dias em Juiz de Fora: Marina, Amanda, Cristiane, Fernanda, Giovani e Rose.

À Maria Alba, Neli Souza e Solange Cardoso pelo incentivo no processo seletivo. Especialmente Simone Ribeiro por socializar seus textos, Érica de Sá, por ter respondido minhas inúmeras dúvidas de candidata e Flávia Freitas, pelo apoio no dia da entrevista.

Aos diretores, supervisores e professores da Semed Ponte Nova, por terem despertado, em mim, o gosto pela gestão escolar e à Eugênia (Secretária de Educação de Ponte Nova de 2005-2008), que me concedeu autonomia e confiou em meu trabalho, possibilitando meu interesse pelo Escola de Gestores.

À Eliane Venturine, Dona Onice e Kaenna, pelas orações e energias positivas.

Ao Bruno Defilippo Horta, pela revisão textual precisa e cordial.

Ao meu vizinho Thiago, pela ajuda na instalação do SPSS, e à sua família sempre gentil.

À Professora Heloisa Luck, por disponibilizar materiais para a pesquisa.

Aos meus familiares, por experimentarem minha ausência e por se orgulharem de ter a primeira *Doutora* da família.

A todos e todas que fizeram e fazem a minha vida mais feliz, muito obrigada!

O conhecimento exige uma presença curiosa do sujeito em face do mundo. Requer uma ação transformadora sobre a realidade. Demanda uma busca constante. Implica em invenção e em reinvenção.

Paulo Freire

RESUMO

Esta tese apresenta uma avaliação de resultados e efeitos do Curso de especialização em Gestão Escolar do Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica (PNEGEB), considerando três dimensões: quem elabora (Ministério da Educação), quem implementa (Universidade Federal de Viçosa - UFV) e os beneficiários (egressos). Como ponto de partida, a premissa foi de que a formação de gestores provoca mudanças na gestão escolar, contribuindo para a melhoria da qualidade da educação pública. Na metodologia foram utilizadas de forma associada as abordagens qualitativa e quantitativa, com a realização de entrevistas semiestruturadas com um Gestor do MEC, uma Gestora do Grupo de Trabalho Interinstitucional do Programa, uma Gestora da UFV e cinco diretoras de escolas. Além das entrevistas foi realizado um *survey online* com 102 egressos. As análises dos dados foram viabilizadas pelo método de análise de conteúdo e por procedimentos estatísticos. Para justificar a pesquisa, delineou-se um estado da arte sobre avaliação de políticas educacionais a partir de dados do Banco de Teses/Resumos da Capes e dos anais da ANPEd (GT 5 *Estado e Políticas Educacionais*). O estudo teórico envolveu a caracterização do PNEGEB e a abordagem dos temas gestão escolar democrática, formação de gestores escolares, bem como a análise e avaliação de políticas educacionais, sendo apresentada a *Abordagem do Ciclo de Políticas* como o modelo escolhido para analisar o curso. A partir das análises empreendidas, é possível confirmar a hipótese de que os resultados e efeitos positivos do Curso são expressos num processo formativo de qualidade e que pode incidir sobre o desenvolvimento de uma gestão escolar democrática, segundo seus egressos. Contudo, no que tange às perspectivas, paira a insegurança quanto à continuidade do Programa, por ser uma iniciativa de governo.

Palavras-chave: Formação de diretor escolar. Avaliação de Políticas Educacionais. Avaliação de Programa de Formação de Gestores.

ABSTRACT

This thesis presents an evaluation of results and effects of the specialization course in School Management of the Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica (PNEGEB) (Manager's School National Program of Basic Education), considering three dimensions, i.e., someone who plans (Ministry of Education), someone who implements [Universidade Federal de Viçosa (UFV) Federal University of Viçosa], and the beneficiaries (graduates). As a starting point, the premise is that management training causes changes in school management, contributing for improving the quality of public education. Associated qualitative and quantitative approaches were used as methodology, with the completion of semi-structured interviews with a Manager of Ministério da Educação e Cultura do Brasil (MEC) (Ministry of Education and Culture of Brazil), a Manager of the Inter-Institutional Working Group of the program, a Manager of UFV, and five Principals of schools. Besides the interviews, an online survey was performed with 102 graduates. The data analyzes were made possible by the content analysis method and statistical procedures. To justify the search, a status of the art about evaluation of educational policies was outlined up based on data from the Bank of Thesis/Abstract of Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) (Higher Education Personnel Improvement Coordination) and annals of Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd) (National Association of Graduate Studies and Research in Education) (Grupo de Trabalho (GT) 5 - *Estado e Políticas Educacionais* (Work group 5 - State and Educational Policies). The theoretical study has involved the characterization of PNEGEB and the approach of democratic school management issues, training of school managers, as well as analysis and evaluation of educational policies; and the *Policy Cycle Approach* as the chosen model was presented to analyze the course. On the basis of the undertaken analysis, it is possible to confirm the hypothesis that the positive results and effects of the course are expressed in a formative quality process and can focus on the development of a democratic school management, according to professionals proceeding from this course. However, with respect to the prospects, the insecurity remains as to the continuity of the program, because this is a government initiative.

Keywords: School principal training. Educational Policies Evaluation. Evaluation of Managers Training Program.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACP	Abordagem do Ciclo de Políticas
Andifes	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
Anpae	Associação Nacional de Política e Administração da Educação
ANPEd	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa Educacional
Capes	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
Consed	Conselho Nacional de Secretários de Educação
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
EaD	Educação a Distância
Forumdir	Fórum Nacional de Diretores de Faculdades/Centros de Educação ou Equivalentes das Universidades Públicas Brasileiras
Fundef	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
GPP-GER	Gestão de Políticas Públicas em Gênero e Raça.
GT	Grupo de Trabalho
Ideb	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
Ifes	Instituição Federal de Ensino Superior
Inep	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Pedagógicas Anísio Teixeira
Mare	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PAR	Plano de Ações Articuladas
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDE-Escola	Plano de Desenvolvimento da Escola
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNATE	Programa Nacional de Transporte Escolar

PNEGEB	Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica.
PNLD	Programa Nacional do Livro Didático
PUC-SP	Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SEB	Secretaria de Educação Básica
SEED	Secretaria de Educação à Distância
SEMED	Secretaria de Educação de Ponte Nova
SPSS	<i>Statistical Package for the Social Science</i>
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UECE	Universidade Estadual de Ceará
UFC	Universidade Federal do Ceará
Ufes	Universidade Federal do Espírito Santo
UFJF	Universidade Federal de Juiz de Fora
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UFPE	Universidade Federal de Pernambuco
UFV	Universidade Federal de Viçosa
Undime	União dos Dirigentes Municipais de Educação
Unesp	Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho
Unicamp	Universidade Estadual de Campinas
USP	Universidade de São Paulo
UFSCar	Universidade Federal São Carlos

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Diagrama do processo de políticas públicas	52
Figura 2	<i>Abordagem do Ciclo de Políticas</i> : contextos de análise	58
Figura 3	Mapa comparativo do Ideb: anos iniciais do ensino fundamental	71
Figura 4	Percentual de mulheres no cargo de direção de escolas – Pesquisa TALIS ..	128
Figura 5	Tempo médio de experiência do diretor – Pesquisa TALIS	138
Figura 6	Resultado do <i>Alpha de Cronbach</i>	142

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Distribuição de trabalhos discentes por modalidade (1987-2011)	43
Gráfico 2	Distribuição de trabalhos por região (1987-2011)	46
Gráfico 3	Professores das Etapas da Educação Básica segundo o Sexo – Brasil – 2013	127
Gráfico 4	Formação escolar dos egressos – Ensino Médio	130
Gráfico 5	Formação escolar dos egressos – Ensino Superior	131
Gráfico 6	Cargo atual dos egressos	132
Gráfico 7	Relação continuidade na escola e cargo atual	133
Gráfico 8	Provimento do cargo	133
Gráfico 9	Categoria do IGD	151
Gráfico 10	<i>Clusters</i> de avaliação da qualidade do curso	154
Gráfico 11	Tabulação cruzada entre o FCGD x Agrupamento	155
Gráfico 12	Com que frequência utiliza os conhecimentos adquiridos no curso?	158

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Variáveis de análise	29
Quadro 2	Informações do Curso de Especialização em Gestão Escolar SEB/MEC (2011 a 2014)	68
Quadro 3	Estrutura do curso de Especialização em Gestão Escolar	75
Quadro 4	Limites e demandas na implementação do Curso de Gestão Escolar	118
Quadro 5	Avanços do Curso de Gestão Escolar	120
Quadro 6	Resumo dos testes de hipóteses	155
Quadro 7	PV/TCC: ação x implementação?	157
Quadro 8	Relação da frequência de utilização dos conhecimentos e cargo atual	159
Quadro 9	Espaço livre: a voz dos egressos nos comentários finais	159
Quadro 10	Diretores selecionados para entrevista	166
Quadro 11	Percepções sobre a trajetória profissional	168
Quadro 12	Percepções sobre o curso	172

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Universo da pesquisa	34
Tabela 2	Distribuição dos artigos sobre Avaliação de Políticas Educacionais em relação ao total de trabalhos apresentados no GT 5 da ANPEd (2000-2010)	41
Tabela 3	Análise e Avaliação de Políticas Educacionais no Banco de Teses Capes (1987-2010)	44
Tabela 4	Distribuição de teses e dissertações por instituição de ensino com 5 ou mais trabalhos	47
Tabela 5	Frequência dos respondentes por município	125
Tabela 6	Características socioeconômica e demográfica dos egressos	126
Tabela 7	Tempo de exercício na docência	137
Tabela 8	Tempo de exercício como diretor/vice-diretor (gestão)	137
Tabela 9	Tempo de gestão <i>versus</i> Cargo atual	139
Tabela 10	Análise descritiva das variáveis	141
Tabela 11	Testes de adequação da amostra	144
Tabela 12	Matriz de correlação	145
Tabela 13	Variação total explicada	146
Tabela 14	Comunalidades	147
Tabela 15	FCGD: Estatísticas descritivas	149
Tabela 16	Resultados do FCGD	150
Tabela 17	FCGD: Correlações	152
Tabela 18	Estatística do grupo por sexo	153
Tabela 19	Análise descritiva das variáveis intervenientes	153
Tabela 20	Estatística descritiva FCGD x Agrupamento 4.....	156

SUMÁRIO

	APRESENTAÇÃO	19
	INTRODUÇÃO	21
CAPÍTULO I	CONSIDERAÇÕES METODOLÓGICAS E OS DESAFIOS DA PESQUISA COM EGRESSOS	28
CAPÍTULO II	AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E SUAS IMPLICAÇÕES NA PESQUISA EDUCACIONAL BRASILEIRA: UM LEVANTAMENTO DA PRODUÇÃO DE TESES E DISSERTAÇÕES E OS ANAIS DA ANPEd	39
2.1	Mapeamento da produção	41
CAPÍTULO III	ANÁLISE E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS: ALGUMAS REFLEXÕES	49
3.1	Políticas públicas e avaliação de políticas educacionais	49
3.2	<i>Abordagem do Ciclo de Políticas (ACP) como modelo de análise.</i> ..	56
3.3	Contexto político da avaliação de políticas	61
CAPÍTULO IV	CARACTERIZANDO O PNEGEB E O CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO ESCOLAR	65
CAPÍTULO V	FORMAÇÃO DE GESTORES PARA O FORTALECIMENTO DA GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA	79
5.1	Gestão escolar democrática: alguns apontamentos	81
5.2	Processos de seleção de diretores – em foco: a eleição	86
5.3	Competências do diretor escolar	87
5.4	Formação de gestores escolares: estratégia para o fortalecimento da gestão escolar democrática e para a qualidade da escola	91
CAPÍTULO VI	AVALIAÇÃO DO CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO ESCOLAR NA PERSPECTIVA DOS REPRESENTANTES DO MEC, DO GRUPO DE TRABALHO INTERINSTITUCIONAL E DA COORDENAÇÃO DA UFV ...	97

6.1	<i>Influências e produção do texto do curso de gestão escolar: diferentes atores por uma mesma agenda governamental</i>	99
6.2	<i>Tradução da política para o contexto da prática: tirando o curso do papel</i>	105
6.3	<i>Contexto dos resultados e efeitos: avaliando limitações e avanços</i>	115
CAPÍTULO VII	AVALIAÇÃO DO PNEGEB NA OPINIÃO DE SEUS EGRESSOS	124
7.1	Perfil socioprofissional e demográfico dos egressos	124
7.2	Os resultados e efeitos do Pnegeb para o fortalecimento da gestão democrática	140
7.3	Problematizando outras categorias importantes	156
CAPÍTULO VIII	AVALIAÇÃO DO PNEGEB NA PERSPECTIVA DE EGRESSOS QUE CONTINUAM NO CARGO DE DIRETORES DE ESCOLA	166
8.1	Trajetória profissional das diretoras	168
8.2	Avaliando o curso <i>mais de perto</i>	171
8.3	Resultados do curso em diferentes dimensões da gestão escolar	177
	AVALIAÇÃO DO PNEGEB: DIFERENTES VOZES POR UMA POLITICA NACIONAL DE FORMAÇÃO DE GESTORES ESCOLARES: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES	184
	REFERÊNCIAS	200
	APÊNDICES	212
	ANEXOS	236

APRESENTAÇÃO

A ideia de construir esta tese se iniciou no ano de 2007 a partir da minha atuação como gestora de políticas educacionais, ocupando o cargo de Chefe de Divisão do Ensino Fundamental, na Secretaria Municipal Educação (Semed) da cidade de Ponte Nova – MG. O trabalho era desafiador, pois se tratava de uma rede com cerca de 400 professores, 6.000 alunos e 13 escolas de ensino fundamental, constituindo-se numa arena de conflitos e lutas envolvendo diferentes atores. Entre atribuições diversas, como a tradução, interpretação e o acompanhamento da implementação de programas federais e estaduais, a organização de eventos pedagógicos, visitas técnicas às escolas, recrutamento e seleção de profissionais, notava-se a lacuna de ações municipais de formação continuada para gestores (diretores e vice-diretores), professores, coordenadores pedagógicos e outros profissionais da escola. Com o propósito de responder a tais demandas, foi elaborado, com a equipe de supervisores e gestores, o “Programa de Formação Continuada dos Profissionais da Educação da Rede Municipal de Ponte Nova”. Em linhas gerais, o programa estruturava-se por meio de Grupos de Trabalho temáticos (GTs) para professores, Seminários, Fóruns de Discussão, Dias de Estudo em cada Unidade de Ensino, Cursos, Minicursos e Palestras, e se pretendia sua vinculação ao Plano de Carreira do Magistério. Apesar desse audacioso delineamento, a maior parte dessas ações ocorreu apenas durante um ano, não havendo, até então, estrutura política para seu desenvolvimento.

Entre outros aspectos, observava-se, nessa vivência na gestão, a relevância da atuação, o comprometimento e as necessidades dos diretores e vice-diretores tanto das escolas de educação infantil quanto das escolas de ensino fundamental diante das suas atribuições. O anseio por cursos de formação continuada era acrescido de reivindicações de muitos diretores que argumentavam sobre o fato de as oportunidades serem sempre direcionadas a temas vinculados à prática docente – portanto, a professores no exercício da docência.

No mesmo período, durante participações em reuniões da União dos Dirigentes Municipais de Educação de Minas Gerais (Undime - MG), foi socializada, pela então diretora Suely Duque Rodarte, a proposta do Ministério da Educação (MEC) à entidade para que viabilizasse, junto às Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES), a implementação do “Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública” (PNEGEB) no estado. Diante do calendário limitado, a Diretora comunicou que já havia acontecido uma reunião com representantes das universidades federais de Minas Gerais (UFMG), Viçosa (UFV) e

Uberlândia (UFU), sendo que os encaminhamentos formais para o início do Programa já estavam sendo providenciados. Cabia às vice-presidências da Undime – Ponte Nova era uma delas – divulgar e operacionalizar as pré-inscrições dos gestores no Programa em acordo com critérios do MEC, conforme será abordado mais adiante.

A notícia do início do curso de especialização em Gestão Escolar no âmbito do PNEGEB foi comemorada por gestores de Ponte Nova e de outros municípios mineiros. Prova disso foi que, em várias cidades, ocorreu a adesão voluntária de quase a totalidade de diretores e vice-diretores, sendo considerada por muitos uma oportunidade singular de fazer uma pós-graduação e de ingressar em universidades renomadas.

Diante dessas experiências, vislumbrou-se a realização de um estudo sobre a formação de gestores escolares a partir da avaliação dos significados do PNEGEB para a prática da gestão escolar. Essa ideia ficou guardada por um tempo e foi sendo amadurecida, até que se tornou um projeto de pesquisa e encontrou lugar, em dezembro de 2011, no processo seletivo para o ingresso no Doutorado em Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora. Após quatro anos de estudos e pesquisas, o resultado está nesta tese de doutorado.

INTRODUÇÃO

A formação de professores é tema recorrente no meio acadêmico e alvo de diversas pesquisas no Brasil. Eventos científicos, linhas de pesquisa em programas de pós-graduação, grupos de estudos e pesquisas, teses, dissertações, livros e artigos são exemplos da importância e da consolidação da área. Além disso, é objeto de políticas públicas, adquirindo destaque na agenda governamental a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/1996 (LDB), que estabeleceu a obrigatoriedade de formação em nível superior para os professores atuarem na educação básica. Em decorrência dessa normatização, observam-se o desenho e a implementação de cursos de formação continuada como parte da valorização docente e de um conjunto de iniciativas direcionadas para a melhoria da qualidade do ensino.

Destaca-se que essa busca pela qualidade dos processos de ensino e aprendizagem, monitorada pelas avaliações externas, tem desencadeado o olhar de pesquisadores e gestores públicos para outras dimensões da escola além da sala de aula. Nesse sentido, a organização geral da escola e a liderança exercida pelo diretor escolar como fatores com forte influência na qualidade são os “alvos” desta década¹.

Além desse “olhar” para o microespaço escolar, considera-se neste estudo que o debate a respeito da qualidade envolve outras questões relativas ao macroambiente social, político, econômico e cultural. Sendo assim, o foco na escola – inserida num macro ambiente, conforme sugere a *Abordagem do Ciclo de Políticas* elaborada pelo sociólogo inglês Stephen Ball e por colaboradores (BOWE; BALL; GOLD, 1992; BALL, 1994) – permite uma aproximação das opiniões dos protagonistas² que colocam em prática as ações de políticas públicas e/ou inovam com respostas diferentes a antigos ou a novos problemas do cotidiano escolar.

Seja na gestão da escola ou na gestão da sala de aula, o profissional da educação, envolvido na contemporaneidade num contexto de mudanças constantes e rápidas, demanda estudos de aperfeiçoamento e/ou especialização a respeito de diferentes temas. Sem desconsiderar a importância da formação inicial e continuada direcionada para professores no exercício da docência, a opção neste estudo é por analisar o momento da gestão, ou seja, a

¹ Aqui, a expressão “desta década” se refere à década na qual desenvolvemos nosso estudo – especificamente, ao período compreendido entre os anos de 2011 e 2015.

² Nesta tese, os egressos do Programa são mais que sujeitos ou atores da pesquisa, são os protagonistas que ocupam o espaço decisivo e estratégico na implementação das políticas educacionais: a escola.

formação do gestor escolar (diretor e vice-diretor) como objeto de política pública educacional.

Como política social, as iniciativas³ governamentais na área de educação possuem a especificidade de gerar efeitos para a vida dos cidadãos que transcendem os retornos individuais, alcançando, no caso da formação de gestores, a instituição escolar como um todo. Visando a esse alcance, o Ministério da Educação elaborou, como parte do conjunto de programas de formação continuada, o Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica (PNEGEB).

A partir do conhecimento sobre o curso de especialização em Gestão Escolar no âmbito do PNEGEB, o objetivo deste estudo é analisar os resultados desse curso, bem como suas implicações para a formação em gestão escolar, considerando três dimensões: quem elabora (Ministério da Educação), quem implementa (universidades federais) e os beneficiários (gestores escolares). De modo mais específico, propõe-se avaliar o contexto dos efeitos e dos resultados para a formação em gestão escolar, identificando as contribuições e mudanças decorrentes do curso pelas opiniões dos egressos (gestores escolares).

Cabe destacar o interesse do MEC por uma avaliação externa sistemática do Programa, como explicitado em entrevista concedida para esta pesquisa pelo representante da coordenação nacional em 2013. Tal fato, ao mesmo tempo em que valida o caráter inédito dessa proposta, coloca em pauta a lacuna presente na esfera das decisões políticas quanto à função avaliação das ações públicas. Assim, a presente tese torna-se relevante para a compreensão do programa no Estado de Minas Gerais, podendo oferecer elementos que contribuam para uma análise mais geral da política nacional de formação de gestores escolares.

Quanto à abordagem do tema no meio científico, diante da prospecção realizada até o momento em periódicos, anais de eventos da Anped, bancos de teses e dissertações de diversas instituições, entre outros, identificaram-se poucos estudos sobre a *formação do gestor escolar*. Tal posicionamento é corroborado por pesquisadores como Vieira e Vidal (2014) e Barreto (2007). Esta última acrescenta que a maior parte das pesquisas elege como objeto de estudo a formação de professores.

A título de ilustração, e sem intenção analítica dos trabalhos, os resultados da busca básica no Banco de Teses da Capes⁴ (<<http://bancodeteses.capes.gov.br/>>. Acesso em 10 de

³ Aqui entendidas como todas as ações, programas e políticas oficiais implementadas pelo Governo Federal.

⁴ Apesar de possuir em seu acervo produções desde o ano de 1987, a equipe do Banco de Teses da Capes está reorganizando os arquivos para garantir a fidedignidade das informações. Por enquanto, estão disponíveis

fevereiro de 2015) retornaram 45 registros para o termo “formação diretor escolar” e 58 registros para “formação gestor escolar”. Quanto ao primeiro termo, ao serem lidos os títulos e resumos das teses e dissertações, constatou-se que apenas dez produções realmente tinham por objeto a formação de diretores. Dentre essas, metade são dissertações de mestrado do Programa de Pós-graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública (PPGP) do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAEd) da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), o que indica o potencial de produção sobre o tema nesse programa. Quanto aos retornos do termo “formação gestor escolar”, apenas oito referem-se ao tema, sendo que três já haviam aparecido no resultado da busca do primeiro termo. Agrupando-se os retornos das duas buscas, pode-se concluir que, nos anos de 2011 e 2012, foram finalizados quinze estudos em todo o país (cinco mestrados profissionais, oito mestrados acadêmicos e dois doutorados) que se dedicaram à formação de diretores/gestores, e, especificamente, duas dissertações acadêmicas (TEIXEIRA, M., 2011; UCHOA, 2012) tiveram por objeto o Programa Escola de Gestores.

Já os termos “formação professores” e “formação docente”, pesquisados também em fevereiro de 2015, retornaram, respectivamente, 4.310 e 2.310 registros⁵, números bem superiores ao quantitativo de estudos que se dedicaram à formação de gestores/diretores. Nota-se que foram pesquisadas duas variações dos cargos visando a contemplar nomenclaturas diferentes para gestores/diretores e docentes/professores e, assim, reunir um possível levantamento do estado da arte dos temas.

Com o objetivo de analisar teses e dissertações sobre Gestão Escolar, Souza (2006) faz um mapeamento dos principais temas abordados no período de 1987 a 2004 e apresenta treze categorias desmembradas em 43 temas específicos (Anexo 1). Entre os temas principais e específicos, não consta a formação do diretor escolar, o que confirma a escassez de pesquisas. O autor ressalta que, principalmente após 1995, identificam-se alguns trabalhos, porém faz referência apenas a dois estudos de mestrado (CROCE, 2003; LIMA, 2004) que analisam experiências de formação de gestores.

Mesmo que timidamente, o tema vem ganhando destaque e relevância nos últimos dez anos, fato que pode ser comprovado pelo desenho de políticas de formação específica para gestores, como o Escola de Gestores, e pela abertura no meio acadêmico, sendo um exemplo

apenas os trabalhos defendidos em 2012 e 2011 (<http://bancodeteses.capes.gov.br/noticia/view/id/1>. Acesso em 15 de março de 2015).

⁵ Por não ser o foco deste trabalho, não foi realizada a leitura de todos os títulos e resumos para delimitar a adequação dos resultados ao tema. Mesmo assim, a superioridade numérica em relação à formação de gestores/diretores é uma certeza.

o III Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação, realizado em novembro de 2012 pelo Fórum Europeu de Administração Educacional da Espanha (FEAE-ES), pela Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Anpae) e pelo Fórum Português de Administração Educacional (FPAE-PT) com o apoio da Rede Internacional de Pesquisadores em Política e Gestão da Educação. O tema do evento foi “Gestão pedagógica e política educacional: desafios para a melhoria da formação e profissionalização dos educadores”, em que se nota a tendência da formação, confirmada, pela primeira vez, com um eixo que se dedicou à formação do diretor (Eixo Temático 8: A direção escolar: formação, profissionalização e democracia).

Outro destaque é a criação, em 2009, do PPGP pela UFJF, primeiro mestrado profissional aprovado na área de educação, destinado, principalmente, a diretores de escolas públicas e a técnicos dos órgãos de gestão da educação básica pública (<http://www.mestrado.caedufjf.net/>. Acesso em 15 de março de 2015). Conforme já mencionado, as influências desse programa podem ser notadas no quantitativo das dissertações sobre formação de diretores.

Em estudo contemporâneo desenvolvido pela Unesco (2014) em oito sistemas escolares⁶ sobre a liderança do diretor escolar na América Latina e no Caribe, a perspectiva de políticas educacionais direcionadas ao empoderamento dos diretores para o alcance da eficácia da aprendizagem assume destaque, ainda que apenas recentemente.

No Brasil, essa tendência é confirmada após a posse do então novo Ministro da Educação⁷, Sr. Cid Gomes, com a abertura de uma consulta pública pela internet para a criação de um programa de valorização de diretores de escolas públicas de educação básica com o objetivo de coletar propostas, sugestões e comentários da sociedade civil (Rádio MEC⁸). Seguindo orientação da Presidenta da República Dilma Rousseff aos ministérios para que, antes de se lançarem novos programas e políticas, sejam realizadas consultas públicas, a consulta⁹ do (embrionário) Programa Diretor Principal teve início em 04 de fevereiro de 2015

⁶ Sendo sete países e um estado subnacional: Argentina, Ceará (Brasil), Chile, Colômbia, Equador, México, República Dominicana e Peru.

⁷ Em 18 de março de 2015, após críticas a grupos de deputados numa sessão da Câmara, sua permanência à frente do Ministério tornou-se insustentável, desencadeando num pedido de demissão, aceito pela Presidenta da República Dilma Rousseff.

⁸ Disponível em: <http://centraldemidia.mec.gov.br/index.php?option=com_hwdmediashare&view=mediaitem&id=9719&Itemid=207&filter_mediaType=1>. Acesso em 27 de fevereiro de 2015.

⁹ Ao acessar a página da consulta, era solicitado o CPF, sendo o usuário redirecionado para outra tela onde se apresentavam as seguintes questões: como você avalia a importância de um diretor de escola de Educação Básica? Como você entende que pode ser valorizado o papel do diretor de escola de Educação Básica? Gostaria de registrar alguma sugestão ou comentário acerca do tema? Havia, também, um espaço para aqueles que desejassem anexar algum arquivo.

e se encerrou em 02 de março de 2015 pelo site diretorprincipal.mec.gov.br, recebendo 45.704 contribuições. Por ser recente, ainda não foram localizadas publicações acadêmicas a respeito dessa iniciativa do governo. Assim, buscando informações na mídia, duas fontes se destacam ao abordar o tema. Uma é a revista Carta Capital (Edição 837¹⁰), que traz uma entrevista com o ex-ministro Cid Gomes, cujas falas destacam que suas experiências bem-sucedidas no Ceará têm grandes chances de ser replicadas em todo o país, sendo a nucleação de escolas uma delas. Nas palavras do ministro:

Tenho a experiência de que escola boa é aquela com diversidade e quantidade de alunos. E é onde, pelo lado da administração, você pode concentrar esforços em pessoal e em recursos materiais. Penso que a nucleação de escola é boa, vou defender. Não posso obrigar ninguém a fazer, mas as políticas públicas definidas pelo ministério levarão em conta essa iniciativa. Vou citar um caso concreto: quando assumi, Sobral tinham 135 escolas. Discutimos e concentramos em 32. [...] Para tratar de educação é melhor ter menos escolas, com melhor estrutura, corpo diretivo e participação da comunidade. Isso dá a possibilidade de haver, de fato, uma relação racional professor-aluno. (GOMES, 2015, p. 4)

Nota-se uma forte tendência para a redução do número de escolas, e o programa “Diretor Principal” já seria uma estratégia no sentido de capacitar os diretores para administrar as grandes escolas já existentes (acima de 500 matrículas) e as futuras novas grandes escolas nucleadas. Além disso, com mais alunos por professor, facilitar-se-ia aos municípios o pagamento do piso nacional do magistério e uma valorização salarial. Todavia essa equação (menos escolas e mais alunos por professor para o aumento da qualidade e dos salários) é bastante questionável.

Já o Jornal Folha de São Paulo (edição de 03/02/2015¹¹) enfatiza que ao fazer o curso e apresentar bom desempenho nas avaliações, os diretores de escolas públicas receberão um bônus mensal pago pelo MEC, ainda sem definição de valores. O fundamento do programa é o mérito e a qualidade, justificado pelo ex-ministro Cid Gomes pelo fato de que “[...] quem tem um diretor mais qualificado tem desempenho melhor” (NERY; FOREQUE, 2015, *online*). Essa ênfase na formação do diretor encontra respaldo em diversos estudos (SOARES; TEIXEIRA, 2006; UNESCO, 2014), porém impor um método meritocrático pautado num modelo de avaliação somativa é equivocado.

¹⁰ Disponível em <http://www.cartacapital.com.br/revista/837/cid-gomes-novo-ministro-educacao-670.html>. Acesso em 24 de fevereiro de 2015.

¹¹ Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2015/02/1584455-mec-vai-oferecer-curso-de-qualificacao-a-diretor-de-escola-publica.shtml>. Acesso em 27 de fevereiro de 2015.

A proposta da consulta pública, instigando a participação da sociedade e colocando o diretor escolar em evidência, é promissora. Resta, agora, esperar os encaminhamentos a partir das análises das mais de 45 mil contribuições recebidas, entre as quais se encontram sugestões desta autora elaboradas a partir desta pesquisa. Segundo informações de um servidor do MEC¹², a estrutura organizacional do ministério está sendo revista, e ainda não há definições quanto à continuidade do Programa Escola de Gestores, sua coexistência ou substituição pelo Programa Diretor Principal, limitando-se a afirmar que é preciso aguardar a reestruturação do órgão. Os desdobramentos políticos em torno desse novo Programa, o futuro do PNEGEB e o futuro do MEC estiveram nas mãos do Professor Renato Janine Ribeiro ministro da educação de 06 de abril a 30 de outubro. Com ele, surgiram novas e positivas expectativas, que se fragilizam com o retorno de Aloísio Mercadante à pasta. Outras mudanças virão, porém precisa ser colocado o ponto final nesta tese.

Destaca-se que ao assumir o segundo mandato com o lema “Pátria Educadora”, Dilma encarregou à Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência a elaboração do documento “Pátria Educadora: a qualificação do ensino básico como obra de construção nacional”- e não o MEC. Muito criticado e alvo de discordâncias de diversas entidades representativas (como Fórum Nacional de Educação, Anpae, Anped, etc.) e intelectuais da educação, principalmente por apresentar orientações divergentes em relação ao Plano Nacional de Educação, democraticamente construído a partir das CONAEs (2010 e 2014), e por ter sido elaborado sem participação social, o documento vem perdendo força.

Diante dessa efervescência de ideias, a expectativa é contribuir para a consolidação de dois temas que vêm ganhando destaque no meio acadêmico e político: a formação de gestores escolares e a avaliação de políticas educacionais. Parte-se da premissa de que diretores com formação específica para o exercício da função podem contribuir de maneira mais significativa para a qualidade da escola, contudo é necessário compreender a adequação e as implicações das políticas de formação, o que é possível pelo monitoramento e avaliação. Nesse sentido, emergem algumas questões direcionadoras desta investigação: 1) o que a coordenação nacional, a coordenação local (Universidade Federal de Viçosa) e a representante da comissão de elaboração pensam a respeito do processo de gestão e dos resultados do Programa? 2) Quais os resultados do curso de especialização em Gestão

¹² Em conversa via ligação telefônica, às 10h40min do dia 17 de março de 2015, com o ex-coordenador do Programa Escola de Gestores e entrevistado nesta pesquisa, Sr. Itamar Alves do Nascimento. No dia seguinte a essa informação, o ministro Cid Gomes pediu demissão do cargo.

Escolar (PNEGEB¹³) para a formação de gestores escolares em Minas Gerais a partir das opiniões de seus egressos? 3) O que os diretores escolares pensam a respeito das contribuições do curso para a sua formação profissional e para a sua prática como gestor escolar?

Além desta introdução, o trabalho está estruturado em oito capítulos. No Capítulo I, apresentamos a metodologia, destacando os desafios da pesquisa com egressos. No capítulo seguinte, delineamos um levantamento do estado da arte sobre avaliação de políticas educacionais a partir de dados do Banco de Teses/Resumos da Capes e dos anais da ANPED. O Capítulo III evidencia reflexões teóricas quanto à análise e avaliação de políticas educacionais, sendo apresentada a *Abordagem do Ciclo de Políticas* como o modelo escolhido para analisar o curso. No Capítulo IV, apresentamos a caracterização do objeto de estudo – o curso de especialização em Gestão Escolar do PNEGEB. Na sequência, discutimos aspectos teóricos gerais dos temas Gestão Escolar Democrática e Formação de Gestores no Brasil. Os três Capítulos seguintes trazem, respectivamente, a discussão dos resultados empíricos da avaliação do curso a partir de entrevistas feitas com diferentes atores em posições estratégicas na gestão da política (Capítulo VI); os retornos dos egressos ao *survey* (Capítulo VII), por meio do qual foi possível capturar suas opiniões sobre os efeitos do Curso para a formação em gestão escolar de cada um; e as análises das percepções de diretoras de escolas a respeito das mudanças provocadas pelo Curso em sua prática de gestão (Capítulo VIII). Ao final, trazemos algumas considerações gerais, relacionando as três dimensões de avaliação do Curso de especialização em Gestão Escolar: quem elabora (MEC), quem implementa (universidades federais) e os beneficiários (gestores escolares).

A partir dessa contextualização e das questões iniciais, passo ao refinamento metodológico do delineamento da pesquisa.

¹³ No decorrer do trabalho, as referências feitas ao PNEGEB referem-se ao curso de especialização em Gestão Escolar.

CAPÍTULO I CONSIDERAÇÕES METODOLÓGICAS E OS DESAFIOS DA PESQUISA COM EGRESSOS

Delinear um caminho a percorrer no desenvolvimento de uma pesquisa supõe clareza dos objetivos, conhecimento da temática e das possibilidades de métodos a serem empregados. Entretanto a realidade impõe desafios e novas trilhas precisam ser descobertas.

A ciência tem como tarefa essencial descobrir e expressar relações entre fenômenos, isto é, investigar variáveis. Espírito Santo (1992, p. 45) afirma que as variáveis “[...] são características que podem ter diferentes valores ou condições em objetos ou indivíduos diferentes”, sendo que elas oscilam em cada situação. Como o contexto social possui inúmeras variáveis, cabe ao pesquisador identificar aquelas de interesse do estudo de modo a focalizar o universo de análise. Entre as variáveis, há a variável independente, que influencia e que é manipulada pelo pesquisador; a dependente, que consiste nos valores que são influenciados pela variável independente; e a interveniente, que intervém entre a variável independente e a dependente. Esta última, normalmente, tem sua manifestação desconhecida e pode vir a surpreender, afetando negativamente o estudo. Daí a seriedade da realização de um bom planejamento de pesquisa que identifica os efeitos das variáveis intervenientes.

Para facilitar a visualização dos conceitos abordados no desenvolvimento da pesquisa, foi elaborado um quadro de variáveis (Quadro 1), ilustrando a relação entre a variável dependente (resultados do curso de Gestão Escolar) e as variáveis independentes que pretendem possibilitar a compreensão da questão de estudo. As variáveis/conceitos são apresentadas pelas correspondentes categorias analíticas e procedimentos de pesquisa.

Quadro 1 - Variáveis de análise

Conceitos	Categorias	Procedimentos
Avaliação de políticas educacionais	<ul style="list-style-type: none"> - Análise e avaliação de políticas educacionais: algumas reflexões. - Abordagem do Ciclo de Políticas (ACP) como modelo de análise. - Contexto político da avaliação de políticas. <ul style="list-style-type: none"> - Avaliação de políticas públicas e suas aplicações na pesquisa educacional brasileira: “estado da arte”. 	Pesquisa bibliográfica.
Gestão escolar e formação de gestores	<ul style="list-style-type: none"> - Reformas da educação: a gestão escolar em foco. <ul style="list-style-type: none"> - Descentralização da educação. - A formação do gestor escolar no Brasil. 	Pesquisa bibliográfica.
O Programa Escola de Gestores	<ul style="list-style-type: none"> - Caracterização. - Contextos da prática; resultados/efeitos, estratégia política. 	Pesquisa bibliográfica e documental. <i>Survey</i> e entrevistas.
Trabalho do gestor	<ul style="list-style-type: none"> - Perfil profissional e acadêmico (Formação inicial; Formação continuada; Tempo de atuação na gestão; Tempo de atuação no magistério; Tempo na escola; Provimento do cargo). - Antes e depois do curso: Liderança; Gestão (pedagógica, política, administrativa e financeira); Projeto político-pedagógico; Autonomia escolar; Participação da comunidade/Práticas democráticas. <ul style="list-style-type: none"> - Valorização profissional. - Relação teoria e prática: contribuições do curso. 	<i>Survey</i> e entrevistas com diretores.
Relações interinstitucionais	<ul style="list-style-type: none"> - Papel da Coordenação Nacional/MEC; - Papel da UFV; - Papel do Grupo Interinstitucional. 	Pesquisa documental e entrevistas.

Fonte: elaboração própria.

O esboço apresentado no Quadro 1 é um roteiro que orientou tanto a elaboração do referencial teórico e metodológico quanto o desenvolvimento do trabalho de campo e as análises dos resultados.

Diante do problema de estudo – *quais os resultados e efeitos do curso de especialização em Gestão Escolar para a formação de gestores escolares municipais de*

Minas Gerais? –, observa-se como adequada a utilização de forma associada das abordagens qualitativa e quantitativa. Tal opção é respaldada por Gatti (2007), ao afirmar que:

É preciso considerar que os conceitos de quantidade e qualidade não são totalmente dissociados, na medida em que de um lado a quantidade é uma interpretação, uma tradução, um significado que é atribuído à grandeza com que um fenômeno se manifesta (portanto, é uma quantificação dessa grandeza), e de outro, ela precisa ser interpretada qualitativamente, pois sem relação a algum referencial, não tem significação em si. (GATTI, 2007, p. 29)

Segundo Vieira (2004), a utilização das abordagens quantitativa e qualitativa de forma associada contribui para o avanço do conhecimento no campo dos estudos organizacionais. Sendo a escola uma organização/instituição, tal consideração é aplicável a pesquisas em educação.

Nesse sentido, há problemas educacionais que, para sua contextualização e compreensão, necessitam ser qualificados através de dados quantitativos, o que permite desmistificar preconceitos e “achômetros” sobre fenômenos educacionais, construídos apenas a partir do senso comum (GATTI, 2004).

Não raro, identificam-se estudos que recorrem a entrevistas, observações ou depoimentos e apresentam os resultados por meio de números. Ou seja, são procedimentos de coleta qualitativos interpretados com apoio quantitativo. André (1995, p. 24) apresenta um exemplo de investigação da opinião de professores sobre uma nova proposta que se vale de percentuais para elucidar os resultados: “[...] É muito mais interessante e ético dizer que ‘30% dos entrevistados consideram a proposta autoritária’ do que afirmar genericamente que ‘alguns professores consideram a proposta autoritária’”. Tal recurso possibilita a integração das dimensões qualitativa e quantitativa.

Quanto aos objetivos, esta pesquisa se classifica como exploratória, por ainda não serem conhecidos outros estudos de avaliação do PNEGEB; como descritiva, por se permitir a descrição de traços e atributos dos gestores (população); e como explicativa, por buscar fazer análises sobre os resultados do programa a partir das percepções da população (BABBIE, 2003). Tais características – exploração, descrição e explicação – permeiam a realização de uma pesquisa de *survey*. Como principal referência para a elaboração do *survey*, adota-se o livro *Métodos de Pesquisa de Survey*, de Earl Babbie (2003), uma obra de destaque no ensino de pesquisa quantitativa em ciências sociais.

Como procedimentos, utilizamos a pesquisa bibliográfica, presente em todo o estudo; o trabalho de campo, com a realização de entrevistas; e um *survey* por questionário.

Inicialmente, definimos como universo de análise, além da coordenação do Programa na SEB, as primeiras Instituições Públicas de Ensino Superior (Ipes) responsáveis pela execução do Programa no estado: Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e Universidade Federal de Viçosa (UFV). Em relação aos egressos, foi selecionada a primeira turma (2008-2009). Trata-se de 536 egressos, sendo 303 da UFMG e 233 da UFV, distribuídos em 83 municípios de diferentes regiões do estado. Para facilitar o acesso às opiniões dessas pessoas, optou-se por um levantamento online.

A coleta dos dados qualitativos foi por entrevistas semiestruturadas com um representante da coordenação nacional (Roteiro: Apêndice 1), com uma representante da coordenação do PNEGEB na UFV (Roteiro: Apêndice 2), com uma representante do Grupo de Trabalho Interinstitucional consultivo do Programa no MEC (Roteiro: Apêndice 3) e com uma amostra de egressos (Roteiro: Apêndice 4). Minayo (1995) salienta que a entrevista é o procedimento mais usual no trabalho de campo. É através dela que o pesquisador busca obter informações contidas na fala dos atores sociais, podendo ser considerada uma conversa a dois com propósitos bem definidos.

Já a coleta de dados quantitativos foi por meio de um *survey* por questionário (Apêndice 4) organizado na seguinte estrutura: 1) Apresentação da pesquisa e termo de consentimento (Apêndice 8); 2) Parte 1: Opinião sobre os resultados do curso; 3) Parte 2: Dados Gerais e Perfil. Para avaliar as contribuições e as mudanças causadas pelo curso a partir da opinião dos seus egressos, foram abordados os seguintes temas: perfil socioeconômico; trajetória acadêmica e profissional; formação continuada; relação teoria e prática; processo de escolha do diretor; avaliações externas; novas tecnologias aplicadas ao ensino; contribuições do curso: 1) o planejamento e a organização do trabalho escolar; 2) a gestão da equipe; 3) a gestão do cotidiano escolar; 4) sua liderança; 5) a autonomia da escola; 6) a qualidade da escola (efetividade do processo ensino-aprendizagem); 7) a gestão de resultados; 8) o projeto político-pedagógico; 9) o desenvolvimento dos alunos e a implementação do currículo escolar; 10) a gestão administrativa e financeira; 11) a participação da família e da comunidade; 12) a atuação do conselho escolar; 13) a gestão democrática e participativa. Algumas dessas dimensões foram inspiradas em estudo de Heloísa Lück (2009).

Estruturado majoritariamente com questões de múltipla escolha e escala do tipo Likert, o questionário foi disposto como formulário na plataforma *Google Drive*, aceitando respostas no período de julho a outubro de 2013. Destaca-se que não houve apoio institucional ou financiamento de qualquer agência de fomento para a realização da coleta de dados. As

viagens para a realização das entrevistas, ligações telefônicas, bem como outros custos operacionais da pesquisa foram custeados com recursos da pesquisadora.

Além da questão do financiamento, o primeiro desafio foi ter acesso aos dados de contato telefônico e o endereço eletrônico dos egressos. Para isso, enviamos uma solicitação (Apêndice 5) aos coordenadores do curso das duas universidades, apresentando os objetivos do estudo e destacando o uso confidencial e restrito das informações. Como resposta, a secretaria do curso da UFV encaminhou a lista dos concluintes por cidade e informou que o endereço eletrônico institucional dessas pessoas havia sido extinto a partir do desligamento da universidade. Então, buscamos junto à Diretoria de Registro Escolar (Apêndice 6) os contatos de *e-mails* e telefones informados nas fichas de matrículas. Entretanto não conseguimos o acesso a esses dados devido às normas da instituição. Apesar disso, a Diretoria se dispôs a encaminhar aos ex-alunos a mensagem da pesquisa com o *link* para o questionário. Assim foi feito, porém apenas uma pessoa o respondeu num período de dez dias. Uma das hipóteses para esse retorno é a de que os endereços eletrônicos informados em 2008 nas fichas de matrícula haviam sido desativados.

O passo seguinte foi o contato por *e-mail* e/ou telefone com cada secretaria municipal de educação. O retorno e a atenção dos servidores ao nosso pedido foram satisfatórios, seja pela informação dos dados dos profissionais, seja pelo fornecimento os dados das escolas. Todavia três secretarias demoraram quase dois meses para responder, o que demandou vários telefonemas e encaminhamentos de mensagens. Apenas uma secretaria se negou a fornecer qualquer informação, mesmo com o esclarecimento por telefone, por *e-mail* e em ofício entregue pessoalmente de que as informações seriam utilizadas de modo confidencial. Buscando solucionar esse impasse, mudamos de estratégia e conseguimos os *e-mails* via pessoas conhecidas em comum numa rede social, e, em alguns casos, o acesso ao perfil do egresso. Esse desafio se transformou numa possibilidade, pois a partir daí localizamos muitos ex-alunos.

Paralelo às tentativas junto às secretarias, buscamos apoio na Superintendência Regional de Ensino de Ponte Nova (Apêndice 7), que autorizou a entrega de uma carta aos secretários de educação ou seus representantes presentes numa reunião, solicitando os dados dos egressos. Dos municípios que tinham egressos, apenas três pertencem a essa jurisdição, e foi possível entregar a carta e explicar a pesquisa para duas pessoas. Dessas, uma enviou os dados.

Já na UFMG, o caminho foi mais curto, contudo não menos rigoroso. Além de uma carta de solicitação dos dados e apresentação da pesquisa ao coordenador do curso, foram

enviados cópia do projeto da pesquisa, declaração do programa de pós-graduação ao qual a pesquisa está vinculada, ata de aprovação em exame de qualificação e *link* para acesso ao questionário. Houve a autorização para o acesso aos dados e a secretaria do curso disponibilizou as planilhas. Esse processo facilitou o contato direto com os egressos, no entanto, ao encaminhar a mensagem de apresentação da pesquisa e o *link* para o *survey*, aproximadamente 60% das contas não correspondiam ao remetente, e as mensagens foram devolvidas. Uma das explicações para isso, segundo informação obtida em contatos telefônicos com funcionária da secretaria, pode estar na orientação dada por tutores aos cursistas para criação de uma conta específica a fim de se usar no curso; esses, provavelmente, desativaram-na ao concluí-lo. Outra explicação pode ser a percepção, por parte desses últimos, de que se tratava de *SPAM*. Além dos *e-mails*, muitos números de telefones (celular e fixo) haviam mudado.

Com relação aos egressos da UFV, poucas contas estavam inválidas. Isso porque as secretarias municipais de educação informaram dados mais atuais (2013), enquanto que os dados dos cursistas da UFMG eram referentes ao ingresso em 2008.

Após o primeiro contato por *e-mail*, monitoramos o recebimento das respostas e, em quinze dias, reenviamos a mensagem reiterando o convite para a participação na pesquisa e iniciamos os contatos por telefone. Observamos um maior retorno a partir do momento em que conversávamos com os egressos, o que conferiu maior proximidade e facilitou a sensibilização.

Com os dois grupos de egressos (UFMG e UFV), foram feitas tentativas de contatos por *e-mail*, telefone fixo, telefone celular, mensagem via celular e rede social.

Diante da limitação de tempo, optamos por não solicitar informações dos egressos da UFMG diretamente às secretarias de educação, uma vez que o escopo da pesquisa abrange 55 municípios. Com isso, o retorno final dos egressos da UFV foi maior – 43,3%, enquanto a devolutiva da UFMG foi de 25%. Ambos atendem ao percentual de retorno mínimo (25%) de questionários que são enviados para os entrevistados (MARCONI; LAKATOS, 2005). Apesar disso, fizemos a opção por desenvolver as análises do *survey* somente com o grupo da UFV, do qual houve um retorno mais significativo. Outro motivo para não incluir a UFMG neste estudo foi a dificuldade em agendar a entrevista com membros da coordenação do Programa, que se encontravam no período da coleta de dados em licença para tratamento de saúde. Assim o universo da pesquisa está resumido na tabela abaixo:

Tabela 1 - Universo da pesquisa

Instituição	UFV
População de egressos	233
Total de municípios	28
Egressos respondentes ao <i>survey online</i>	102
Municípios com respondentes	26
Entrevistas com amostra de egressos	5
Entrevistas com gestores do Programa (MEC, UFRV e ANPAE)	3

Fonte: dados da pesquisa.

Destaca-se que as entrevistas semiestruturadas foram guiadas por roteiros elaborados com base nas sugestões de Mainardes (2006), explorando os diferentes contextos de análise da *ACP*. Pensando-se numa ordem para as análises, a estratégia foi entrevistar, primeiramente, o representante do MEC a fim de facilitar o entendimento do movimento da política: do governo central, passando pela universidade até a escola. As entrevistas aconteceram dos meses de outubro a dezembro de 2013, sendo gravadas e transcritas pela pesquisadora. Os egressos foram selecionados considerando os seguintes critérios e suas respectivas justificativas:

- 1) Ocupar o cargo de diretor escolar. Optamos por focalizar na figura do diretor por ser o responsável legal e aquele que toma as decisões finais na unidade escolar, respaldado ou não pelo coletivo. Assim, os vice-diretores e outros profissionais¹⁴ da escola que fizeram o curso foram desconsiderados para a segunda etapa.
- 2) Atuar na mesma escola desde a realização do curso. O fato de estar na mesma escola contribuiria para uma melhor compreensão a respeito da continuidade do trabalho do diretor no mesmo contexto e, conseqüentemente, para avaliar os resultados do curso.
- 3) Ter respondido que implementou o projeto-vivencial na escola. Ao assumir que incorporou elementos do curso à sua prática de gestão, o diretor sinaliza para mudanças a partir das contribuições desse processo formativo, restando o aprofundamento de como isso ocorreu para o momento da entrevista.

¹⁴ Conforme projeto do curso, um dos pré-requisitos para ingresso era ser diretor ou vice-diretor de escola, todavia verificou-se que alguns egressos nunca assumiram tais funções na escola.

4) Atuar em uma escola com Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Considerando que uma das justificativas do Programa é contribuir para melhorar o IDEB e que, mesmo com os critérios anteriores, ainda tínhamos vinte diretores a entrevistar, o que demandaria um longo trabalho de campo, conseguimos focar na meta do MEC e viabilizar a realização das entrevistas sem perder a representatividade populacional e das diferentes etapas do ensino. Assim, chegamos a dez diretores.

5) Maior tempo de direção. No grupo pré-selecionado, identificamos três cidades onde havia dois diretores. Assim, para equiparar em relação às demais cidades, optamos por aquele diretor com mais experiência no cargo;

6) Ofertar todo o ensino fundamental. Mesmo com o critério anterior, em uma cidade, os diretores informaram o mesmo intervalo de tempo na direção (10 a 15 anos). Como desempate, a escolha foi pelo diretor da escola que ofertava todo o ensino fundamental, o que poderia trazer mais elementos da dinâmica e da complexidade da gestão. Por fim, chegamos a sete possíveis sujeitos da pesquisa.

Para o tratamento dos dados qualitativos, nos apoiamos no método de análise de conteúdo, que tem por objetivo a compreensão crítica das comunicações, tanto em seu conteúdo explícito quanto implícito. Os procedimentos centrais são o recorte temático, a classificação e a categorização das informações (CHIZZOTTI, 1995).

Já na análise do *survey*, utilizamos métodos estatísticos pelo *software Statiscal Package for the Social Science* (IBM SPSS®, versão 20.0), considerado “[...] um dos aplicativos mais utilizados para a análise estatística em Ciências Sociais no mundo inteiro. O que lhe confere um diferencial, e o qualitativo de fácil acessibilidade é sua interface cada vez mais amigável, em perfeita sintonia com o ambiente Windows®” (FERREIRA, 2009, p. 1).

De modo específico, são utilizados os seguintes procedimentos estatísticos: teste de confiabilidade de constructo (*Alpha de Cronbach*), Análise Exploratória de Dados (AED), Análise Fatorial, Teste T para igualdade de Médias e Análise de Cluster.

Pode-se definir constructo como sendo o conceito, o significado dado pelo pesquisador a determinado termo ou palavra. Os constructos são elaborados quando a ideia ou imagem que se pretende transmitir não está diretamente sujeita à observação, sendo sua medição mais complexa. Dessa forma, não é diretamente observável ou experienciado, é composto por partes ou componentes (conceitos) que podem ser observados ou submetidos à mensuração.

Para garantir a qualidade da medição, é importante o refinamento e a validação empírica de constructos. Caso os constructos não sejam testados empiricamente, se suas variáveis observáveis forem inválidas e não confiáveis, a teoria não terá sustentabilidade, e as análises efetuadas poderão conduzir a inferências incorretas e a conclusões erradas (FIGUEIREDO, M. A.; FIGUEIREDO, L. C., 2006).

Ainda segundo Figueiredo, M. A. e Figueiredo, L. C. (2006), a validade é a mais complexa e a mais crítica propriedade que pode ser avaliada em um constructo. Validade refere-se ao grau com que o constructo mede aquilo para o qual foi desenvolvido para medir. Assim, um constructo tem validade se contém apenas variáveis observáveis que o representam fielmente. Em resumo, a validade avalia se o conceito certo está sendo medido, enquanto a confiabilidade avalia a estabilidade e a consistência dessa medição. A falta de validade aumenta o viés (erro sistemático), enquanto a falta de confiabilidade aumenta o erro aleatório.

Então, buscando compor o constructo “Resultados do PNEGEB” empregou-se o *Alpha de Cronbach*. Segundo Hair Jr. et al. (2005), essa é uma ferramenta estatística para medir a confiabilidade de um conjunto de variáveis múltiplas, que correlacionadas positivamente validam e captam de maneira consistente o constructo investigado.

O *Alpha de Cronbach* varia de 0 a 1, sendo os valores de 0,60 a 0,70 considerados o limite inferior de aceitabilidade de modo que, quanto mais se aproxime de 1,0, maior a confiabilidade entre os indicadores, isto é, maior a consistência da escala (HAIR JR et al., 2005; FERREIRA, 2008). O Alfa de Cronbach é obtido através do cálculo:

$$\alpha = \frac{n(\text{cov/ var})}{1 + (n - 1)(\text{cov/ var})}$$

Nessa fórmula, *cov* é a média de covariância entre os pares de itens, ou seja, é a média dos produtos dos desvios para cada par de pontos de dados, sendo utilizada para determinar a relação entre dois conjuntos de dados; *var* é a média de variância entre os pares de itens e *n* é o número de itens (variáveis) (FERREIRA, 2008, p. 2).

Para analisar o perfil dos egressos, foi realizada a Análise Exploratória de Dados (AED), apresentando medidas de tendência central como frequência, média, mediana moda, mínimo, máximo; medidas de dispersão como o desvio-padrão, a assimetria e a amplitude; e tabulação cruzada de algumas categorias. AED trata-se de um processo de uso das

ferramentas estatísticas para investigar um conjunto de dados com o objetivo de compreender suas características importantes (TRIOLA, 2005).

Com a finalidade de mensurar o quanto o PNEGEB alcançou seus objetivos institucionais e, especificamente, o quanto essa política de formação contribuiu para mudanças na prática profissional dos egressos, optou-se por criar o *Fator Resultados do PNEGEB* a partir da técnica multivariada de análise fatorial.

A análise fatorial consiste num “[...] conjunto de técnicas estatísticas que procuram explicar a correlação entre variáveis observáveis, simplificando os dados através da redução do número de variáveis necessárias para os descrever” (HAIR JR et al, 2005, p. 489). Tal procedimento se mostrou adequado por permitir mensurar conceitos (variáveis latentes) que não são diretamente observados – neste caso, o fortalecimento da gestão democrática na opinião dos egressos – e por avaliar se as variáveis que formam os fatores medem ou não o conceito (FIGUEIREDO FILHO; SILVA JUNIOR, 2010). Hair Jr. et al. (2005) definem fator como a combinação linear das variáveis originais, sendo, portanto, um construto/conceito/dimensão comum entre as variáveis e decorrente delas.

Para realizar análise fatorial, é necessário atender alguns critérios, como: amostra superior a 50 observações; haver correlação entre as variáveis, sendo a maior parte dos coeficientes de correlação acima de 0,30; testar a qualidade das correlações a partir do teste de *Kaiser-Meyer-Olkin* (KMO) – varia de zero a um e, quanto mais próximo de 1, melhor, tendo 0,6 como o patamar mínimo de aceitação – e o teste de esfericidade de *Bartlett* deve ser estatisticamente significativo ($p < 0,05$) (FIGUEIREDO FILHO; SILVA JUNIOR, 2010; HAIR JR et al, 2006).

Após identificar o fator que possibilitará a criação do *Fator Resultados do PNEGEB*, organizam-se os egressos em grupos pela análise de *cluster*. Essa é uma técnica utilizada para classificar uma amostra de observações (indivíduos ou objetos) num número reduzido de grupos com características similares. O objetivo é que os grupos tenham máxima homogeneidade internamente e máxima heterogeneidade entre eles (HAIR JR et al, 2005). Enquanto na análise fatorial há a redução do número de variáveis, na análise de *cluster*, a redução é do número de casos. O agrupamento dos egressos em *clusters* possibilitará avaliar condições estruturais de oferta do curso.

Em situações de análise de diferenças entre grupos, será aplicada a técnica estatística dos testes de médias a fim de verificar se as médias de duas amostras são, ou não, significativamente diferentes, como no caso dos *clusters*. A hipótese nula (H_0) é de médias iguais; a hipótese alternativa (H_1), de médias diferentes. Destaca-se que Hipótese nula é

aquela que é colocada à prova em teste de hipótese; em geral, indica uma igualdade a ser contestada e a Hipótese alternativa será considerada como aceitável, caso a hipótese nula seja rejeitada (BRAULE, 2001).

Visando a aprofundar e delinear o estado da arte do tema avaliação de políticas educacionais, o próximo Capítulo apresenta um exercício preliminar a partir de duas fontes reconhecidas no meio acadêmico.

CAPÍTULO II AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E SUAS IMPLICAÇÕES NA PESQUISA EDUCACIONAL BRASILEIRA: UM LEVANTAMENTO DA PRODUÇÃO DE TESES E DISSERTAÇÕES E OS ANAIS DA ANPEd

Na construção do “estado do conhecimento” sobre a avaliação de políticas educacionais, selecionamos duas fontes de pesquisa: uma são os anais das reuniões anuais da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa Educacional (ANPEd), com foco no Grupo de Trabalho (GT) 5 – *Estado e Políticas Educacionais* (disponível no endereço eletrônico <http://www.anped.org.br/internas/ver/reunioes-aneais>); e a outra é o Banco de Teses/Resumos do portal eletrônico da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes (<http://capesdw.capes.gov.br/capesdw/>). A ANPEd foi escolhida por ser referência nacional em pesquisa, e o Banco de Teses da Capes, por agregar informações básicas da produção acadêmica de programas de pós-graduação *stricto sensu* de instituições de ensino superior públicas e privadas do Brasil.

Esta seção tem por finalidade investigar como e em que medida a temática avaliação de políticas públicas vem sendo incorporada às pesquisas educacionais brasileiras. Para isso, é feito um recorte temporal do período de 2000 a 2010 dos trabalhos apresentados no GT 5. A delimitação desse período se justifica pela disponibilidade do material no endereço eletrônico da ANPEd, iniciando, em 2000, na 23ª reunião até a 33ª, ocorrida em 2010. Assim, tem-se a abrangência da primeira década do século XXI. A busca foi por reunião nos links “trabalhos completos e pôsteres”, “trabalhos encomendados” e “sessões especiais”, a partir do título dos trabalhos – e resumos, quando havia –, observando-se os termos “avaliação de políticas educacionais”. Com receio de que tal restrição pudesse deixar de contemplar algum artigo, a opção foi realizar uma segunda busca pela palavra “avaliação”. Assim, um número maior de trabalhos passou a integrar as análises.

A partir da seleção pelos títulos, procedeu-se à leitura dos resumos. Como, na maioria das reuniões, havia disponível apenas o texto sem o resumo, a solução foi ler na íntegra. A constatação foi de que a maioria dos estudos se referia à avaliação da aprendizagem, avaliação institucional e avaliação de sistemas, coincidindo com os achados de Borges e Calderón (2011). Assim, esses artigos foram desconsiderados na construção do banco de dados.

Na consulta ao Banco de Teses da Capes, inserimos no campo “assunto” os termos “avaliação políticas educacionais”; quanto ao “nível/ano base”, a opção foi por todos os níveis – doutorado, mestrado e profissionalizante, sendo o levantamento realizado anualmente de

1987 a 2011, ou seja, todo o período disponível. A partir do comando “pesquisar”, é gerada uma nova “janela” com os trabalhos encontrados. Os critérios para a escolha dos estudos que atendiam ao tema pesquisado foram título, palavras-chave e resumo. Sendo o título pré-selecionado, o portal é direcionado para outra “janela” na qual se encontram as seguintes informações: autor, título, número de páginas, nível, instituição, área, orientador(es), biblioteca depositária, *e-mail* do autor, palavras-chave, banca examinadora, linha de pesquisa, agência financiadora, dependência administrativa e resumo.

Buscando outros estudos na perspectiva de “estado da arte” sobre o mesmo tema, identificamos a publicação “Avaliação na Educação Básica (1990-1998)”, integrante da série estado do conhecimento do Inep, organizada pelas pesquisadoras Elba Siqueira de Sá Barreto e Regina Pahim Pinto e publicada em 2001. O objetivo das autoras no capítulo “Avaliação de políticas públicas” é apresentar um “estado da arte” a partir de artigos categorizados como “avaliação da agenda política e de propostas governamentais” e de “avaliação de programas”. Ressalta-se que as pesquisadoras não explicitam os critérios que utilizaram para a seleção dos artigos. No entanto elas evidenciam a dificuldade em categorizar os artigos como de “avaliação de programas” e, ainda, que os identificados são poucos. Por isso, optaram por incluir “[...] artigos que tecem comentários sobre programas, não constituindo uma avaliação propriamente dita” (BARRETO; PINTO, 2001, p. 42).

Esse cenário de escassez de produção não possui alterações significativas nas análises do GT 5 da ANPEd (2000-2010) e do Banco de Teses da Capes (1987-2011). A opção neste estudo foi por organizar as produções em dois grupos: os que mencionam programas e ações de políticas públicas, assim como fizeram as autoras citadas, e os que se caracterizam como estudos de avaliação de políticas públicas de educação, sendo esta uma tentativa de aproximação mais real ao “estado da arte”.

Outro trabalho de estado do conhecimento é o artigo de Regilson Maciel Borges e Adolfo Ignacio Calderón, intitulado “Avaliação educacional: o estado do conhecimento da Revista Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação (1993-2008)”, publicado na mesma revista em março de 2011. Os autores priorizam a análise quantitativa dos artigos e delimitam as categorias *Avaliação educacional – aspectos gerais*, *Avaliação da Aprendizagem*, *Avaliação Institucional* e *Avaliação de Sistemas*, contudo não evidenciam se, entre os artigos computados a partir desses temas, algum trata da “avaliação de política educacional”, o que limita as contribuições para este estudo.

2.1 Mapeamento da produção

Os métodos de avaliação e os demais conceitos abordados foram os elementos norteadores do levantamento e análise dos trabalhos da ANPED e da Capes. Mas, ao se fazer o mapeamento, houve dificuldade em se identificarem os artigos e, conseqüentemente, os pressupostos teórico-metodológicos que sustentam as análises dos programas e políticas, conforme confirma Mainardes (2009).

As análises dos trabalhos compreenderam as seguintes etapas: leitura exploratória, seleção, leitura analítica, categorização, tabulação e análise dos dados.

Após a leitura analítica dos trabalhos, que podem ser categorizados como de “avaliação de políticas educacionais”, foram elaboradas duas tabelas: a Tabela 2 e a Tabela 3. A Tabela 2 refere-se ao GT 5 da ANPED, constando, por ano, o número total de produções (aqui incluídos trabalhos completos e pôsteres, trabalhos encomendados e sessões especiais) e o percentual referente ao tema.

Tabela 2 - Distribuição dos artigos sobre Avaliação de Políticas Educacionais em relação ao total de trabalhos apresentados no GT 5 da ANPED (2000-2010)

Ano	Total de artigos	Artigos sobre Análise/Avaliação de políticas educacionais	
		N.	%
2000	39	3	7,7
2001	44	3	6,8
2002	25	1	4,0
2003	39	3	7,7
2004	27	1	3,7
2005	19	0	0
2006	22	3	13,6
2007	24	4	16,6
2008	20	2	10,0
2009	13	2	15,3
2010	24	0	0
Total	296	22	7,4

Fonte: Anais da ANPED. Dados organizados pela autora.

Observa-se na Tabela 2 que o tema “análise/avaliação de políticas educacionais” mostra uma representatividade discreta no período analisado, sendo selecionados 22 trabalhos entre os 296 publicados, o que corresponde a 7,4% do total.

Destaca-se que, no período de 2000 a 2005, foram produzidos 193 trabalhos, porém nenhum utiliza metodologias de avaliação de políticas públicas. Apenas em 2006, observa-se tendência, mesmo que tímida, de três trabalhos, fruto da pesquisa nacional intitulada “Programa Dinheiro Direto na Escola: uma redefinição do papel do Estado na educação?”, cujo objetivo foi avaliar os impactos do PDDE na gestão escolar em cinco estados brasileiros – Piauí, Pará, Mato Grosso do Sul, São Paulo e Rio Grande do Sul – entre os anos de 2003 e 2005. Apesar de se caracterizar como avaliação de impacto, esta pesquisa é de natureza mais analítica do que de avaliação.

Em 2007, ano com maior incidência (16,6%), há um reforço dessa perspectiva com o aparecimento de trabalhos avaliando a efetividade de políticas como o Fundef, a alimentação escolar e o papel dos conselhos municipais de educação. Em 2008, no universo de 16 trabalhos completos, dois versaram sobre a avaliação de políticas municipais de ensino. Já em 2009, foram dois estudos entre treze, um de avaliação dos efeitos do PDE e outro de um programa de vale estudantil.

A despeito do aparecimento de estudos desta natureza, na 28ª reunião, ocorrida em 2005, e na 33ª reunião em 2010, percebe-se um silenciamento da temática, sendo que, de um total de 43 trabalhos, nenhum foi de avaliação de política, programa ou projeto educacional.

Ressalta-se que são encontrados trabalhos que, mesmo não tendo os descritores pesquisados, apresentam análises gerais da política educacional. A ressalva é que esses estudos, com raras exceções, não utilizam metodologias específicas de avaliação de políticas públicas.

No que tange às produções do Banco de Teses da Capes, o Gráfico 1 apresenta a distribuição do total de 177 trabalhos selecionados no universo de 918, por nível, com destaque para a predominância de 131 dissertações de mestrado acadêmico (74%), seguidas por 35 teses (19,8%) e 11 dissertações de mestrado profissionalizante (6,2%). Esse resultado é confirmado pela oferta majoritária de cursos de mestrado nos programas de pós-graduação em educação do país.

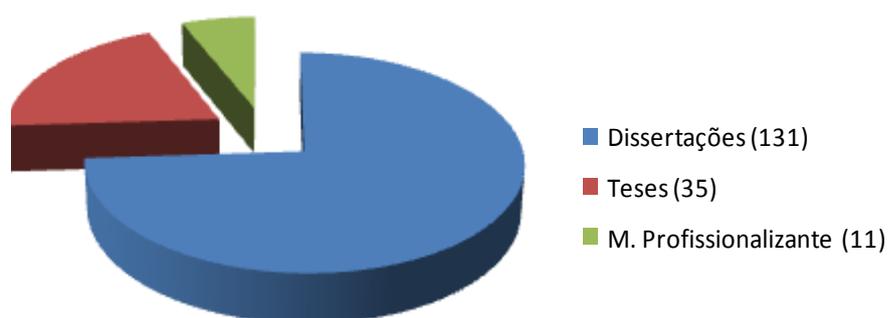


Gráfico 1 - Distribuição de trabalhos discentes por modalidade (1987-2011)
Fonte: MEC/Capes. Dados organizados pela autora.

Quanto à origem das produções, a maioria (71,2%) das pesquisas foi desenvolvida em instituições públicas, 17% em instituições privadas/confessionais e 11,8% em instituições privadas.

Evidencia-se que, no levantamento, muitos trabalhos foram descartados pelo título por não fazer referência a políticas, programas ou projetos educacionais e por serem de outras áreas de conhecimento, como saúde, serviço social, engenharias, administração, economia, entre outros. De outro modo, objetivando maior alcance e confiabilidade dos resultados, incluímos os títulos que não continham a palavra “avaliação”, mas que mencionavam alguma política educacional, e partimos para a leitura dos textos, o que possibilitou a inclusão de trabalhos importantes.

A Tabela 3 apresenta, por ano, o total geral de trabalhos discentes e a organização dos temas análise/avaliação de modo conjunto e separadamente, considerando as dissertações de mestrado acadêmico, de mestrado profissionalizante e as teses de doutorado. A opção por essa categorização se deve à possibilidade de analisar comparativamente os estudos de análise e de avaliação e de focalizar as produções que avaliam políticas educacionais.

Tabela 3 - Análise e Avaliação de Políticas Educacionais no Banco de Teses Capes (1987-2010)

Ano	Total Geral	Total Análise/Aval.			Análise			Avaliação		
		D.A.*	D.P.*	Tese	D.A.	D.P.	Tese	D.A.	D.P.	Tese
1987	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1988	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1989	1	1	-	-	1	-	-	-	-	-
1990	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1991	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1992	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1993	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1994	3	-	-	1	-	-	-	-	-	1
1995	5	1	-	-	1	-	-	-	-	-
1996	8	1	-	2	1	-	1	-	-	1
1997	10	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1998	13	1	-	1	1	-	-	-	-	1
1999	26	4	-	1	2	-	1	2	-	-
2000	28	2	-	1	1	-	1	1	-	-
2001	35	4	-	2	1	-	2	3	-	-
2002	50	15	-	2	14	-	1	1	-	1
2003	51	5	-	3	4	-	1	1	-	2
2004	55	7	1	2	6	-	2	1	1	-
2005	63	12	-	4	10	-	4	2	-	-
2006	86	18	-	3	14	-	3	4	-	-
2007	74	4	-	4	4	-	1	-	-	3
2008	70	5	-	1	5	-	1	-	-	-
2009	95	9	2	2	7	1	2	2	1	-
2010	113	20	2	3	16	1	-	4	1	3
2011	121	22	6	3	17	3	-	5	3	3
Total	918	131	11	35	105	5	20	26	6	15

Fonte: MEC/CAPES. Dados organizados pela autora.

* D.A.: Dissertação Acadêmica – D.P.: Dissertação Profissionalizante

Nos anos de 1987, 1988, 1997 e no período de 1990 a 1993, não identificamos nenhum trabalho sobre a temática. A partir do ano de 2001, observa-se um crescimento significativo do número de pesquisas, com destaque para os anos de 2002, 2005 e 2011, o que indica aumento do interesse da academia por estudos de análise/avaliação de políticas educacionais e coincide com o crescimento da pós-graduação no Brasil.

A respeito dos tipos de produções, prevalecem as dissertações de mestrado acadêmico (74%), sendo 80,1% referentes à análise de políticas educacionais e 19,9% à avaliação. Essa

predominância reflete a característica da maioria dos programas de pós-graduação do país que possuem apenas cursos de mestrado e também ao curto prazo para se produzir uma dissertação que dificulta a avaliação de políticas. Quanto às áreas dos programas, 21 (80,7%) das 26 dissertações sobre avaliação foram produzidas na educação; 4, em administração; e 1, em engenharia elétrica. Na categoria análise, de modo mais expressivo, também a maioria dos trabalhos (93,9%) decorre de programas de pós-graduação em educação. Os demais estudos, sendo um de cada, são das seguintes áreas: administração, economia, ciências da computação, ciências sociais, desenvolvimento regional e meio ambiente, políticas públicas e sociedade, psicologia e serviço social.

Ao comparar as dissertações de mestrado profissionalizante, a maioria (54,5%) pode ser categorizada como de avaliação, o que se relaciona com os cursos de pós-graduação que são mais direcionados e possuem natureza aplicada, como os cursos de “Avaliação de Políticas Públicas” (UFC) e “Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste” (UFPE).

Nota-se que o percentual de teses cujo escopo é a avaliação de políticas educacionais (42,8%) se aproxima dos trabalhos cujo objetivo é a análise (57,1%). A premissa que pode justificar esse resultado se refere ao maior tempo necessário para o desenvolvimento de estudos avaliativos, em que pese o processo de implementação e de resultados das políticas públicas. Quanto às áreas dos programas, 12 das 15 teses são da educação, e as demais são dos cursos de Políticas Públicas (2) e de Sociologia (1). A USP concentra a maioria (33,3%) das teses, seguida pela Unicamp (13,3%).

O predomínio de programas de pós-graduação em educação no estudo de políticas educacionais revela a importância e a consolidação da temática como linha de pesquisa. Contudo fica a demanda por estudos que desenvolvam efetivamente a avaliação das políticas visando a compreender as mudanças provocadas, ou seja, os resultados das ações governamentais sobre os problemas da educação pública brasileira.

Quanto à distribuição geográfica das pesquisas, de acordo com o Gráfico 2, identifica-se uma concentração na região sudeste com mais da metade do total dos trabalhos (56,5%).

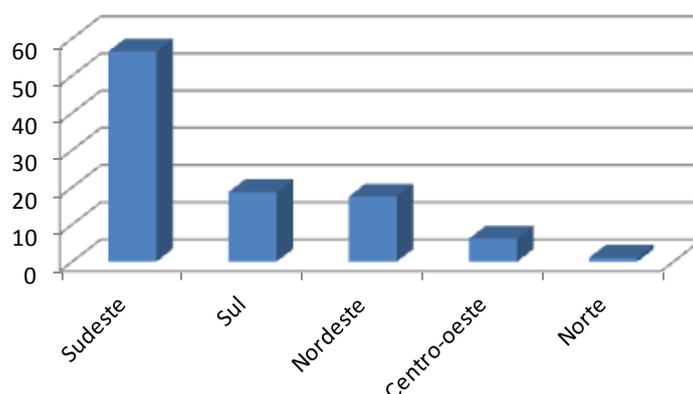


Gráfico 2 - Distribuição de trabalhos por região (1987-2011)
 Fonte: MEC/Capes. Dados organizados pela autora.

A Unesp, USP, Unicamp, UFSCar, PUC-SP, PUC-Campinas, Unimep, entre outras instituições localizadas no estado de São Paulo, reúnem 40,7% da produção do país, sendo majoritariamente em cursos de pós-graduação em educação. Tal resultado indica a consolidação do estado como um centro de referência de produções em políticas educacionais.

Em segundo lugar, está a região sul (18,7%), seguida pela região nordeste (17,5%). Cabe destacar a representatividade do nordeste, especificamente da Universidade Federal do Ceará (UFC), da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e da Universidade Estadual de Ceará (UECE), que, juntas, somam 17 produções, 9,6% do total. Evidencia-se no Ceará a existência de programas de pós-graduação mais direcionados, como os cursos de mestrado profissionalizante em “Avaliação de Políticas Públicas” da UFC e em “Políticas Públicas e Sociedade” e “Planejamento e Políticas Públicas” da UECE. Já na UFPE, 5 dos 6 trabalhos são do programa de pós-graduação em educação e uma dissertação de mestrado profissionalizante em “Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste”. Outro programa específico é o de mestrado e doutorado em “Políticas Públicas” da Universidade Federal do Maranhão.

A região centro-oeste apresenta um percentual de 6,2%, sendo a maioria dos estudos (45,4%) da Universidade de Brasília. Com menor expressividade, a região norte figura com dois trabalhos (1,1%) da Universidade Federal do Pará. Essa distribuição desigual pode ser justificada pela concentração dos programas de pós-graduação na região sudeste.

Organizando uma classificação por instituição, conforme a Tabela 4, verifica-se a predominância da Unesp, USP, Unicamp e PUC-SP com 28,2% do total de trabalhos discentes. Evidencia-se que a Unesp está representada por quatro *campi*: o campus

Araraquara, com maior produção (6 trabalhos), seguido pelo campus de Marília, com 5 trabalhos, Presidente Prudente, Rio Claro e Franca, com um trabalho cada. Na USP, assim como na Unesp, 12 dos 14 estudos foram desenvolvidos no programa de pós-graduação em educação. Já na Unicamp e na PUC-SP, apenas um estudo de cada instituição não é da educação.

Tabela 4 - Distribuição de teses e dissertações por instituição de ensino com 5 ou mais trabalhos

Instituição	Nº.	%
Univ. Est. Paulista Júlio de Mesquita Filho	14	16%
Univ. São Paulo	14	16%
Univ. Est. Campinas	12	13,8%
PUC-SP	10	11,5%
Univ. Federal Ceará	8	9,2%
Univ. Federal São Carlos	7	8 %
Univ. Federal Rio Grande Sul	6	6,9%
Univ. Federal Pernambuco	6	6,9%
Univ. Brasília	5	5,7%
Univ. Estadual Ponta Grossa	5	5,7%
Total	87	100%

Fonte: MEC/Capes. Dados organizados pela autora.

De modo geral, o *ranking* das instituições confirma a tendência regional em que predomina a região sudeste, no entanto a expressividade do nordeste pode ser notada pelas produções da UFC com três teses, duas dissertações de mestrado acadêmico em educação e três dissertações de mestrado profissionalizante em Avaliação de Políticas Públicas.

Entre as produções identificadas, foi feita uma tentativa de categorizar aquelas que são de “análise” e as que são de “avaliação”. É possível que, apenas pelo exame dos resumos e das palavras-chave e pela indisponibilidade dos trabalhos completos, principalmente os mais antigos, nos sítios dos programas de pós-graduação, a precisão da categorização não seja conclusiva. Contudo os dados atendem ao que se propõe neste levantamento.

Em sua maioria (73,4%), prevalecem pesquisas analíticas que abordam aspectos gerais das políticas educacionais. As produções que mais se aproximam da avaliação de políticas educacionais representam 26,6% no universo dos 177 selecionados e considerando o total geral (918) corresponde a apenas 5%.

Este estudo, ao propor construir um ensaio preliminar referente ao “estado da arte” sobre “avaliação de políticas educacionais”, teve por motivação mapear e compreender a produção acadêmica da última década e subsidiar a minha pesquisa de doutorado. Portanto, dois desafios se complementam: conhecer o construído e construir a partir do conhecido (FERREIRA, 2002).

Antes de apresentar os resultados do estudo, os Capítulos III, IV e V trazem as lentes teóricas necessárias para a interpretação e análise dos dados.

CAPÍTULO III ANÁLISE E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS: ALGUMAS REFLEXÕES

Este capítulo tem por finalidade caracterizar a temática avaliação de políticas públicas a partir da discussão de conceitos-chave como políticas públicas, avaliação, análise e de uma exposição sobre o contexto político da avaliação de políticas.

3.1 Políticas públicas e avaliação de políticas educacionais

Estudar e pesquisar o tema avaliação de políticas públicas implica desvelar alguns conceitos a partir de questionamentos tais como: o que é política pública? O que é avaliação? E existe diferença entre avaliação e análise? É importante deixar claros esses termos para fundamentar e tentar delimitar os contornos teóricos deste trabalho, bem como contextualizar o objeto de estudo da tese. Todavia essa é uma tarefa complexa, e ainda não existe um consenso por parte de estudiosos da área quanto a tais definições. Mesmo assim, são realizadas escolhas de estudos considerados coerentes com a proposta da pesquisa e que são aceitos pela comunidade acadêmica.

Para discutir o tema avaliação, é importante compreender o conceito de política pública. Para tanto, recorre-se a Celina Souza (2006, p. 26), que a define como “[...] o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, ‘colocar o governo em ação’ e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente)”. De modo complementar, “análise de políticas”, escreve Thomas Dye (2008, p. 1), “[...] é descobrir o que os governos fazem, por que o fazem e que diferença isto faz”.

É justamente essa natureza prática que me desperta atenção para o campo das políticas públicas, especificamente para a educação como uma política social. A possibilidade de analisar ações concretas do Estado e/ou governos e propor mudanças a partir de um referencial teórico e metodologias específicas imprime um sentido de utilidade social. Elisa Reis (2003), ao escrever sobre a formulação de uma agenda de pesquisas em políticas públicas, confirma a relevância prática da área, com a intenção de melhorar a realidade.

Além disso, o aumento do interesse pela área de políticas públicas está relacionado às mudanças recentes da sociedade (ARRETCHE, 2003) e da configuração do Estado no Brasil.

Descentralização, participação de diferentes segmentos na gestão e controle de programas e ações governamentais, busca por eficiência, eficácia e efetividade, ajuste fiscal, *accountability*, transparência, entre outros fatores, fazem parte do desenho das políticas e são objeto de pesquisas de diferentes disciplinas.

Uma diferenciação importante é destacada por Frey (2000) ao apresentar três dimensões da política, em que *polity* seria referente à estrutura institucional do sistema político-administrativo; *politics*, aos processos políticos (imposição de objetivos, conteúdos e decisões de distribuição); e *policy*, aos conteúdos da política (configuração dos programas políticos, problemas técnicos e conteúdo material das decisões políticas). Na realidade política, essas dimensões são entrelaçadas e se influenciam mutuamente, especialmente *politics* e *policy*, pois “[...] as disputas políticas e as relações das forças de poder sempre deixarão suas marcas nos programas e projetos desenvolvidos e implementados” (FREY, 2000, p. 219), havendo grande interdependência entre os processos e resultados das políticas. Assim, os programas concretos elaborados por agentes planejadores seriam o resultado de um processo político, intermediado por estruturas institucionais que refletem interesses de diferentes atores. Considerar e analisar esse contexto é fundamental no desenvolvimento de pesquisas em políticas públicas.

Entendido o conceito de políticas públicas, cabe explorar o significado de avaliação. Iniciemos pela origem da palavra “avaliar”, que vem da composição *a-valere* em latim, que significa “dar valor a...”. Já a definição de “avaliação” é uma questão mais complexa, como assinala Ristoff (2003) no estudo intitulado “Algumas definições de avaliação”. O autor alerta que, historicamente, existe uma corrente majoritária e uma principal discordância quanto ao que seria avaliação. A ideia predominante na literatura é creditada à *Joint Committee on Standards for Educational Evaluation* (1981), formada por um conjunto de universidades americanas, em que avaliação é “a investigação sistemática do valor e do mérito de algum objeto” – pode ser um programa, algum material instrucional, projeto, entre outros. Mas o que é valor (*worth*)? E o que é mérito (*merit*)? Objetivando entender esses conceitos, o autor os traduz como “valor de mercado” e “valor intrínseco”.

A ênfase na avaliação como processo de atribuição de valor na análise de políticas, programas e projetos é reforçada por diversos autores como Ala-Harja e Helganson (2000), Garcia (2001) e Mokate (2002).

Considerando a ideia da *Joint Committee*, avaliar é uma atividade sistemática de pesquisa, de fundamentação e de conhecimento do objeto, e não uma simples opinião e julgamento aleatórios.

A principal discordância da definição da *Joint Committee* é liderada por Cronbach (*Stanford Evaluation Consortium*), que nega o papel de juiz do avaliador, defende a função educativa do processo e o fato de que “[...] avaliar significa simplesmente conduzir um estudo sistemático do que ocorre com um programa ou instituição e em consequência deles. Seu objetivo é melhorar o programa ou instituição e instrumentalizar outros programas ou instituições similares” (RISTOFF, 2003, p. 19-20). Todavia essa perspectiva é criticada por presumir uma neutralidade ao negar o julgamento do avaliador. De modo contraditório, Cronbach e sua equipe defendem o caráter instrumental da avaliação para orientar a tomada de decisões. Se o avaliador conhece sistematicamente o objeto, ele tem informações para se posicionar criticamente, julgar seu valor e mérito e direcionar novas ações, aspectos que não combinam com comportamento neutro.

Passando do conceito de avaliação para sua aplicação no campo das políticas educacionais, emergem alguns questionamentos quanto à delimitação de “avaliação” e de “análise”. Seriam a mesma coisa? Existe na literatura esta diferenciação? Qual a importância dessa distinção? Refletindo sobre tais questões, é possível lançar algumas premissas sem a obrigação de que sejam conclusivas. A primeira é que avaliar difere de analisar no sentido de que a avaliação é entendida como parte da análise. A avaliação é uma das etapas das políticas públicas e depende de um modelo teórico-metodológico específico. Se, por exemplo, o objetivo é fazer uma avaliação do impacto de determinado programa, será necessária a adoção de algum método quantitativo que permita mensurar esse impacto a partir do controle de algumas variáveis e assim compreender as mudanças causadas pela política. Com os resultados dessa avaliação, podem-se fazer análises da política. Ou seja, a análise é mais ampla e pode ter estudos de avaliação como parte de si.

Apesar dessas considerações, na maioria dos trabalhos que tratam de políticas públicas, não há uma preocupação com a diferenciação conceitual entre avaliação e análise, o que demanda o aprofundamento teórico para a precisão desses termos. Ala-Harja e Helganson (2000, p. 8) abordam de forma discreta essa diferença ao afirmar que “[...] se por um lado a análise de políticas explora as opções disponíveis e seus prováveis efeitos, a avaliação estuda os efeitos reais e busca um juízo de valor das políticas em si. Contudo, os conceitos são inter-relacionados, e os processos de avaliação, interativos”.

Talvez pelo fato de serem conceitos tão imbricados, em diversas pesquisas, a avaliação é tratada como análise, e a análise, como avaliação, confundindo o leitor mais observador. O último caso é bastante observado em trabalhos que se propõem a avaliar políticas educacionais, mas na, verdade, fazem análise, pois não adotam metodologias específicas de

avaliação, como confirmam Barreto e Pinto (2001). E o que parece ser algo secundário torna-se de grande importância em um campo recente e em construção.

A avaliação de políticas públicas situa-se na condição de controle, integrada às outras funções do processo administrativo: planejamento, organização e direção. Vários autores (DYE, 2008; COTTA, 1998; RUA, 1998; FREY, 2000) referendam tal perspectiva ao afirmar que a avaliação pode ser conduzida aliada a outras fases do ciclo das políticas públicas, a saber: identificação do problema; construção de agenda; formulação e implementação, já que em todas elas há decisões importantes a serem tomadas. A Figura 1 ilustra estas etapas.

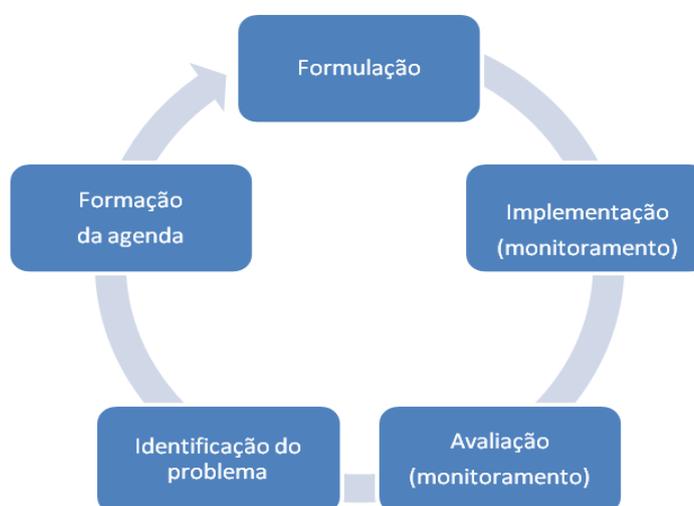


Figura 1 - Diagrama do processo de políticas públicas
Fonte: elaboração própria, inspirada em Dye (2008).

A identificação do problema é fundamental para a formulação da agenda, pois o reconhecimento das demandas pelos “fazedores de política” (*policy makers*) é que torna possível a criação de novas políticas. Destaca-se que os problemas ficam conhecidos pela iniciativa de atores como a mídia, os cidadãos, grupos de interesse e a opinião pública de modo geral. A análise dessa etapa é estratégica para a compreensão de como determinado tema se torna prioridade na arena política. Identificado o problema, é preciso que ele entre para a agenda, o que pode acontecer de cima para baixo (*top down*) ou de baixo para cima (*bottom up*). Participam dessa fase as elites do governo, o congresso, os meios de comunicação, entre outros atores que, conforme o contexto, têm poder de influência. Decidido o problema a ser solucionado, passa-se à elaboração das propostas políticas para resolver ou

minimizar os problemas. Nessa etapa, identifica-se a atuação das elites governamentais, comissões do congresso, grupos de interesse, especialistas no assunto, entre outros (DYE, 2008).

A fase seguinte é aquela na qual a política formulada é colocada em ação. Trata-se da implementação, que Arretche (2003) caracteriza como o lugar das incertezas. Aqui, a política está sujeita a interpretações, adaptações e distorções dos objetivos originais. Evidencia-se que, quando os agentes implementadores não participam do processo de formulação, eles precisam passar por um processo de formação e apropriação do conteúdo da iniciativa, já que, na prática, eles fazem a política. Os participantes da implementação são aqueles atores que executam a ação, como diretores de escola, coordenadores, professores, demais funcionários, e os beneficiários que também influenciam, como alunos, pais e a comunidade.

Considerando que o monitoramento ocorre durante a execução e contribui para a avaliação final da política, optou-se por colocá-lo no diagrama (Figura 1) junto com a fase de implementação.

O monitoramento, também denominado de avaliação de processos (MOKATE, 2002), tem como objetivo acompanhar a execução das ações de determinado programa, identificando falhas e propondo os ajustes necessários de acordo com o desenho inicial. Avaliação e monitoramento se complementam, visto que avaliar permite verificar se os objetivos iniciais foram alcançados, e monitorar gera informações que possibilitam analisar as relações entre as ações desenvolvidas e o cumprimento (ou não) do planejado (MOKATE, 2002).

Destaca-se que a capacidade de avaliação pode desempenhar um papel decisivo nas diferentes fases da gestão pública: no diagnóstico inicial, em que se definem as diretrizes para a formulação do tipo de política pública necessária, apontando o melhor caminho (*ex ante*); durante a implementação, pelo monitoramento dos resultados obtidos ao longo do processo, o que permite o gerenciamento da política; e ao término da política, quando se avaliam os resultados obtidos em relação ao que se esperava inicialmente (*ex post*), e, de acordo com os resultados da avaliação, pode-se optar por manter ou mudar os rumos (COTTA, 1998; RICO, 1998; GARCIA, 2001).

De modo mais abrangente, considera-se que a classificação apresentada deve ser entendida num cenário de disputas de poder entre diferentes atores políticos que fazem usos da avaliação. No âmbito da concepção gerencialista da avaliação, esses usos podem: ser instrumental, para a tomada de decisões; ser conceitual, possibilitando aprendizagem aos implementadores; operar como instrumento de persuasão, em que os tomadores de decisão buscam legitimar uma política ou programa; e agir para o “esclarecimento”, que nem sempre

é intencional, mas influencia a agenda governamental pelo acúmulo de conhecimento. Essas diferentes formas de uso da avaliação avançam em relação à clássica divisão entre avaliação “somativa¹⁵” e “formativa¹⁶”. Todavia interesses conflitantes, mudanças no pessoal e cortes orçamentários são alguns exemplos de fatores que podem impedir ou dificultar a utilização dos resultados da avaliação na direção de mudanças que contribuem para melhorar a qualidade das políticas (FARIA, 2005).

Figueiredo, M. F. e Figueiredo, A. M. (1986), em ensaio clássico da área, destacam a importância da dimensão política da avaliação de políticas e a necessidade de superar o foco neutralista e técnico que prioriza a eficácia das políticas e desconsidera os princípios que as fundamentam. Essa ideia pode ser associada ao papel de diferentes instituições na avaliação. Os gestores públicos, por meio de instituições como o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e outras agências governamentais, visam a compreender a relação custo-benefício da política, se e em quanto as metas foram atingidas, o que é possível por métodos quantitativos – não significando que aspectos qualitativos sejam desconsiderados. Quando os próprios órgãos que executam a política também a avaliam, os autores denominam de avaliação de metas, sendo o tipo mais simples e difundido.

Faria (2005) acrescenta que, na administração pública, por meio de publicações em periódicos como *Revista do Serviço Público*, *Revista de Administração Pública* e *Estudos em Avaliação Educacional*, predomina o viés normativo na maioria dos trabalhos.

Já os pesquisadores da academia possuem um papel diferenciado, ancorado numa perspectiva mais analítica e sociológica, sem a obrigação de mensurar resultados e custos. Teoricamente, a demanda de pesquisas para as agências é encomendada pelos governos; já na academia, os pesquisadores não têm a obrigação de seguir a mesma agenda, devendo o trabalho ser autônomo. Contudo a definição dos papéis de pesquisadores-gestores e pesquisadores-acadêmicos não tem fronteiras bem definidas. Existe a tendência de que, na academia, são mais comuns pesquisas de análise do que de avaliação, o que pode ser confirmado por um levantamento do estado da arte do tema apresentado no subitem 3.5.

É importante evidenciar que, em estudos de avaliação, a análise se faz necessária, tendo em vista que a *avaliação de política* deve prescindir de *avaliação política*, como defendem Figueiredo, M. F. e Figueiredo, A. M. (1986). Este, sem dúvida, é um critério essencial para estudos críticos e criativos que buscam compreender os fundamentos de

¹⁵ Geralmente conduzida por avaliadores externos, tem por objetivo o estudo da eficácia de um programa que já está implementado há algum tempo (avaliação *ex post*) (ALA-HARJA; HELGASON, 2000).

¹⁶ Nesta, os avaliadores geralmente são internos, e ocorre durante a implementação de um programa (avaliação intermediária) visando a adquirir mais conhecimento quanto ao processo (ALA-HARJA; HELGASON, 2000).

determinada política. Talvez os pesquisadores-gestores não enfatizem a dimensão política na avaliação de política por não terem o distanciamento que possibilita um olhar mais isento ou, simplesmente, por não haver interesse. Afinal, até que ponto é viável ao governo desenvolver e divulgar avaliações que decretem o fracasso de um programa e seu conseqüente fracasso?

No que tange aos métodos de avaliação de políticas públicas, eles devem ser adequados aos objetivos da política objeto de investigação. Draibe (2001) apresenta as seguintes dimensões:

- a) Processos: estudos sobre os pontos que favorecem ou dificultam os processos de implementação da política ou programa, aí incluídos seus desenhos, dimensões organizacionais e institucionais;
- b) Resultados: *desempenho*: que se refere aos “produtos” do programa, tais como definidos em suas metas; *impacto*: mudanças na situação dos beneficiários, provocadas diretamente pelo programa. As avaliações de impacto procuram, por meio de desenhos quase-experimentais, comparar dois grupos similares da população, medindo as diferenças observadas entre os dois grupos, decorrentes da exposição e da não exposição a um programa; *efeitos*: outros resultados do programa, sociais ou institucionais, esperados ou não, que acabam se produzindo em decorrência do programa.

De modo semelhante à caracterização de Draibe (2001), Figueiredo, M. F. e Figueiredo, A. M. (1986) destacam dois tipos de básicos de pesquisas avaliativas: avaliação de processos e avaliação de impactos. O primeiro visa a aferir a eficácia e ocorre pelo monitoramento da implementação da política, sendo subdividido em: avaliação de metas (eficácia objetiva), avaliação de meios (eficácia funcional, administrativa e contábil), avaliação da relação custo-benefício e custo-resultado (eficiência). Já a avaliação de impacto refere-se aos efeitos do programa e busca verificar as mudanças causadas pela efetividade objetiva, subjetiva e substantiva. Para os autores, o impacto pode ser objetivo, gerando mudanças quantitativas; subjetivo, modificando opiniões, crenças e valores; ou substantivo, causando alterações qualitativas na vida da população. Para mensurar esses três tipos de impactos, são necessários modelos analíticos baseados em “[...] desenhos experimentais que comparam o estado dos diversos aspectos da população *antes* e *depois* da execução do programa, garantindo-se um mínimo de controle, pelo menos analíticos sobre as variáveis

ambientais” (FIGUEIREDO, M. F; FIGUEIREDO, A. M., 1986, p. 117). Caso não seja possível a comparação de dados *ex ante* e *ex post*, pode-se eleger um grupo de controle com características mais semelhantes ao grupo objeto da intervenção.

Existe uma ressalva quanto à dificuldade de realizar pesquisas com desenho experimental na avaliação de políticas sociais, já que não é possível o controle de todas as variáveis que afetam os resultados. Por isso, a proposição de desenhos quase-experimentais para avaliar os impactos das políticas.

Destaca-se que, na avaliação de políticas educacionais, não existe a tradição de se medirem impactos recorrendo a grupos de controle para comparar as mudanças. Assim, muitos estudos que se propõem a avaliar impactos na verdade avaliam os efeitos da política.

Nesse sentido, avaliar quantitativamente os processos e os resultados de programas, projetos e políticas públicas é condição *sine qua non* para se garantir maior objetividade e parâmetro quanto à definição por parte dos agentes políticos no que tange à melhor relação custo-benefício no alcance dos objetivos propostos (DRAIBE, 2001). Entretanto uma abordagem integrada à metodologia qualitativa promove a contextualização e interpretação da ação pública a ser analisada.

3.2 *Abordagem do Ciclo de Políticas (ACP) como modelo de análise*

Não desconsiderando integralmente as etapas tradicionais utilizadas na análise de políticas apresentadas no item anterior, diante da adequação ao objetivo deste estudo, escolheu-se como instrumento teórico-metodológico de análise a *Abordagem do Ciclo de Políticas (ACP)*, organizada pelo sociólogo inglês Stephen J. Ball e colaboradores, com base em pesquisas sobre a política curricular nacional da Inglaterra, tendo como marco as obras *Reforming education e changing schools: case studies in Policy Sociology* (BOWE; BALL; GOLD, 1992) e *Education reform: a critical and post-structural approach* (BALL, 1994).

Em entrevista concedida a Mainardes e Marcondes em setembro de 2007 e publicada na *Revista Educação e Sociedade* em 2009, Ball explica que o ciclo de políticas

é um *método*. Ele não diz respeito à explicação das políticas. É uma maneira de pesquisar e teorizar as políticas. Algumas pessoas o leram e interpretaram como se eu estivesse descrevendo políticas e os processos de elaborá-las. O ciclo de políticas não tem a intenção de ser uma descrição das políticas, é uma maneira de pensar as políticas e saber como elas são “feitas”, usando alguns conceitos que são diferentes dos tradicionais, como, por exemplo, o de *atuação* ou *encenação (enactment)*. (BALL in MAINARDES; MARCONDES, 2009, p. 304-305)

Em palestra promovida em novembro de 2009 pelo Grupo de pesquisa Currículo, Sujeito e Cultura, do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Ball reforça que o ciclo não é uma teoria, e sim um método, contudo contém ideias teóricas dentro dele, cabendo ao pesquisador entender o ciclo das políticas de forma que faça sentido para ele.

Buscando romper com uma perspectiva linear na qual as políticas são implementadas tal como foram elaboradas e descritas em textos, Ball defende que há uma tradução pelos atores ao colocá-las em prática e que esse processo é extremamente complexo. Por isso, a associação do autor à *atuação/encenação* teatral, em que “[...] a realidade da peça apenas toma vida quando alguém a representa” (BALL in MAINARDES; MARCONDES, 2009, p. 305), envolvendo interpretação e criatividade.

Analisar o contexto das políticas a partir de uma perspectiva crítica e criativa, como sugere Ball, implica reconhecer que elas acontecem numa arena de disputas, de conflitos de interesses de diferentes atores, sendo, portanto, um processo vivo, em construção e contraditório. Reside aí a ideia de que as políticas se movimentam e a *ACP* torna-se um dos principais referenciais analíticos para o estudo da trajetória de políticas sociais e educacionais desde sua formulação, passando pela sua implementação e seus efeitos (MAINARDES, 2006; 2009).

Destaca-se que o aspecto da pesquisa crítica proposta por Ball é na aceção de direcionar o trabalho dos pesquisadores para “[...] avaliar e analisar políticas em termos de suas contribuições – positivas e negativas – para a realização da justiça social” (BALL in MAINARDES; MARCONDES, 2009, p. 304). A preocupação com o conceito de justiça social como pilar da pesquisa social e, especificamente, em políticas educacionais, imprime relevância ao trabalho do pesquisador e possibilita integrar diferentes tendências como estudos de gênero, de sexualidade, de classe e raça, todas permeadas por relações de poder.

No livro publicado em 1992, Bowe, Ball e Gold apresentam, segundo Mainardes (2006), uma versão mais refinada do “ciclo de políticas” a partir de três contextos centrais: o contexto de influência, o contexto da produção do texto e o contexto da prática. No entanto essa divisão não é estanque, suas fronteiras se entrelaçam na compreensão do processo, considerando o micro e o macrocontextos e suas dimensões econômica, social, política. Assim como em todo o processo político, em cada contexto, existem conflitos, lutas e grupos de interesse (BOWE; BALL; GOLD, 1992), por isso a importância de considerar nas pesquisas o ciclo em movimento, dinâmico e contínuo. Ball (2009) enfatiza que seu interesse é em como a política se move entre e dentro dos contextos.

Os autores rejeitam os modelos que separam as fases de formulação e implementação por considerar que os profissionais que atuam nas escolas influenciam no processo de formulação e/ou implementação, sendo o nível de influência relacionado ao desenho (texto) da política: se mais aberto ou não (MAINARDES, 2006).

Buscando uma ampliação da ACP, em 1994 no livro *Education reform: a critical and post-structural approach*, Ball apresenta outros dois contextos: o contexto dos resultados (efeitos) e o contexto da estratégia política. A Figura 2 busca ilustrar o ciclo político e os seus cinco contextos.

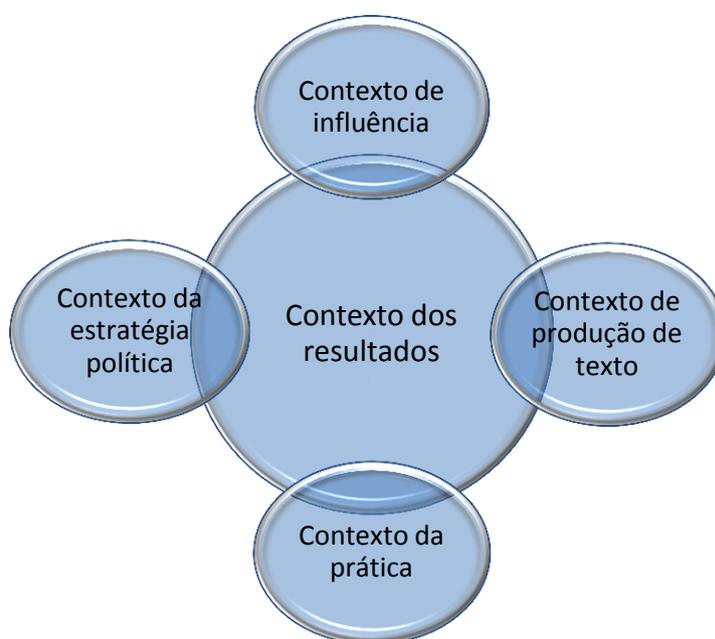


Figura 2 - *Abordagem do Ciclo de Políticas: contextos de análise*
 Fonte: elaboração própria, inspirada em Bowe, Ball e Gold (1992) e Ball (1994).

A ideia de apresentar o *contexto dos resultados* no centro do diagrama – de modo diferente do desenho original dos autores – deve-se à sua relevância, pois toda política é elaborada para resolver determinado problema, ou seja, para ter resultados. E considerando que, em todos os contextos, há “produtos” que interferem nos resultados, esse desenho é apenas um recurso didático para ilustrar as interposições e os movimentos da política.

É no *contexto de influência* que se inicia a política pública e é nele que os discursos políticos são construídos. Aqui, os grupos interessados lutam para influenciar a definição e o propósito social da educação (BOWE; BALL; GOLD, 1992). Dependendo do tema objeto de

política, os grupos se manifestam. Geralmente, estão organizados por meio de partidos políticos, do governo, do legislativo, de sindicatos e outras entidades de representação civil, pela mídia e, ainda, por organismos internacionais. Estes últimos são responsáveis pelo trânsito das políticas entre os países, influenciando a formação de agendas nacionais. Acordos firmados com agências como o Banco Mundial e a Unesco exigem como contrapartida a adoção de medidas pelos governos nacionais que as recontextualizam com maior ou menor flexibilidade, condicionada às condições dos contratos e ao poder de negociação local. No âmbito mais formal de estruturação da política, identificam-se as comissões, grupos de trabalho, conselhos, que têm o papel de negociar os conflitos e buscar o consenso para a síntese da política em forma de texto.

Nota-se que o contexto de influência tem uma relação próxima ao *contexto de produção de texto*. Contudo os *textos* devem expressar uma linguagem de domínio mais geral, evitando explicitar determinadas ideologias dos grupos do contexto de influência. Como resulta de um processo de disputas e acordos, o texto da política é reflexo de relações de poder em determinado espaço e tempo; “[...] Textos de política, portanto, representam a política”. Essas representações podem ser, por meio de textos legais e textos políticos, comentários formais ou informais sobre os textos, vídeos, pronunciamentos, etc. (BOWE; BALL; GOLD, 1992, p. 20). Os autores ressaltam que os textos também podem ser contraditórios e não suficientemente claros – aspectos complexos ao se pensar na reinterpretação no contexto da prática. Se o documento/texto que representa a política for frágil, sua tradução será ainda mais frágil.

O *contexto da prática* é quando e onde a política se transforma em ação e está sujeita à interpretação e recriação pelos atores locais (gestores e professores, por exemplo). Os autores destacam que esses “leitores” não recebem os textos políticos de forma acrítica, sendo que as

[...] Políticas serão interpretadas diferentemente, uma vez que histórias, experiências, valores, propósitos e interesses são diversos. A questão é que os autores dos textos políticos não podem controlar os significados de seus textos. [...] Além disso, interpretação é uma questão de disputa. Interpretações diferentes serão contestadas, uma vez que se relacionam com interesses diversos, uma ou outra interpretação predominará, ainda que desvios ou interpretações minoritárias possam ser importantes. (BOWE; BALL; GOLD, 1992, p. 22)

O processo de interpretação/tradução é fundamental na transformação do texto em ação. Consiste, segundo Ball (2009), em relacionar as fantasias das políticas e a realidade da

sala de aula. A ação criativa de tornar real uma política é um processo coletivo e único, por isso é complexo padronizar os resultados de políticas educacionais.

A propósito, Ball (1994) acrescentou o *contexto dos resultados ou efeitos*, que tem como foco questões de justiça, igualdade e liberdade individual. Na análise do Escola de Gestores, todo o ciclo político é considerado, mas a ênfase são os *efeitos* esperados e não esperados. Sobre a diferença entre resultados e efeitos, Mainardes (2006, p. 54) afirma que “[...] A ideia de que as políticas têm efeitos, em vez de simplesmente resultados, é considerada mais apropriada. [...] as políticas deveriam ser analisadas em termos do seu impacto e interações com desigualdades existentes”.

Os efeitos podem ser divididos entre específicos e gerais e entre efeitos de primeira e de segunda ordem. Os efeitos gerais da política tornam-se claros quando “[...] aspectos específicos de mudança e de conjuntos de respostas (observadas na prática) são relacionados e analisados juntos” (BALL, 1994, p. 24). O autor sublinha também que a análise dos efeitos de uma política específica é potencializada quando se relacionam os efeitos gerais de um conjunto de políticas, ou seja, assinala a importância da compreensão integrada das políticas, até porque, numa escola, são implementadas diversas políticas ao mesmo tempo. Reside aí a necessidade de identificação de variáveis coerentes que permitam explicar que determinados efeitos são causados pela política objeto de análise, e não por outra(s).

Sobre os efeitos de primeira ordem, eles se referem a mudanças na prática ou na estrutura e são manifestos em lugares específicos ou no sistema como um todo; já os efeitos de segunda ordem são os impactos dessas mudanças nos padrões de acesso social, oportunidade e justiça social (BALL, 1994; MAINARDES, 2006). Pode-se interpretar que os efeitos de segunda ordem são mais amplos, e os de primeira ordem, mais imediatos. Nesse sentido, na análise do PNEGEB, abordaremos os efeitos de primeira ordem, buscando apreender as mudanças mais imediatas na prática dos gestores a partir do curso de formação.

A respeito do *contexto de estratégia política* – último do ciclo de políticas –, este é fundamental para a pesquisa social crítica ao permitir identificar atividades sociais e políticas para lidar com as desigualdades criadas ou reproduzidas pela política investigada (BALL, 1994). De modo complementar, seria o compromisso ético do pesquisador com o tema, sugerindo novos rumos para a política, todavia sem a intenção de ser prescritivo e “redentor”, e sim de contribuir para a compreensão da política (BALL, 1994; MAINARDES, 2006). Essa é certamente uma expectativa central ao concluir esta tese.

A despeito da consideração dos cinco contextos nesta pesquisa, justificada por questões didáticas e metodológicas, cabe ressaltar que, na entrevista concedida por Stephen

Ball a Mainardes e Marcondes em 2009, ele repensa a divisão na perspectiva de retornar aos contextos primários adicionando o contexto dos resultados ao contexto da prática e o contexto da estratégia política ao contexto de influência, justificando:

Não é útil separá-los [...]. Em grande parte, os resultados são uma extensão da prática. [...] Obviamente, outros resultados só podem ser observados a longo prazo e desaparecem dentro de outros contextos de realização. O contexto da ação política, na realidade, pertence ao contexto de influência, porque é parte do ciclo do processo através do qual as políticas são mudadas, ou podem ser mudadas ou, pelo menos, o pensamento sobre as políticas muda ou pode ser mudado. [...] Os contextos podem ser pensados de outra maneira e podem ser “aninhados” uns dentro dos outros. (BALL in MAINARDES; MARCONDES, 2009, p. 306)

Tendo em vista a ideia da flexibilidade, onde, segundo Ball, contextos se “aninham” uns nos outros, a opção pela *ACP* (e seus cinco contextos) como referencial analítico deve-se à associação entre micro e macrocontextos, às relações global e local, ao rompimento com a perspectiva centrada ora no Estado, ora na ação pública e à possibilidade de analisar a trajetória do Programa Escola de Gestores, desde sua entrada para a agenda até seus resultados/efeitos. Em síntese, o foco da pesquisa é no trânsito, nas interações e nas relações de mudança decorrentes da política e contextualizados num tempo e num espaço.

3.3 Contexto político da avaliação de políticas

Buscando compreender o panorama brasileiro das políticas públicas e a importância de avaliá-las, é preciso entender o sistema em que são ou foram elaboradas e assim realizar análises contundentes.

Observam-se instituições nacionais e internacionais, a sociedade civil organizada e usuários dos serviços públicos reivindicando maior efetividade do Estado (RICO, 1998). Tal postura se insere no contexto global de emergência do conceito de *accountability*, que está associado a princípios estabelecidos nos movimentos reformadores em países capitalistas a partir da década de 1980, inclusive no Brasil, com a reforma do estado proposta por Bresser-Pereira na primeira gestão (1995-1998) do presidente Fernando Henrique Cardoso através do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (Mare).

A denominada reforma gerencial brasileira tinha como objetivo central a construção de um Estado forte e eficiente, baseado em três dimensões: a) a institucional-legal,

direcionada à descentralização, através da criação de agências executivas, de regulação, e às organizações sociais; b) a de gestão, com maior autonomia e responsabilização dos gestores com foco nos resultados, na competição e no controle social; e c) a dimensão cultural, de mudança de mentalidade¹⁷. Não cabe, neste momento, arrolar críticas detalhadas quanto às dimensões dessa reforma, contudo não se pode deixar de mencionar que as intenções e ações empreendidas foram, entre outros aspectos, no sentido de contenção de gastos, de privatização de bens e serviços, de desresponsabilização e de redução do tamanho do governo.

O desenho da reforma gerencial brasileira buscava romper com a ideia de que o serviço público era ineficiente e, para isso, previa, também, o fortalecimento e a criação de novos mecanismos de avaliação, perspectiva esta reforçada por Mokate (2002) no contexto da América Latina nos anos 1990. Imperava a necessidade de modernização da gestão pública, sendo a avaliação um instrumento gerencial em que prevalecia um viés normativo e técnico (FARIA, 2005). O autor critica essa concepção “tecnicista” da avaliação no contexto do gerencialismo e enfatiza o caráter eminentemente político da avaliação de políticas públicas.

Historicamente, a massificação da avaliação de políticas e programas públicos ocorreu na década de 1960 nos Estados Unidos, onde a pesquisa avaliativa era uma ferramenta de planejamento do alto escalão do governo para controlar os gastos e as ações dos implementadores. Assim, a avaliação é institucionalizada a partir de um desenho *top-down*, caracterizando, até a década de 1980, o auge da avaliação, dominada por um paradigma metodológico-experimental (FARIA, 2005).

Em decorrência de questionamentos quanto à utilização automática dos resultados das avaliações, o paradigma *top-down* foi dando espaço a novas metodologias em direção oposta, *bottom-up*. Essa mudança acontece por interferência dos atores que implementam as políticas e pela crescente divulgação da avaliação como “empoderamento” dos beneficiários.

A partir da década de 1990, sob influência do *New Public Management*, houve uma mudança no papel dos avaliadores, que se converteram em auditores, passando a avaliação a priorizar os resultados, a quantidade em detrimento da qualidade. Tal função da avaliação atendia às demandas da reforma gerencialista do Estado. Destaca-se, ainda, que o foco nos resultados em detrimento dos processos tem como uma finalidade a ênfase na satisfação dos beneficiários como “clientes” da política. Além dos beneficiários, existem outros usuários das descobertas da avaliação, como os gerentes de programas, agentes governamentais e de organizações não governamentais, membros do legislativo, cientistas, outros pesquisadores e

¹⁷ Mais informações disponíveis em <http://www.bresserpereira.org.br/>.

a sociedade de modo geral. O enfoque gerencialista valoriza, ao mesmo tempo, a avaliação como instrumento de reforma do Estado e enfatiza questões mais amplas como a geração de *accountability* e o controle social (FARIA, 2005).

Nesse sentido, Cotta (1998) reforça que, em ambientes democráticos, a cidadania organizada exerce maior pressão para que haja transparência na gestão de recursos públicos, o que só é possível com a avaliação sistemática das ações dos governos.

Outro ponto de ressalvas por alguns autores (COTTA, 1998; GARCIA, 2001) é a existência de políticas, programas e projetos que não foram desenhados para serem avaliados, o que pode ser observado, por exemplo, quando os objetivos não são bem definidos, inviabilizando a realização de avaliações. Além desse aspecto, Duarte e Brooke (2007) ressaltam que não bastam normas bem estabelecidas, são necessários, também, atores capazes e interessados em garantir os propósitos iniciais. Afirmam ainda que, “[...] da mesma forma que é necessária uma adaptação de políticas aos seus diferentes campos de intervenção, sua implementação e execução requerem uma participação ativa e flexível de seus agentes” (DUARTE; BROOKE, 2007, p. 4).

Mokate (2002) apresenta quatro desafios para converter o processo de avaliação de “monstro” em aliado:

- Especificar o marco conceitual da iniciativa a ser avaliada para ter clareza do que queremos avaliar, dos objetivos e dos resultados esperados. Caso contrário, o avaliador será como Alice no País das Maravilhas: “se não sabe para onde quer ir, qualquer caminho serve”.
- Superar a dicotomia entre os enfoques quantitativo e qualitativo e considerar que as diferenças dos métodos se complementam no sentido de possibilitar uma compreensão mais ampla da política.
- Identificar e organizar um conjunto relevante de indicadores e informações, tanto qualitativas como quantitativas, no processo de monitoramento e avaliação facilita e fundamenta a compreensão do desempenho da política.
- Introduzir estratégias e incentivos que assegurem o fluxo e o uso das informações geradas pela avaliação fortalece a gestão central e local.

Entre os desafios apresentados, acrescento que incorporar a avaliação de forma sistemática à prática da gestão pública do país implica empenho dos atores envolvidos, ou seja, tanto os governantes têm por obrigação avaliar quanto os cidadãos devem participar e controlar suas ações.

O destaque que a avaliação adquiriu no desenho das políticas públicas nas duas últimas décadas tem como uma das justificativas o preconceito com o setor público, que é considerado ineficiente ao ser comparado com o setor privado. No entanto as finalidades do privado e do público são distintas: se, para o primeiro, o objetivo é maximizar os lucros, para o segundo, é promover o bem-estar social.

CAPÍTULO IV CARACTERIZANDO O PNEGEB E O CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO ESCOLAR

Entre os principais pontos imperativos para a qualificação da educação básica no país, o MEC identificou, com base num quadro de baixos resultados educacionais em avaliações e indicadores levantados pelo Instituto Nacional Estudos e Pesquisas Pedagógicas Anísio Teixeira (INEP), a necessidade de uma política permanente de capacitação e qualificação dos gestores escolares. Assim, o Ministério apresenta, em julho de 2004, o projeto básico “Escola de Gestores”, que visava a qualificar os diretores e vices das escolas da Educação Básica através de cursos de aperfeiçoamento e de pós-graduação *lato sensu* em gestão escolar desenvolvidos na modalidade Educação a Distância (EaD) em parceria com Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES).

Em 2005, inicia-se um projeto-piloto na gestão do então Ministro da Educação, Tarso Genro, no âmbito do INEP, por meio de um curso de aperfeiçoamento com carga horária de 100 horas, desenvolvido em colaboração com as secretarias estaduais de educação de dez estados¹⁸, sendo utilizado o suporte tecnológico do e-Proinfo, desenvolvido pelo MEC (BRASIL, 2007). Ao final, esse projeto-piloto foi avaliado pelo Inep, orientando junto a um estudo comparativo de cinco¹⁹ programas de formação de gestores escolares, a reelaboração do PNEGEB (BRASIL, 2009b).

Posteriormente, em 2006, estando o MEC sob o comando de Fernando Haddad, a gestão do programa foi transferida para a Secretaria de Educação Básica (SEB), com o apoio da Secretaria de Educação a Distância (SEED) e do Fundo de Fortalecimento da Escola (FUNDESCOLA/FNDE). A primeira versão do Curso de Especialização em Gestão Escolar foi oferecida a 4.000 (quatro mil) gestores, sob a responsabilidade das dez universidades participantes do projeto-piloto (BRASIL, 2009b). Já a regulamentação do Programa ocorreu apenas em 11 de fevereiro de 2009, pela Portaria nº 145 (Anexo 2).

A iniciativa do Programa surge num contexto de busca pela qualidade social fundamentada na gestão democrática, sendo a escola instrumento de inclusão social e

¹⁸ Santa Catarina, Ceará, Pernambuco, Bahia, Piauí, Rio Grande do Norte, Mato Grosso, Espírito Santo, Rio Grande do Sul e Tocantins.

¹⁹ Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares – PROGESTÃO; Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica; Programa de Formação Continuada de Gestores da Educação Infantil e Fundamental – PROGED; Centro Interdisciplinar de Formação Continuada de Professores – CINPOP, Programa de Formação de Gestores da Educação Pública – UDJF. Não foi possível a localização desses estudos para conhecer seus resultados.

emancipação humana. Segundo dados do Censo Escolar de 2004²⁰, a formação dos dirigentes escolares é diversa, sendo que 69,79% possuem ensino superior e, entre estes, apenas 22,96% possuíam curso de pós-graduação *lato sensu*. A partir dos dados disponíveis, justificava-se a necessidade de se efetivar programas que buscassem alcançar o maior número possível de gestores educacionais. Tendo em vista que esses dados são de 2004, foram realizadas buscas nas páginas do Inep na tentativa de encontrar informações mais atuais a respeito do perfil de dirigentes, porém sem sucesso. O passo seguinte foi abrir uma solicitação de atendimento na central eletrônica do MEC, todavia a resposta de que os dados seriam localizados na Sinopse Estatística 2013 ou no site <http://www.dataescolabrasil.inep.gov.br/dataEscolaBrasil/> foi insuficiente.

Considerando as diversidades regionais do país e a necessidade de a formação continuada ganhar escala, tornou-se imperativo recorrer à EaD – no caso do PNEGEB, acontecem também atividades presenciais. Conforme as Diretrizes Nacionais do Programa (BRASIL, 2009a), a opção por essa modalidade justifica-se por permitir

maior flexibilidade na organização e desenvolvimento dos estudos; fortalecimento da autonomia intelectual no processo formativo; acesso às novas tecnologias da informação e comunicação; interiorização dos processos formativos, garantindo o acesso daqueles que atuam em escolas distantes dos grandes centros urbanos; redução dos custos de formação a médio e longo prazo; a interatividade entre os formandos, facilitando o trabalho coletivo; fortalecimento de infraestrutura adequada nas universidades públicas, estimulando a formação de grupos de produção científica na área de gestão escolar, e de formação de quadros para atuarem com EAD e sua institucionalização no tocante à formação continuada. (BRASIL, 2009a, p. 8)

Sendo a distância, o Programa alcança maior número de gestores, especialmente, em regiões distantes das universidades (descentralização), com custos inferiores aos cursos presenciais; possibilita ao cursista organizar seus horários de estudos com autonomia e flexibilidade; fomenta o desenvolvimento da formação continuada via EaD. Essas características se fundamentam nos princípios do novo modelo gerencial da administração pública – incluindo o sistema educacional: flexibilidade, agilidade, eficiência, eficácia e produtividade (SOUSA, 2009). Além disso, se alinham com a concepção do Programa “[...] baseada nos princípios da moderna administração pública e de modelos avançados de gerenciamento de instituições públicas de ensino” (BRASIL, 2013, *online*).

²⁰ Não foram localizados dados mais recentes do Censo Escolar que abordassem a formação dos dirigentes escolares.

A despeito do reconhecimento dos benefícios da EaD, cabe considerar que se espera que a descentralização não se transforme em desresponsabilização do Estado com a garantia da formação dos gestores e que a vantagem de custos menores não implique a precarização das condições de trabalho dos docentes (aqui incluídos os tutores) das IPES e da infraestrutura necessária.

Ao se pesquisar sobre a meta de formação de gestores, foram encontrados dados incompatíveis. No documento das Diretrizes Nacionais do Curso de Pós-Graduação em Gestão Escolar (sem data), disponível em um dos endereços do portal do MEC²¹, consta a meta do período de 2007 a 2010 para a formação de 174.800 (cento e setenta e quatro mil e oitocentos) gestores. Já no documento Diretrizes Nacionais do Programa Escola de Gestores da Educação Básica, de 2009, consta uma meta bem menor de 35.000 (trinta e cinco mil) gestores até 2011. Os dois documentos referem-se ao Curso de Gestão Escolar. Acredita-se que essa incompatibilidade de metas deve-se ao fato de o segundo documento ser fruto de uma possível revisão do primeiro, pois, ao se analisar o Projeto do Curso (Revisado em 2009), identifica-se meta ainda menor, de cerca de 24.200 (vinte e quatro mil e duzentas) vagas até 2011 (BRASIL, 2009a; BRASIL, 2009b). No que se refere ao alcance de tais metas, a coordenação nacional do Programa fez um levantamento e constatou que, no período de 2006 a 2008, o Curso de Especialização em Gestão Escolar beneficiou 11.095 gestores em todo o país, número ainda distante da meta, provavelmente inicial, de 174.800. Para alcançar outros profissionais da gestão escolar, em 2009, o programa foi ampliado aos coordenadores pedagógicos ou funções equivalentes com a implantação do curso de especialização em Coordenação Pedagógica. Com isso, houve um aumento significativo de beneficiados, sendo 9.090²² gestores em formação nos Cursos de Especialização em Gestão Escolar e em Coordenação Pedagógica, porém ainda não estão disponíveis no site do Ministério da Educação dados referentes ao número de concluintes dessa turma que ingressou em 2009. Para 2010, a SEB/MEC autorizou a oferta de 7.860²³ novas vagas nos dois cursos já referidos e iniciou o curso de aperfeiçoamento em Gestão IDEB Escolar (180 horas), direcionado, prioritariamente, a atender aos gestores das escolas que se apresentam abaixo da média nacional. Em relação ao andamento do Programa no período de 2011 a 2014, foram

²¹ Disponível em <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Escgest/es_diretr.pdf>. Acesso em 12 de abril de 2010.

²² Não foi possível ao acesso separado dos concluintes do Curso de Gestão Escolar dos concluintes de Coordenação Pedagógica.

²³ Não foi possível ao acesso separado dos concluintes do Curso de Gestão Escolar dos concluintes de Coordenação Pedagógica.

disponibilizados para esta pesquisa dados – alguns parciais – referentes às vagas ofertadas, matrículas, concluintes, taxas de aprovação, além das datas de início e término previstas e realizadas por universidade (Anexo 3). O Quadro a seguir apresenta a síntese dessas informações:

Quadro 2 - Informações do Curso de Especialização em Gestão Escolar SEB/MEC (2011 a 2014)

Ano	Nº IFES	Nº Vagas	Matriculados	Formados	% aprovação
2011	5	2028	2074	1417	70%
2012	5	2100	1994	789*	38%*
2013	13	5.095	4.913	406*	8%*
2014	13	5.540	2.460*	-	-
Total	**	14.763	8.981*	-	-

* Ausência de informações de algumas universidades, a maioria pelo curso estar em andamento.

** Não foi disponibilizado o nome das IFES, por isso a não apresentação do somatório.

Fonte: Dados SEB/MEC. Organizados pela autora.

Somando-se o número de vagas ofertadas de 2006 a 2011, tem-se o total de 29.462, significando a superação da meta prevista (24.200) pelo Projeto do Curso. Entretanto, se o parâmetro for a primeira versão das Diretrizes (174.800), o resultado é bem tímido, apenas 17%. Se a comparação for com as Diretrizes revistas em 2009 (35.000), o resultado corresponde a 84% da meta prevista. Cabe destacar que a variabilidade na definição das metas diante de resultados a princípio tímidos e posteriormente significativos, evidencia limitações técnicas do MEC em relação ao planejamento do programa. Apesar disso, o somatório de todo o período (2006 a 2014) referente às vagas ofertadas – e não ao total de formados – é de 42.808 oportunidades de formação para os gestores escolares. O mais importante nessas análises, mesmo sendo com dados parciais, é o aumento expressivo de vagas e de universidades envolvidas, principalmente a partir de 2013, como se observa no Quadro 2.

Quanto à implementação do Programa em Minas Gerais, de modo distinto dos outros estados participantes, não houve adesão da Secretaria de Estado da Educação, recusa que é explicada pelo coordenador nacional do curso por motivação político-partidária. Assim, em 2007, a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação no Estado de Minas Gerais (Undime-MG) assume a interlocução entre o MEC, universidades e municípios, e, em 2008, têm início em Minas Gerais as atividades do curso de especialização em gestão escolar (*lato*

sensu) no âmbito do PNEGEB por meio da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e da Universidade Federal de Viçosa (UFV).

Também em 2007, o MEC agrupou os programas e ações existentes no âmbito do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). No processo de “formulação” do PDE, houve grande influência de um grupo de organizações denominado “Todos Pela Educação” (Fundação Itaú Social, Gerdau, Fundação Bradesco, Santander, Instituto Camargo Corrêa, Instituto Ayrton Senna, Organizações Globo, BID, entre outros mantenedores e apoiadores), que se define como “[...] um movimento da sociedade civil brasileira que tem a missão de contribuir para que até 2022, ano do bicentenário da Independência do Brasil, o país assegure a todas as crianças e jovens o direito a Educação Básica de qualidade” (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2014, *online*). Ao se observar a missão e as metas desse grupo, notam-se “coincidências” com disposições do documento “Compromisso todos pela educação” do MEC, aspecto sinalizado na dissertação de Eduardo Malini (2009).

De acordo com Malini (2009), na construção do PDE, não houve

ampla participação dos segmentos interessados em debater a educação pública nacional [...] o que se verificou foi a aglutinação de um conjunto de ações já existentes no próprio MEC e algumas poucas inovações – como o IDEB, a Provinha Brasil e o PAR– em torno de um *slogan*. Na verdade é disso que trata o PDE. De uma marca que abrigaria sob si uma série de outros programas. Dessa forma podemos crer que o PDE não se trata de uma política pública *per se*. (MALLINI, 2009, p.184, grifos no original)

A despeito das contradições nesse processo de desenho do PDE, no documento “PDE: Razões, princípios e programas”, o então ministro da educação Fernando Haddad (2008) afirma que esse é um plano que tem como prioridade uma educação básica de qualidade e inclui metas de qualidade, acompanhamento e assessoria para os municípios com baixos indicadores de ensino, bem como um conjunto de ações em parceria com os entes federados, instituições de ensino superior e organizações da sociedade civil.

Ressalta-se que o PDE atrelou o apoio técnico e financeiro do MEC à assinatura do Plano de Metas do “Compromisso Todos pela Educação”, que tem influência clara do Documento Dez Causas, 26 Compromissos do grupo “Todos pela Educação” (MALINI, 2009).

Entre os eixos norteadores do PDE, sobressaem a avaliação e a responsabilização, previstas no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Saviani (2007) considera esse fato um grande avanço, pois as ações propostas são interligadas e têm um

indicador, o Ideb, como termômetro para monitorar a qualidade do ensino. Avalia-se o aluno com o objetivo de verificar aquisição de competências e habilidades para se apropriar criticamente de conhecimentos. Já a escola é avaliada visando a verificar se os elementos que a compõem estão estruturados para a oferta de educação de qualidade.

A respeito do processo de elaboração do Ideb e sua relação com o PDE, novamente, observam-se influências externas, como salienta Malini (2009):

[...] acreditamos que temos elementos para sugerir que o Plano de Desenvolvimento da Educação surge de fato com a elaboração de um indicador que desse conta de medir o desempenho e o fluxo dos alunos da educação básica, ou seja, o IDEB. Aliás, é muito razoável que propostas executivas surjam após avaliações e diagnósticos de uma dada realidade. Argumentamos dessa forma porque foi declarado em uma de nossas entrevistas que *a tecnologia já era utilizada em projetos do Instituto Ayrton Senna*, um dos parceiros orgânicos do MEC para a construção do PDE. [...] *os técnicos que estavam pensando o IDEB junto ao MEC são os mesmos que prestam consultoria ao Instituto da Família Senna.* (MALINI, 2009, p.185-186, grifos meus)

De acordo com o site do Inep, o Ideb é um indicador gerado pelo desempenho dos alunos do 5º e 9º ano do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio na Prova Brasil, combinado com informações da taxa média de aprovação dos estudantes na etapa de ensino. Numa escala de 0 a 10, o índice é calculado por escola, por rede, por estado e para o país. Em 2013, o Ideb do Brasil atingiu nos anos iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) a nota 5,2, ultrapassando a meta de 4,9. Nos anos finais do Ensino Fundamental (6º ao 9º ano), houve um melhora discreta, passando de 4,1 (2011) para 4,2 (2013), contudo ficou 0,2 ponto abaixo da meta estabelecida. Porém esse avanço não se estendeu ao Ensino Médio, que, em 2013, repetiu o mesmo índice de 2011 (3,7), ficando 0,2 pontos abaixo da meta prevista de 3,9.

Considerando que o foco deste estudo são diretores de redes municipais de ensino e que essas redes respondem por 81,6% das matrículas da rede pública nos anos iniciais (INEP, 2014), os dados referentes a essa etapa serão enfatizados. Nesse sentido, ao analisar o Ideb desde sua primeira edição em 2005, o Inep destaca seu progresso:

Em 2005, quando o Ideb foi calculado pela primeira vez, **57,5% (7,1 milhões) das crianças** nos anos iniciais estavam matriculadas em escolas municipais de redes de ensino **com avaliação abaixo de 3,7 — média nacional** de então. Com a evolução do indicador nos últimos anos, o **percentual caiu para 16,2% (1,7 milhão) em 2013**. Com relação aos índices de **avaliação mais elevados**, ainda nos anos iniciais, o registro **em 2005 era de 2,9% das crianças** (cerca de 357 mil matrículas) matriculadas em escolas municipais com Ideb acima da nota 5,0. **Em 2013**, o

percentual saltou para **45% - 4,8 milhões** de estudantes – na mesma situação. (IDEB indica melhora no ensino fundamental, 2014, *online*, grifos meus)²⁴

A melhoria do índice torna-se bem mais compreensível quando se entende que reduzir de 57,5% para 16,2% o percentual de crianças que está em escolas com baixo desempenho implica reconhecer que 5,4 milhões de crianças estão aprendendo mais em escolas que ensinam melhor. Essa evolução também é notada nas escolas com índices mais elevados. Ao apresentar os resultados do Ideb de 2013 em coletiva²⁵ de imprensa realizada em 05 de setembro de 2014, o então Ministro da Educação Henrique Paim destacou a melhoria do desempenho dos anos iniciais e a tendência de esses avanços se estenderem com o tempo às outras etapas da educação básica, cabendo reproduzir aqui um mapa comparativo de 2005 e 2013:

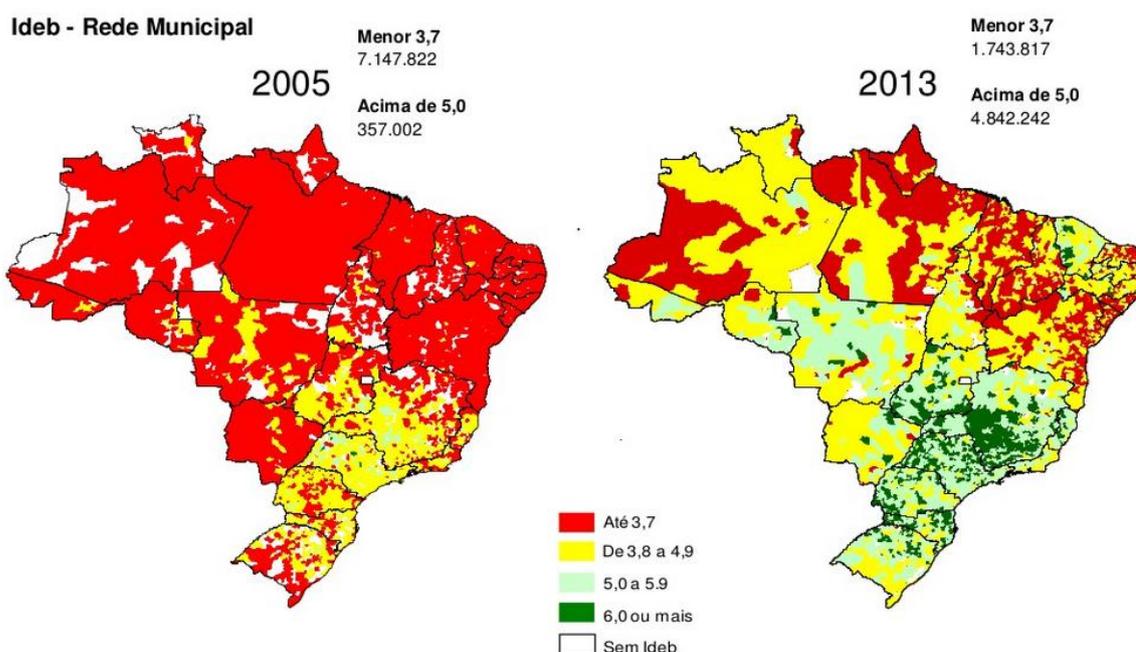


Figura 3 - Mapa comparativo do Ideb: anos iniciais do ensino fundamental
Fonte: Inep/MEC, 2014.

²⁴ Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/todas-noticias?> Ideb indica melhora no ensino fundamental.

²⁵ Fontes: <http://blog.planalto.gov.br/ideb-24-estados-e-o-df-superam-a-meta-nos-primeiros-anos-do-ensino-fundamental/> e <http://educacao.uol.com.br/noticias/2014/09/05/ideb-2013-paim-da-poucas-explicacoes-sobre-resultado-e-faz-novas-promessas.htm>. Acesso em 15 de fevereiro de 2015.

Analisando o mapa, fica evidente a melhoria do Ideb em todo o país, contudo nota-se a enorme desigualdade regional detectada pela nítida concentração dos índices mais altos nas regiões sul e sudeste. Isso aponta, ainda, para a necessidade de políticas específicas focalizadas nas regiões norte, nordeste e parte do centro-oeste. Apesar das disparidades, algumas escolas fogem ao padrão do estado ou da região, a exemplo do estado do Ceará, que, nos últimos anos, desenvolveu experiências consideradas exitosas, destacando-se no país e na América Latina. O bom desempenho do Ceará foi um dos motivos que, segundo notas divulgadas pela imprensa brasileira, levou a Presidenta Dilma a convidar o então governador do estado, Cid Gomes, a assumir a pasta da educação.

Já para justificar o fraco desempenho do ensino médio, o ex-ministro Henrique Paim afirmou que “[...] a implantação de políticas de gestão voltadas ao ensino médio é mais recente do que o esforço que fizemos nos anos iniciais e nos anos finais. Ao longo desses anos o que conseguimos fazer no ensino médio foi criar condições básicas de funcionamento” (PAIM, 2014 apud BORGES, 2014, *online*). Acrescenta-se a isso a necessidade de parceria efetiva com os governos estaduais, já que detêm a maioria das matrículas dessa etapa. O próximo passo do governo federal, na atual gestão (maio de 2015) do ministro Renato Janine, é conduzir o desafio da reforma do currículo do ensino médio sob o lema “Brasil, Pátria Educadora” do segundo mandato da Presidenta Dilma Rousseff, cujos desdobramentos estão para acontecer nos próximos anos.

Buscando entender outras variáveis que influenciam nos resultados do Ideb, recentemente, o índice passou por uma ampliação com a criação de quatro novos indicadores - de nível socioeconômico (Inse), de adequação da formação docente, de esforço docente e de complexidade da gestão escolar - para contextualizar os desempenhos das escolas. O novo painel²⁶ de contexto social do Ideb, segundo o presidente do Inep, Professor Chico Soares, pretende “[...] mostrar às escolas que há experiências de sucesso em qualquer tipo de condição. Ou seja, a escola pode transformar a realidade do aluno e não apenas reproduzir as suas limitações ou vantagens sociais” (INEP, 2015, *online*²⁷). Por outro lado, os dados podem sugerir demandas de políticas pontuais, como a implementação de um plano de carreira justo ao magistério, que possibilite ao professor dedicar-se a um número menor de alunos, reduzindo, assim, o *esforço docente*; a formação continuada de professores em temas como

²⁶ Disponível para consulta pública no endereço <http://idebescola.inep.gov.br/ideb/consulta-publica>

²⁷ Disponível em <http://portal.inep.gov.br/todas-noticias?>, notícia de 13/Fev/15 17:48 - Novo portal mostra desempenho de escolas em seu contexto social. Acesso em 27 de fevereiro de 2015.

Relações Étnico-raciais e Educação Especial; e, ainda, a articulação com outras políticas setoriais (saneamento básico, geração de emprego e renda, etc.).

A respeito do indicador *complexidade da gestão escolar*²⁸, entre as variáveis que o compõem, nenhuma se refere à formação e atuação do diretor. O indicador é formado a partir das seguintes características da gestão escolar: porte da escola (número de matrículas), número de turnos de funcionamento, complexidade das etapas ofertadas pela escola e número de etapas/modalidades oferecidas. Em nota técnica, o órgão reconhece que a gestão da escola envolve outros fatores e destaca o potencial explicativo do indicador (INEP, 2015).

Apesar de a formação de gestores constituir-se num meio para se impactar na qualidade da escola, conforme evidenciado no objetivo geral do Programa, ainda não se estabeleceram relações entre diversos programas do PDE e seus impactos no Ideb, sendo o PNEGEB um deles. Para compor de forma mais qualitativa o indicador *complexidade da gestão escolar*, variáveis como a formação e as condições de trabalho do gestor precisam ser consideradas.

Conforme informações oficiais do MEC (BRASIL, 2009b), o PNEGEB busca qualificar os gestores das escolas da educação básica a partir do oferecimento dos cursos de Pós-Graduação *lato sensu* em Gestão Escolar (400 horas) e em Coordenação Pedagógica²⁹ (405 horas), este último implementado em 2009, além do Curso de Aperfeiçoamento em Gestão Escolar³⁰ (200 horas), implementado em 2010, todos na modalidade de Educação a Distância (EaD). De acordo com o portal do MEC (2015), os cursos estão sendo operados sob a responsabilidade de 31 Instituições Públicas de Ensino Superior, atendendo a totalidade dos estados e do Distrito Federal.

A respeito do financiamento do Curso de especialização em Gestão Escolar, o custeio fica a cargo do MEC, que repassa às universidades R\$ 1.000,00 (um mil reais) por cursista, sendo que cada IPES pode abrir até 400 vagas por processo seletivo. Cada escola pode ter, no máximo, dois participantes, podendo ser diretor e vice-diretor que tenham cargos efetivos em escolas públicas municipais e/ou estaduais. Outro pré-requisito é que o município tenha aderido ao Plano de Metas – neste caso, todos atendem a essa exigência (BRASIL, 2009b).

²⁸ Ver nota técnica disponível em <http://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/indicadores_educacionais/2014/escola_complexidade_gestao/nota_tecnica_indicador_escola_complexidade_gestao.pdf>. Acesso em 25 de fevereiro de 2015.

²⁹ Destinado a coordenadores pedagógicos e/ou profissionais que exercem função equivalente e integram a equipe gestora da escola de educação básica (portalmeec.gov.br). Acesso em 15 de setembro de 2014).

³⁰ Destinado ao Diretor e Vice-Diretor, ou o equivalente, nos diferentes sistemas de ensino público (portalmeec.gov.br). Acesso em 15 de setembro de 2014).

Ainda segundo o MEC, o modelo de gestão do “Escola de Gestores” é organizado a partir de uma Coordenação Nacional e pautado pela intersetorialidade e relações federativas com um Grupo de Trabalho Técnico-Pedagógico (GT) com representantes de entidades, como Associação Nacional dos Reitores das Instituições de Ensino Superior (Andifes), ANPEd, Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Anpae), Fórum de Diretor das Faculdades de Educação (Forumdir), Undime, Organização das Nações Unidas para a Ciência e Tecnologia (Unesco), Conselho de Secretários de Educação (Consed), Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) e Secretaria de Educação Básica (SEB-MEC). O GT tem o papel de assessorar a Coordenação Nacional no acompanhamento e suporte técnico, didático, pedagógico e científico. Segundo Aguiar (2010), a participação de setores da sociedade civil organizada foi singular no plano das políticas públicas em educação. Mesmo assim, a efetivação dessa gestão colaborativa será investigada no desenvolvimento da pesquisa.

No Programa Escola de Gestores, a formação apresenta três eixos vinculados entre si: o direito à educação e a função social da escola básica; políticas de educação e gestão democrática da escola; e projeto político-pedagógico e práticas democráticas da gestão escolar. Tais eixos são sintetizados no seguinte objetivo geral: “[...] Estimular o desenvolvimento de práticas de gestão democrática e de organização do trabalho pedagógico que contribuam para uma aprendizagem efetiva dos alunos, de modo a incidir, progressivamente, na melhoria do desempenho escolar” (BRASIL, 2009b, p. 8). Especificamente, o Programa pretende:

Incentivar os gestores a refletir sobre a gestão democrática e a desenvolver práticas colegiadas de gestão no ambiente escolar que favoreçam a formação cidadã do estudante.

Propiciar aos gestores oportunidades de lidar com ferramentas tecnológicas que favorecem o trabalho coletivo e a transparência da gestão da escola e para o exercício de práticas inovadoras nos processos de planejamento e avaliação da gestão escolar.

Possibilitar oportunidades para ampliação de capacidades para: analisar e resolver problemas, elaborar e desenvolver projetos e atividades na área de gestão com o suporte das novas tecnologias de informação e comunicação.

Desenvolver uma compreensão pedagógica de gestão escolar, situada nos contextos micro e macro da escola, superando as concepções fragmentadas do processo educacional e contemplando as dimensões da construção e formação como objeto do trabalho pedagógico. (BRASIL, 2009b [2007], p. 8)

É importante evidenciar que a proposta de avaliação dessa política transcende a verificação do atendimento ou não dos objetivos listados acima. A escolha é por se compreender os contextos macro e micro da política, as influências dos diferentes atores, a origem da demanda, os constrangimentos, as interpretações e adaptações à realidade, entre outros fatores.

Com base nos três eixos, os conteúdos do curso foram organizados em salas virtuais/ambientes com estrutura pedagógica padronizada, sendo facultativo às universidades incluir conteúdos e adaptar avaliações, desde que seja mantido o conteúdo básico disponível em dois *CD-Roms* e também pelo portal do MEC para cursistas e professores. O CD 1 está dividido em três tópicos: índice geral com apresentação do curso e instruções ao usuário, salas ambientes e material de apoio. Neste último, encontram-se a biblioteca, utilitários e créditos. As salas-ambiente estão organizadas conforme o Quadro 3.

Quadro 3 - Estrutura do Curso de Especialização em Gestão Escolar

Sala ambiente	Objetivo Geral	Unidades de estudo
Introdução ao Curso e ao Ambiente Virtual (40 h presenciais)	Apresentar o Curso e facilitar a ambientação dos cursistas nos recursos tecnológicos do moodle ou no caso da UFV, o PVAnet.	I. O ambiente virtual. II. O curso.
Projeto Vivencial (120 h)	Ser um espaço de articulação entre e com as demais salas e componentes curriculares do curso; propiciar um movimento de reflexão teórico-prática.	I. Projeto-intervenção e Trabalho de Conclusão do Curso – TCC. II. O trabalho do gestor na escola: dimensões, relações, conflitos, formas de atuação. III. O Projeto Político-Pedagógico da escola: dimensões conceituais e metodológicas.
Fundamentos do Direito à Educação (FDE) – 60 h	Desenvolver uma reflexão sobre o direito à educação que permita a apreensão da gestão escolar como expressão da prática social, bem como abordar a democracia como valor universal na construção histórica de uma sociedade mais justa e igualitária.	I. O direito à educação: limites e perspectivas. II. Conhecimento, currículo e cultura escolar.
Políticas e Gestão na Educação (PGE) - 60 h	Conhecer o ordenamento jurídico-político educacional, refletir sobre as políticas, gestão e organização dos sistemas de ensino no Brasil.	I. Política educacional e a gestão escolar. II. Gestão democrática da escola e os sistemas de ensino. III. Financiamento da educação e a gestão escolar.
Planejamento e Práticas da	Compreender os vários significados e	I. Planejamento: trabalho

Gestão Escolar (PPGE) - 60 h	dimensões que o planejamento e a avaliação podem assumir no processo de organização do trabalho educativo, e suas interfaces com a qualidade da educação e a autonomia da escola.	pedagógico e o cotidiano escolar. II. Avaliação institucional e avaliação da aprendizagem.
Tópicos Especiais - Conselhos Escolares e Gestão Democrática (TE) – 30 h	Aprofundar os conhecimentos teórico-práticos da gestão escolar, de cunho democrático, especialmente no tocante aos conselhos escolares.	I. Conselhos escolares: democratização da escola e construção da cidadania. II. Conselho escolar e a aprendizagem na escola. III. Conselho escolar e a valorização da cultura do estudante e da escola. IV. Conselho escolar e o tempo pedagógico. V. Conselho escolar, gestão democrática da educação e a escolha do diretor.
Tópicos Especiais - A Qualidade da Educação Escolar (TE) – 30h	Propiciar a reflexão teórico-prática de temáticas importantes sobre a educação escolar, com foco na “Qualidade da educação escolar”.	I. A qualidade da educação. II. A qualidade da educação em escolas públicas.
Tópicos Especiais - Políticas e Programas de Educação: PNE, PDE e PAR (TE) – 30h	Oferecer elementos teóricos e metodológicos que permitam aprofundar os conhecimentos sobre políticas públicas estabelecidas em programas e projetos nacionais, que influenciam diretamente o Projeto Político-Pedagógico da escola.	I. Plano Nacional de Educação – PNE. II. Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE. III. Plano de Ações Articuladas – PAR
Tópicos Especiais - Saúde na Escola (TE) – 30h	Oferecer subsídios para o aprofundamento dos conhecimentos e práticas relacionados à saúde, possibilitando sua inserção no Projeto Político-Pedagógico da escola.	I. Território e lugar - espaços de saúde II. Questões da saúde no Projeto Político-Pedagógico da escola III. Saúde como direito de cidadania.
Oficinas Tecnológicas - Construindo Sítios na Web (OT) – 30h	Promover uma reflexão sobre o uso dos recursos tecnológicos no ambiente escolar e auxiliar na construção e publicação do sítio da escola na Web.	I. Conceitos básicos sobre Internet e Web. II. Tecnologia na educação. III. Implementando o sítio - montagem do sítio IV. Publicando na Web V- Mantendo o sítio.

Fonte: adaptado de <http://escoladegestores.mec.gov.br/site/>. Acesso em 16 de julho de 2012.

Destaca-se que cada sala ambiente possui um rótulo com a apresentação da “disciplina”, mapa da sala, as unidades de estudo com textos, atividades e bibliografia complementar, além das referências e créditos.

Já o CD 2 é composto por vídeos – disponíveis também no site <http://escoladegestores.mec.gov.br/videos/videos.htm> – referentes às unidades de estudo do CD 1. São produções da TV Escola exibidas nos programas “Salto para o Futuro” e “Fazendo Escola”, que abordam temas como avaliação institucional, função do gestor, conselho escolar, gestão democrática e projeto político-pedagógico.

A primeira sala ambiente objetiva introduzir os dirigentes escolares no curso e no ambiente virtual onde aquele está hospedado, por isso a previsão de que ela seja um momento presencial de aproximação entre professores e tutores. As salas Fundamentos do Direito à Educação (FDE), Políticas e Gestão na Educação (PGE) e Planejamento e Práticas de Gestão Escolar (PPGE) expressam o aprofundamento sobre as temáticas gestão democrática, direito à educação e qualidade do ensino, eixos centrais do curso. Já as salas ambientes referentes a tópicos especiais (TE) são optativas ao cursista.

A sala Projeto Vivencial possui a maior carga horária (120h) e perpassa todo o curso, o que demonstra a centralidade da relação entre teoria e prática. Schwartz, Araújo e Rodrigues (2010, p. 13) acrescentam que, do ponto de vista curricular, o curso

adotou como princípios a interdisciplinaridade, a metodologia de resolução de problemas e estratégias de ensino-aprendizagem que dialogassem com o ‘chão da escola’, particularmente no que se refere à elaboração, acompanhamento e avaliação do Projeto Político-Pedagógico.

Diante dessa concepção interdisciplinar e não modular, a SEB alterou a organização dos conteúdos com a ajuda de seus consultores e de representantes das dez universidades que integraram o projeto-piloto, mudando do *e-proinfo* para um suporte tecnológico que possibilitasse maior interatividade. Assim, foi escolhida a plataforma *moodle*³¹. Cabe evidenciar que essa mudança ocorreu após “[...] longas discussões e construção de consensos” (SCHWARTZ; ARAÚJO; RODRIGUES, 2010, p. 12). Todavia nota-se que tal consenso foi rompido, especificamente em Minas Gerais, não tendo a UFV aderido a essa plataforma,

³¹ AVA baseado em software livre, desenvolvido por programadores de todo o mundo e bastante utilizado. “Atualmente, é um sistema consagrado, com uma das maiores bases de usuários do mundo com mais de 25 mil instalações, mais de 360 mil cursos e mais de 4 milhões de alunos em 155 países” (<http://ava.mma.gov.br/ManualdoAluno.pdf>).

utilizando Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA) próprio, denominado PVAnet³², particularidade que merece ser considerada na análise da implementação e dos resultados do Programa. Cabe destacar que o PVAnet possui amplos recursos, como: apresentação, ajuda, busca por disciplinas matriculadas, agenda, notícias, *e-mail*, atividades programadas, chat, fórum, perguntas e respostas, entrega de trabalhos, relatórios de acompanhamento e avaliação.

Conhecidas as características gerais, a trajetória e a estrutura curricular do Programa, o capítulo seguinte apresenta aspectos teóricos sobre a gestão escolar e a formação de gestores, buscando estabelecer relações com os princípios do “Escola de Gestores”.

³² O PVAnet é utilizado em disciplinas de cursos presenciais e a distância. Foi desenvolvido a partir da pesquisa de mestrado da estudante Daniela A. dos R. Arquete, intitulada “Ensino-aprendizagem de Cinética de Processos Bioquímicos mediado por computador”, concluída em 2003 pelo Programa de Pós-graduação em Ciência e Tecnologia de Alimentos da UFV, sob a orientação do Professor Frederico V. Passos, Coordenador da Cead.

CAPÍTULO V FORMAÇÃO DE GESTORES PARA O FORTALECIMENTO DA GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA

A partir de 2006, com a aprovação das novas Diretrizes Curriculares para o Curso de Pedagogia (DCN – Pedagogia, consubstanciadas nos Pareceres CNE/CP n. 05/2005, 01/2006 e na Resolução CNE/CP n. 01/2006), centradas na formação do professor para o magistério nas séries iniciais do ensino fundamental e educação infantil, as habilitações em supervisão escolar, orientação educacional, administração escolar e inspeção também passaram a integrar cursos de especialização direcionados para professores com licenciaturas diversas. Destaca-se, conforme art. 14 da Resolução supracitada, que a Licenciatura em Pedagogia assegura “a formação de profissionais da educação para administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional” prevista no art.64 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN nº 9.394/96). Ao mesmo tempo, essas legislações preveem a realização dessa formação em nível de pós-graduação – parágrafos 1º e 2º do art. 14 da Resolução CNE/CP n. 01/2006 e art. 64 da LDBEN/96.

Essa flexibilização coincide com as demandas por uma gestão democrática da escola anunciadas na constituinte de 1988, especificadas na LDBEN/96 e disseminadas – ainda que lentamente – em processos eleitorais para escolha de diretores em sistemas de ensino estaduais e municipais.

A eleição de dirigentes escolares representa uma garantia da participação da comunidade escolar nas decisões da escola, mesmo sendo, ainda, uma prática que precisa ser aperfeiçoada, disseminada e consolidada pelos sistemas de ensino (PARO, 1996). Contudo participar ultrapassa o evento burocrático da eleição, implica construir uma cultura na gestão da escola em que o projeto político-pedagógico (elaboração, acompanhamento e revisão) e a atuação dos colegiados se tornem parte da rotina escolar, e não mero formalismo.

Tal contexto entrelaça e coloca em evidência as dimensões política, pedagógica e administrativa na formação e na atuação do gestor. Diferente da ênfase dada por Gracindo (2009) às duas primeiras dimensões, considera-se neste estudo que os aspectos administrativos também são inerentes às atribuições da gestão, o que não implica a defesa de uma concepção gerencialista da educação.

Tendo em vista a exigência legal de que “[...] a experiência docente é pré-requisito para o exercício profissional de quaisquer outras funções de magistério, nos termos das normas de cada sistema de ensino” (BRASIL, 1996, p. 22), entende-se que, para ser diretor, é

preciso, antes, ser professor. Assim sendo, os cursos de licenciatura deveriam contemplar em seus currículos disciplinas referentes à gestão escolar, a exemplo dos cursos de pedagogia. Mesmo havendo uma introdução na formação inicial, nos cursos de formação continuada, a temática seria aprofundada. Partindo da premissa de que todo professor deve participar da gestão democrática, seja na sala de aula ou na direção, Gracindo (2009, p. 142) defende que

no que há de específico, a estrutura curricular da formação do gestor escolar deve garantir o desenvolvimento de conhecimentos, habilidades, valores e atitudes que privilegiem componentes e atividades voltados para: o conhecimento das teorias e práticas educacionais; a formação técnica e o compromisso político; o desenvolvimento da postura crítica; e a percepção da escola como instrumento de transformação social.

Aprofundando um pouco o estudo a respeito da formação continuada de professores – na qual se incluem os gestores, identifica-se sua presença na LDB, sendo, em alguns momentos, articulada com a EaD. O artigo 63, inciso III, determina às instituições formadoras de educação manter programas de educação continuada para os profissionais da educação dos diversos níveis; no caput do artigo 80, a lei sugere que o “[...] Poder Público incentivará o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada” (BRASIL, 1996, p. 25); já de acordo com o artigo 87, inciso III, os municípios, e supletivamente o Estado e a União, deverão “[...] realizar programas de capacitação para todos os professores em exercício, utilizando também, para isto, os recursos da educação a distância” (BRASIL, 1996, p. 27). A referência a essa modalidade de ensino – EaD – possibilita a ampliação do acesso e que a política ganhe escala em menos tempo.

Observa-se que a preocupação com a formação e a capacitação³³ de gestores escolares como uma via para melhorar a qualidade do ensino e fortalecer a gestão democrática fez com que o tema entrasse para a agenda política apenas no final da década de 1990. O Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares (Progestão) foi a primeira iniciativa de maior destaque, no entanto foi proposta pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed), em parceria com secretarias de educação e apoio da Fundação FORD, da Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED/Espanha) e da Fundação Roberto Marinho. Esse Programa atende, prioritariamente, diretores de escolas estaduais e já capacitou

³³ Aqui entendida como cursos de curta duração e direcionados para demandas pontuais.

mais de 110 mil gestores (CONSED, 2015³⁴). Alguns sistemas municipais de ensino foram contemplados, mas seus diretores não são o principal público-alvo.

Somente a partir de dispositivo legal (LDB), das reivindicações de entidades como ANPEd, Anpae, Anfope e Undime e das exigências do contexto educacional, o MEC assume a formação de gestores como programa de governo em âmbito nacional com a implementação do projeto-piloto do PNEGEB em 2005. Assim, os diretores de escolas municipais começam a ter suas demandas de formação atendidas.

Para discutir a importância da formação de gestores para o desenvolvimento da gestão democrática nas escolas e, conseqüentemente, para a transformação da sociedade, este capítulo está estruturado nos seguintes subitens: inicialmente, trata-se dos momentos marcantes para a trajetória da gestão escolar no Brasil, mas sem a intenção de sistematizar sua história; e, em seguida, abordam-se a gestão democrática da escola e as dimensões que a compõem, com foco para a formação dos gestores.

5.1 Gestão escolar democrática: alguns apontamentos

Desde a década de 1950, imperava o ideário de uma gestão escolar autônoma e de liberdade dos educadores, culminando com a consolidação da gestão da educação na qualidade de área de atuação e pesquisa a partir dos anos de 1960, sendo um marco histórico a fundação da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Anpae) em 1961 – “[...] primeira associação do país e da mais antiga associação de administradores educacionais da América Latina” (SANDER, 2011, p. 350).

Ainda na década de 1960, com o golpe e a ditadura militar, os educadores não se calaram e lutaram contra o centralismo do regime. Todavia a promessa de uma escola democrática foi interrompida na década de 1970, mesmo com a garantia de autonomia e descentralização previstas nas Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961 (nº.4.024) e de 1971 (nº.5.692) (KRAWCZYK, 1999). Prevalcia, até fins da década de 1980, a configuração de um Estado caracterizado pela centralização em nível federal, fragmentação institucional, privatização e políticas sociais clientelistas (MEDEIROS, 2001 *apud* DRAIBE, 1989).

Com o fim do regime militar em 1985 e a redemocratização do país, a gestão escolar volta ao debate tendo como foco a descentralização das políticas e serviços públicos. O clima

³⁴ Disponível em <http://www.consed.org.br/index.php/progestao>. Acesso em 15 de fevereiro de 2015.

era favorável à instituição de práticas democráticas e participativas no ambiente escolar e em outros setores sociais.

Já a década de 1990 é marcada pela reforma do Estado, em que a educação é insumo para o crescimento econômico e vantagem competitiva no mundo globalizado. Assim, a busca pela qualidade do ensino assume centralidade na agenda política, e novas formas de administração pública são impressas, tendo como modelo a administração de empresas. Essa redefinição do papel do Estado trouxe uma nova configuração para a gestão escolar, em que predominam a descentralização financeira e administrativa, a autonomia escolar e a responsabilização pelo desempenho do aluno aferido por indicadores de qualidade. Nesse contexto, a formação e as condições de trabalho do diretor de escola são colocadas em evidência, [...] “seja numa perspectiva de construção coletiva da democracia na escola, seja na perspectiva da responsabilização dos agentes escolares pelos resultados educacionais” (SOUZA; GOUVEIA, 2010).

Nos anos 2000, esse contexto se intensifica por meio da implementação de novas políticas públicas, do controle governamental e do aumento da responsabilidade do gestor escolar, que assume tarefas focadas em metas e desempenho, tornando-se um “gerente” para maximizar os resultados e tornar a escola mais eficiente. É certo que as finalidades escolares são mais amplas e complexas que outras organizações, por isso o risco de transpor procedimentos administrativos que dão certo em contextos empresariais sem considerar a participação, a autonomia e a identidade de cada escola. A relação custo-benefício no financiamento do aluno, por exemplo, não pode ser calculada com base na racionalização dos recursos públicos por meio da qual se busca “fazer mais com menos”, os critérios para formar cidadãos numa perspectiva de qualidade e justiça social devem ser outros. Prova disso é a impossibilidade de mensurar os retornos sociais da educação e seus impactos na vida de cada indivíduo.

Para efeito de demarcação de significados, compreende-se gestão escolar como os aspectos acerca da unidade de ensino e gestão da educação, os referentes às macropolíticas educacionais e aos órgãos superiores. No entanto o micro e o macro precisam ser articulados na análise do sistema educacional e na realização das atividades escolares. Krawczyk (1999, p. 117) acrescenta que a gestão escolar é responsável por essa articulação, sendo “[...] possível pensar a gestão escolar como um espaço privilegiado de encontro entre o Estado e a sociedade civil na escola”.

Quanto à diferença dos termos gestão e administração, ambos têm origem latina (*gerere* e *administrare*): o primeiro significa governar, executar, conduzir, gerar; e o segundo

termo é dividido em *ad* = direção, tendência para, e *minister* = subordinação ou obediência (CHIAVENATO, 1999; CURY, 2002). Nota-se que o conceito de gestão é mais amplo que administração, pois abrange concepções como

a democratização do processo de construção social da escola e realização de seu trabalho, mediante a organização de seu projeto político-pedagógico, o compartilhamento do poder realizado pela tomada de decisões de forma coletiva, a compreensão da questão dinâmica e conflitiva e contraditória das relações interpessoais da organização, o entendimento dessa organização como um entidade viva e dinâmica, demandando uma atuação especial da liderança e articulação, a compreensão de que a mudança de processos educacionais envolve mudanças nas relações sociais praticadas na escola e nos sistemas de ensino. (LÜCK, 2000, p.16)

A conceituação apresentada por Lück (2000) compreende os principais aspectos da gestão, sendo possível acrescentar que os gestores (diretor e vice-diretor) são os responsáveis por coordenar as dimensões pedagógica, financeira, política e administrativa do universo escolar num contexto complexo permeado por incertezas, situações imprevistas e jogos de poder. Além disso, destaca-se que nem toda gestão escolar é democrática e que nem todo discurso de gestão democrática é sustentado na prática. Assim, considera-se neste trabalho, o conceito de gestão democrática empregado por Dourado (2013):

[...] processo de aprendizado e de luta política que não se circunscreve aos limites da prática educativa, mas vislumbra, nas especificidades dessa prática social e de sua relativa autonomia, a possibilidade de criação de canais de efetiva participação e de aprendizado do “jogo” democrático e, conseqüentemente, do repensar das estruturas de poder autoritário que permeiam as relações sociais e, no seio dessas, as práticas educativas. (DOURADO, 2013, p. 97)

Entender a gestão democrática para além dos “muros” da escola, como algo vivo e em construção perpassado pela democratização da escola e da sociedade, em que “[...] sem a transformação na prática das pessoas não há sociedade que se transforme de maneira consistente e duradoura” (PARO, 2002, p. 19), constitui-se numa lente teórica capaz de problematizar as opiniões de alguns egressos.

Assim, passa-se à abordagem dos temas principais na gestão escolar, como a descentralização, a autonomia, a participação, a liderança, o provimento do cargo, a formação e o papel dos dirigentes escolares. A compreensão desses temas pode ser articulada por meio do princípio da gestão democrática, regulamentado pela Constituição Federal de 1988 (art. 206, inciso VI) e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nº 9394/96 (art. 3,

inciso VIII), o qual é, também, um dos eixos do Programa Escola de Gestores. Lück (2000), a exemplo de Krawczyk (1999), considera como conceitos basilares para o entendimento da gestão escolar a autonomia e a descentralização, que se constroem mediante processos de democratização, o que respalda a opção por discutir tais elementos.

E, para discutir descentralização, consideram-se duas vertentes. A primeira delas é influenciada pela lógica neoliberal, em que o Estado mínimo se “desresponsabiliza” pelo bem-estar social, transferindo, em nome da eficiência econômica, funções a outros entes, a exemplo do intenso processo de municipalização do ensino ocorrido na década de 1990. Em essência seria um falso processo de descentralização, já que esse prescinde partilha de poder entre os níveis decisórios. Já a outra vertente é entendida em contexto progressista e democrático como oportunidade de fortalecer a autonomia e poder de decisão nos diferentes níveis das políticas, especialmente na unidade escolar, que é “a ponta”, onde as ações são interpretadas e devem ser discutidas pelo coletivo, considerado nos desenhos de muitos programas governamentais como os beneficiários finais, ou, simplesmente, os sujeitos, que podem ser protagonistas ou não. Complementarmente a essa perspectiva, Castro e Lauande (2009) resumem que

a descentralização induz à democratização quando se redistribuem funções, competências, recursos e se verifica a fragmentação ou a dispersão do poder nos diferentes sujeitos sociais. Nesse enfoque de descentralização o que é importante não é o aspecto desestatizador, mas a maior atuação e intervenção de diversos atores sociais nas decisões; promovendo a organização da vida política de forma a atender a pluralidade social. (CASTRO; LAUANDE, 2009, p. 4)

Percebe-se que os conceitos basilares da gestão escolar democrática são interdependentes, e as separações aqui possuem mais caráter didático. Nessa direção, problematizar autonomia, intrínseca à descentralização, implica discutir autoridade a partir de uma real gestão democrática que não se fundamenta na figura do diretor como central, e sim no grupo de pessoas que integram a unidade escolar, visando ao empoderamento da instituição. Uma escola fortalecida pelo grupo consegue mais poder de negociação para suas reivindicações junto à secretaria de educação ou órgãos superiores, do que o diretor isoladamente e sem apoio. Nesse sentido, não é, por exemplo, o diretor que “concede” aos demais atores a oportunidade de participar das decisões, pois essa participação é inerente ao processo democrático (PARO, 2002). E, sendo assim, “[...] ao se distinguir a autoridade entre os vários setores da escola, o diretor não estará perdendo poder – já que não se pode perder o

que não se tem -, mas dividindo responsabilidade. E, ao acontecer isso, quem estará ganhando poder é a própria escola” (PARO, 2002, p. 12).

Outro significado a ser demarcado é o de liderança, que se originou no contexto da administração empresarial. O exercício da liderança é inerente à função de dirigente, contudo pode ser exercida e compartilhada com outros docentes, conforme corrobora Lück (2010). Ser líder não é um dom ou uma predisposição natural, é possível aprender, desenvolver essa competência por meio de programas de formação continuada. Mas o que é liderar? Liderar implica “[...] influenciar positivamente as pessoas, para que, em conjunto, aprendam, construam conhecimento, desenvolvam competências, realizem projetos, promovam melhoria em alguma condição [...]” (LÜCK, 2010, p. 17). Nesse sentido, o diretor e outros membros da gestão escolar são os líderes provocadores de mudanças no contexto de uma escola democrática.

Com base nas vivências com os diretores da rede municipal de Ponte Nova, observava que, em muitos casos, a dinâmica de funcionamento e os resultados da escola refletiam a capacidade de liderança do diretor. Portanto, na busca por um ensino efetivo, além das exigências de um diretor articulador da gestão democrática, investir num processo formativo que considere a liderança dos gestores é estratégico. A tese de que a liderança é um dos fatores que mais impactam na qualidade do ensino, devendo, por isso, ser associada à gestão escolar, é defendida por Lück (2010), ancorada em literatura internacional. Diante do exposto, liderança é um conceito chave a ser analisado e associado ao estudo da gestão escolar.

No entanto o exercício de liderança não garante por si só um bom desempenho do diretor, devendo ser associada a um conjunto de fatores, entre os quais:

[...] a natureza e as características das políticas educacionais do sistema de ensino, a história e o contexto da escola onde atua, as suas condições estruturais, funcionais e materiais, a sua capacitação para o exercício da gestão, os modelos ou parâmetros de gestão adotados no sistema de ensino e as condições para esse exercício, as expectativas de desempenho explicitadas por normas, regulamentos e exercidas pelos gestores do sistema, as expectativas de professores, alunos, funcionários e pais de alunos, o estilo de políticas de gestão educacional adotadas pelos sistemas de ensino. (FUNDAÇÃO VICTOR CIVITA, 2011, p. 32)

A análise desse contexto precisa ser considerada ao se responsabilizar o diretor pelo sucesso ou o fracasso do ensino. Se não são dadas condições de trabalho pelo sistema de ensino, aqui entendidas como estrutura física, material, política e de recursos humanos, se não existe apoio da comunidade escolar e da comunidade local, se não há formação continuada

que possibilite a atualização profissional e a fundamentação para a abordagem de diferentes temas que permeiam a gestão escolar, sozinho o diretor terá dificuldades em desempenhar com qualidade suas atribuições. Por outro lado, cabe ao gestor-líder articular formas de superar condições adversas liderando a comunidade escolar para encontrar soluções coletivas aos problemas vivenciados.

5.2 Processos de seleção de diretores - em foco: a eleição

Considerando o cenário de redemocratização do país durante a década de 1980, a busca por espaços de participação alcançou a escola, refletindo em iniciativas de eleições para diretores. De acordo Teixeira (2010, p. 9), foi “[...] um período em que a gestão democrática da escola era tida como caminho para a democratização do ensino”.

Tratando do pioneirismo de Minas Gerais ao adotar formas de participação da comunidade escolar, Teixeira (2010, p. 5) afirma que

eleger os diretores passou a ser recurso para contar com um gestor comprometido com sua comunidade e que usasse sua representatividade para gerir de forma autônoma uma política que era descentralizada a partir das determinações do órgão estadual da educação.

Essa expectativa quanto à atuação do gestor coincide com outros estudos sobre práticas de seleção de diretores escolares e sua formação continuada, que evidenciaram, a partir da década de 1990, uma efervescência e concentração de esforços por parte dos governos no sentido de uma maior efetividade da gestão escolar (FUNDACAO VICTOR CIVITA, 2011).

Ao promover a eleição de dirigentes, “[...] estar-se-ia delineando uma proposta de escola, de estilo de gestão e firmando compromissos coletivos para levá-los a efeito” (LÜCK, 2000, p. 23). No entanto evidencia-se que tal mudança é complexa, conforme analisado por Paro (1996, p. 130):

[...] a aspiração de que, com a introdução da eleição, as relações na escola se dariam de forma harmoniosa e de que as práticas clientelistas desapareceriam, mostrou-se ingênua e irrealista, posto que a eleição de diretores, como todo instrumento de democracia, não garante o desaparecimento de conflitos. Constitui apenas uma forma de permitir que eles venham à tona e estejam ao alcance da ação de pessoas e grupos para resolvê-los.

De modo complementar, a eleição direta constitui-se em sua gênese como um canal de democratização, considerada por Dourado (2013, p. 109) a “[...] modalidade que se propõe a resgatar a legitimidade do dirigente como coordenador do processo pedagógico no âmbito escolar. Em que pesem os limites que se interpõem no curso dessa modalidade, fruto da cultura autoritária que permeia as relações sociais e escolares”. Portanto, sendo a escola resultado do meio social no qual se insere, a democracia é construída, e não imposta. Democratizar a educação não pode se resumir em votação para diretores.

A forma de provimento do cargo de diretor – indicação pelos poderes públicos, eleição direta pela comunidade escolar, aprovação em concurso público, exames de certificação, entrevistas ou processos mistos (DOURADO, 2013; FUNDAÇÃO VICTOR CIVITA, 2011) – não garante uma escola eficaz. É necessário que quem assume o cargo de direção tenha condições para exercê-lo, entre elas a legitimidade, competências, liderança, conhecimento da realidade, isto é, um conjunto de fatores que não se resume à forma de acesso a essa função. Daí a importância de sua formação continuada.

5.3 Aspectos da atuação do diretor escolar

A gestão escolar envolve *aspectos organizacionais* diversos, como reuniões pedagógicas, reuniões de pais, manutenção do espaço físico e infraestrutura, e *aspectos dinâmicos*, representados pelos conflitos e interações entre equipes de gestão, professores, alunos, pais e comunidade escolar. Coordenar esses aspectos faz parte do trabalho do diretor. Por isso, é inegável sua importância nas questões pedagógicas, administrativas e financeiras no cotidiano escolar, seja implementando regras ou recriando-as (MARTINS, 2008).

Além do cumprimento de regras legais e formais da função, situações imprevisíveis e urgentes exigem do diretor, em muitos casos, decisões rápidas e solitárias. Seria o que se denomina, no senso comum, “apagar incêndio”. O problema é quando o atuar como “bombeiro” se torna rotina e esvazia o sentido do trabalho do diretor e o seu planejamento. Tal premissa é confirmada no estudo de Russo (2009), que apresenta um levantamento sobre os principais problemas da gestão na escola pública na percepção dos diretores. Os resultados da pesquisa do autor indicam que a gestão da dimensão cotidiana, do imediato, predomina em relação à gestão estratégica do projeto político-pedagógico, finalidade da escola.

Na prática da gestão escolar, é observada a complexificação gradual do papel do diretor, principalmente nas últimas três décadas, sendo vinculada a fatores como (FUNDAÇÃO VICTOR CIVITA, 2011, p. 31):

- mudanças constantes e rápidas pautadas na globalização e no desenvolvimento tecnológico, tornando a realidade mais complexa;
- democratização da Educação, que, pela quase universalização da Educação Básica, trouxe para dentro da escola maior diversidade de pessoas;
- alteração de papel da escola, de promotora de instrução para formadora e promotora do desenvolvimento humano;
- mudanças sociais, que impõem novas demandas educacionais e transferem para a escola responsabilidades da família e da sociedade.

Diante dessas mudanças que impõem novos papéis à escola, são exigidas também novas competências do diretor. Além de conquistar o apoio da comunidade escolar que representa, ele é o interlocutor do sistema de ensino na unidade escolar e a autoridade formal diante da família e da sociedade, sendo o primeiro a responder pelo desempenho da escola. Portanto, no cumprimento de metas para a melhoria da qualidade – monitoradas por avaliações externas –, num contexto no qual a escola se configura como uma instituição responsável pela formação integral do educando, entendida aqui no sentido em que ultrapassa sua função de instrução, ao diretor, cabe uma multiplicidade de papéis. Assim, para não se perder na gestão do imediato e em atribuições que não são suas, ele precisa superar o controle técnico-burocrático e desenvolver habilidades e competências que garantam a gestão escolar alinhada a um projeto político-pedagógico democrático.

Mas quais seriam essas habilidades e competências? Sem intenção de caráter prescritivo, no relatório da pesquisa Mapeamento de Práticas de Seleção e Capacitação de Diretores Escolares, coordenada por Heloisa Lück (FUNDAÇÃO VICTOR CIVITA, 2011), são elencadas, a partir de um exemplo internacional (Departamento de Educação e Desenvolvimento Infantil da Austrália), um conjunto de competências requeridas ao diretor escolar:

- Apoiar e monitorar a aprendizagem dos alunos e o trabalho de ensino realizado pelos professores, com foco na melhoria dessa aprendizagem.
- Liderar a melhoria contínua do trabalho dos professores e o seu desenvolvimento profissional.
- Alinhar a atuação da equipe escolar com a visão e concepção educacional da escola.

- Delinear, orientar e acompanhar estrutura e processos organizacionais da escola, com foco na promoção da aprendizagem dos alunos.
- Promover o aumento da capacidade de liderança em toda a escola.
- Manter a eficiência e equidade no uso dos recursos necessários à realização dos objetivos educacionais da escola.
- Promover o cumprimento das disposições legais, dos regulamentos e das políticas oficiais. (FUNDAÇÃO VICTOR CIVITA, 2011, p. 44)

Outras sugestões são apontadas por Teixeira (2010, p. 12-13) ao discutir as habilidades exigidas aos diretores de escola:

- conhecer a legislação educacional e alguns elementos de direito administrativo para contribuir efetivamente na implementação de políticas educacionais;
- conhecer as políticas e identificar o que é espaço de rigidez ou flexibilidade na sua implementação, o que envolve interpretação;
- liderar um processo de debate pedagógico que coloque professores, pais e alunos a cooperar por um projeto de educação pactuado;
- liderar uma discussão curricular que consiga eleger objetivos comuns para o ensino, entendendo a política curricular como política cultural.

Especificamente nas Diretrizes Nacionais do PNEGEB se define um perfil profissional esperado, com capacidades a serem desenvolvidas pelo professor-diretor, entre as quais destacam-se:

- Aprofundar a compreensão da **educação escolar como direito social básico** e como instrumento de emancipação humana, no contexto de uma sociedade com justiça social;
- Atuar na gestão da educação e da escola, visando a efetivação do **direito à educação básica com qualidade social**, por meio de práticas caracterizadas pela **transparência, pelo trabalho coletivo, pela participação** da comunidade nas decisões escolares e pela postura ética, crítica e criativa;
- **Realizar e fortalecer a gestão democrática** do ensino fundamental, como princípio legal e formativo, sustentada em práticas e processos que conduzam ao trabalho coletivo e à participação nos processos decisórios da educação e da escola;
- Dominar e implementar **mecanismos e estratégias**, que favoreçam a realização da **gestão democrática**, em especial dos **órgãos colegiados**, dentre eles, o Conselho Escolar, **em função do Projeto Político-Pedagógico e a escolha do dirigente escolar**, com a participação da comunidade escolar por meio de **processo eletivo**;
- **Participar ativamente nos processos de elaboração e implementação do Projeto Político-Pedagógico** da escola, num trabalho que assegure a participação efetiva de toda comunidade escolar e a ação coletiva e colegiada;
- Desenvolver, incentivar e consolidar, no âmbito da educação e da escola, processos de trabalho e relações socioeducativas, que favoreçam o **trabalho coletivo, o partilhamento do poder, o exercício da pedagogia do diálogo, o respeito à diversidade e às diferenças**, a liberdade de expressão, a construção de

projetos educativos e a **melhoria dos níveis de aprendizagem** nos processos de ensino;

- Aprender a realidade educacional e a gestão da educação e da escola como dimensão dos **processos socioculturais, políticos e econômicos** que engendram a educação brasileira.
- Atuar de forma consciente, com vistas ao **fortalecimento** dos processos de **descentralização** na educação e na escola, da **autonomia** da escola e do **financiamento público** da educação;
- **Intervir na formulação e implementação de políticas** no campo educacional, de modo a consolidar a realização do direito à Educação Básica, à gestão democrática do ensino, à autonomia da escola e ao trabalho coletivo e participativo;
- **Dominar e utilizar ferramentas tecnológicas** no campo da organização dos processos de trabalho nos sistemas e unidades de ensino, tomando-as como importantes instrumentos para realização da gestão democrática da educação. (BRASIL, 2009b, p. 11, grifos meus)

Essas competências exigem profissionais qualificados e capazes de utilizá-las para resolver problemas com autonomia, transparência, delegar atribuições, fortalecer o trabalho e trabalhar em equipe, mediar conflitos, enfim, responder a diferentes desafios liderando o processo ensino aprendizagem pautado nos princípios da gestão democrática e na garantia do direito à educação básica com qualidade social. O perfil esperado do professor-diretor do PNEGEB coincide com os objetivos do programa, sendo a gestão democrática o fio condutor dessa política de formação.

De certo modo, as sugestões da Fundação Victor Civita (2011) e de Teixeira (2010) complementam as competências previstas nas Diretrizes Nacionais, sendo que, ao se interpretá-las, é possível agrupá-las nas seguintes habilidades requeridas ao diretor: *técnica*, por exigir conhecimentos específicos de leis e normas que regem o sistema de ensino e a unidade escolar; *conceitual*, por envolver o domínio de temas educacionais e pedagógicos consolidados e emergentes, fundamentando assim a ação gestora; *política*, por demandar capacidade de interpretação e tradução de políticas educacionais e de articulação com diferentes atores, fortalecendo a concepção de educação e o projeto político-pedagógico da escola; *humana*, por depender de liderança forte que mobilize a equipe para o alcance dos objetivos educativos. No entanto essas dimensões de competências e habilidades apresentadas não esgotam o que se espera do gestor, trata-se de um levantamento capaz de orientar programas de formação/capacitação continuada e em serviço que tenham por foco o vínculo teoria e prática no sentido de possibilitar aprendizagens direcionadas aos problemas e possibilidades de avanços encontrados nos diferentes cotidianos das escolas públicas. Mas não de quaisquer escolas, e sim um modelo de “[...] escola democrática e um sistema

educativo que faça da educação recurso de disseminação de um modo de vida democrático” (TEIXEIRA, 2010, p. 13).

E, numa escola democrática, o papel do diretor compõe junto a outras variáveis escolares e extraescolares/contextuais, as condições que levam aos resultados do processo ensino-aprendizagem. Assim, considerar sua figura como redentora, que soluciona todos os problemas, ou culpada, que não resolve nada, é bastante equivocado. Como o cotidiano escolar é dinâmico, complexo e integra um sistema de ensino e uma sociedade igualmente desafiadores, ser diretor de uma unidade escolar em qualquer contexto, significa um desafio que estará sujeito às circunstâncias presentes, não se podendo esperar que ele seja capaz de solucionar todos os problemas.

5.4 Formação de gestores escolares: estratégia para o fortalecimento da gestão escolar democrática e para a qualidade da escola

A despeito dessa relativização do papel do diretor, cabe assumir que ele influencia de forma significativa a efetividade do processo ensino aprendizagem, por isso os investimentos em políticas de formação e de seleção são estratégias para uma gestão de qualidade. Segundo estudo da Fundação Victor Civita (2011), no cenário internacional, pesquisas do Departamento de Educação e Desenvolvimento da Primeira Infância (VICTORIA, AU, 2009) indicam que, no âmbito da escola, depois da influência do professor, a atuação do diretor é a que mais incide sobre a aprendizagem dos alunos. Perspectiva semelhante é identificada nos estudos realizados por Bruggencat et al. (2012) e por Leithwood et al. (2006), que relacionam práticas de bons diretores à melhoria dos resultados de desempenho dos alunos. E, para se contar com um “bom diretor” em cada unidade escolar, depende-se do lugar que seu processo de formação ocupa em sua trajetória profissional e nos projetos dos governos. Não se nasce bom diretor, torna-se bom diretor na prática fundamentada teoricamente a partir de cursos de formação, a exemplo do Escola de Gestores. Como corrobora Bernardete Gatti (2008), “ninguém nasce sabendo administrar”, por isso a formação continuada é imprescindível para a atualização dos gestores escolares.

Reconhecida a relevância pedagógica, social e política dos programas de formação dos gestores escolares, consideram-se, também, seus custos reduzidos no sentido de que são em número bem inferior aos de professores e conseguem influenciar nas mudanças esperadas pelos governos e pela sociedade no interior da escola. A esse respeito, Weinstein e Gonzalo

(2012 apud VIEIRA; VIDAL, 2014) acrescentam a capacidade do trabalho dos diretores de impactar no trabalho dos professores, e esses no objetivo principal de qualquer escola, que são os alunos.

Já no cenário nacional, um exemplo é o estudo de Soares e Teixeira (2006), o qual avaliou os efeitos dos perfis dos diretores das escolas estaduais mineiras nos rendimentos dos alunos que participaram do Programa de Avaliação da Educação Básica do Sistema Mineiro de Avaliação Educacional – Proeb/Simave – 2002. As conclusões dessa pesquisa sugerem que o diretor com perfil amplamente democrático tende a influenciar positivamente na proficiência do aluno. Todavia os autores salientam que “[...] as relações causais que expliquem essa associação necessitam ser melhor investigadas em outros estudos (tanto teóricos quanto empíricos)” (SOARES; TEIXEIRA, 2006, p. 179).

Especificamente a respeito da formação do gestor escolar como objeto de estudo, destaca-se o trabalho de Paro (2009), que, ao se debruçar sobre o legado de José Querino Ribeiro para a administração escolar no Brasil, apresenta duas alternativas: uma técnica e gerencial, inspirada em métodos empresariais, e outra fundamentada no pedagógico e na educação como prática democrática. O autor critica a transposição de conceitos empresariais capitalistas para o contexto escolar, já que este é regido pelo diálogo e afirmação de subjetividades, enquanto aqueles se pautam na dominação. Contudo não podem ser negadas as contribuições de princípios e instrumentos da administração para a organização escolar, mas sem perder a centralidade do pedagógico. A administração é entendida por Paro (2009, p. 464), a partir do pensamento de Ribeiro, como mediação para alcance das atividades-fim da escola, e, por isso, a formação administrativa não deve ser restrita ao diretor, assim como a gestão, que deve ser colegiada.

Na perspectiva de organização de cursos de formação alinhados aos desafios da gestão escolar, é possível pensar em alguns aspectos que devem ser contemplados (FUNDAÇÃO VICTOR CIVITA, 2011, p. 67):

- o desenvolvimento de competências profissionais para a resolução de problemas e enfrentamento de desafios (a exemplo das que foram apresentadas no item 5.3 deste capítulo);
- a adoção de metodologias inovadoras, participativas e exploratórias;
- avaliação contínua mediante métodos qualitativos e formativos;
- perspectiva interdisciplinar e interativa de análise e solução de problemas;
- a vinculação da teoria com a prática e a realização de trabalho de campo;
- visão de conjunto e de futuro.

A ideia da formação como um dos desafios da gestão democrática, desde que “[...] não se limite a preparar os gestores para solucionar problemas mais imediatos do cotidiano escolar, mas que seja comprometida com o amplo desenvolvimento da pessoa e do profissional”, é defendida por Barreto (2007, p. 225). A autora aponta que cursos elaborados externamente e desenvolvidos esporadicamente não conseguem atender à complexidade institucional. Nesse sentido, propõe a consolidação da formação continuada entre a equipe da escola para, a partir de processos participativos, construir a autonomia escolar.

Diferentemente da perspectiva de Barreto (2007), que privilegia iniciativas locais, a premissa deste estudo é de valorização da formação continuada promovida tanto externamente, como o Escola de Gestores, quanto pela própria equipe escolar. Associar os dois modos tende a trazer benefícios. A questão é se, na dinâmica da escola, há espaço e tempo para estudos, principalmente num contexto em que os professores atuam em mais de uma escola, e os gestores são sempre capturados por problemas de diferentes naturezas.

No que se refere ao Programa Escola de Gestores, a exemplo de levantamento de Vieira e Vidal (2014), não foram localizados estudos de iniciativa do MEC ou de instituições ou grupos de pesquisa com a finalidade de realizar uma avaliação nacional do Programa. Apesar de prevista, os motivos para a não avaliação do MEC foram confirmados pelo coordenador do Programa entrevistado nesta pesquisa (Capítulo 6). No entanto foram identificados estudos tendo por objeto a experiência do PNEGEB em diferentes estados: Paraíba (GOMES, 2012; NASCIMENTO, 2014), Pernambuco (GOMES; SANTOS; MELO, 2009), Espírito Santo (SCHWARTZ; ARAÚJO; RODRIGUES (Org.), 2010), Paraná (SOUZA; GOUVEIA, 2010; SOUZA, 2011; TEIXEIRA, M. A., 2011), Rondônia (COLARES; PACÍFICO; ESTRELA (Org.), 2009), Rio de Janeiro (BRAZIL, 2010). Em Minas Gerais não foi localizado nenhum estudo sobre o PNEGEB. Uma análise nacional sobre a formulação do Programa pode ser encontrada em Aguiar (2010). Nesses estudos, mesmo com o apontamento de limitações, predomina uma análise positiva do curso de especialização em Gestão Escolar.

Gomes, Santos e Melo (2009) desenvolveram a pesquisa no estado de Pernambuco com foco no processo de formulação e implementação do curso. Destacam o regime de colaboração entre União, estados e municípios no desenvolvimento do Programa de Formação de Gestores e a centralidade da difusão e consolidação da gestão democrática da escola baseada no direito e na qualidade social da educação, perspectiva apoiada por Souza e Gouveia (2010). Tal concepção da SEB/MEC “[...] se contrapõe à formação neotaylorista de gestão escolar, cujas características são o gerencialismo e o produtivismo na escola”

(SOUZA; GOUVEIA, 2010, p. 279), o que demonstra um avanço no delineamento da política. Porém são apresentados limites, como a ausência de material impresso para os cursistas e de conteúdos sobre metodologia de pesquisa.

Já Aguiar (2010) problematiza a papel dos atores (MEC, IFES, movimentos sociais e Secretarias de Educação), as condições de oferta do curso nas universidades federais e as implicações para o trabalho dos professores-gestores. Um dos problemas apontados é a exigência de 10 horas semanais para a realização de atividades do curso sem a flexibilização da carga horária do gestor por parte das secretarias, o que compromete a filosofia e a qualidade da formação. Assim, os cursistas utilizam seu tempo pessoal, o que contribui

para elevar o nível de stress a que vem sendo submetido o docente na escola pública ou privada, por excesso de tarefas que lhes são atribuídas, como denunciam recorrentemente a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – CNTE e os sindicatos filiados em todos os estados da federação. (AGUIAR, 2010, p. 169)

Portanto, é necessário que os profissionais da educação tenham assegurado o direito à formação continuada e condições de trabalho adequadas, o que Aguiar (2010, p. 170) evidencia como “[...] um grande desafio a ser enfrentado pelas instâncias e esferas de governo, responsáveis pela implementação do Programa Nacional Escola de Gestores”.

Souza e Gouveia (2010, p. 174) analisam o perfil e a percepção dos cursistas sobre o programa no Paraná, buscando avaliar em que medida tal iniciativa se relaciona com as necessidades da escola básica e com o trabalho docente. Para isso, utilizam dados do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) de 2007 sobre diretores escolares e questionários aplicados a cursistas. Também apontam para a necessidade de investigações que avaliem os resultados e impactos do Programa visando a compreender “[...] a efetividade do investimento realizado nesse tipo de formação”. A estratégia dos autores em recorrer ao banco de dados do Saeb e comparar com os dados primários da pesquisa mostra-se valiosa e pertinente.

Disponíveis no portal do MEC na página “Publicações”³⁵, encontram-se dois livros com capítulos de estudantes e de professores do curso de especialização em Gestão Escolar. O primeiro livro é *Gestão escolar: enfrentando os desafios cotidianos em escolas públicas*, organizado por Colares, Pacífico e Estrela (2009), resultado da parceria para a implementação do PNEGEB com a Secretaria de Estado de Educação de Rondônia, a UNDIME/RO e a Universidade Federal de Rondônia (UNIR). Nesse, são apresentados projetos de intervenção

³⁵ Endereço: http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=1053&id=14770&option=com_content&view=article. Acesso em 14 de outubro de 2014.

desenvolvidos pelos cursistas nas escolas e reflexões em torno de temas como Projeto Político-Pedagógico, Participação, Projeto Vivencial, Planejamento, Gestão democrática, Autonomia, Avaliação, entre outros aspectos da gestão escolar. No Capítulo 13, Sousa analisa o modelo de gestão educacional adotado a partir de documentos (Diretrizes Nacionais e Projeto do Curso), evidenciando a gestão democrática como princípio norteador e aspectos gerenciais de administração do Programa.

A outra publicação tem como lócus de estudo o estado do Espírito Santo, onde, por meio da parceria SEB/MEC e Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), teve início o Projeto-piloto. Schwartz, Araújo e Rodrigues (2010) organizaram uma publicação – *Escola de gestores da educação básica: democracia, formação e gestão escolar: reflexões e experiências do Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica no Estado do Espírito Santo* – com artigos de coordenadores, professores e alunos, resultado do desenvolvimento do Programa. O trabalho apresenta análises de diferentes profissionais, o que permite desvelar a lógica dos beneficiários (gestores) e dos atores (coordenadores, professores e tutores) que implementam o programa. Desperta atenção o artigo de Araújo e Schwartz (2010, p. 21), que enaltece a parceria da UFES com a Secretaria de Estado da Educação e com a Undime-ES e, por outro lado, critica o papel da SEB/MEC tanto pela “[...] instabilidade e rotatividade na equipe responsável pela coordenação geral do curso” quanto pela ênfase na “[...] fiscalização ou de imposição com medidas que não possuem razoabilidade técnica nem política na condução de um programa dessa magnitude”.

Entre os estudos encontrados, nenhum teve por objetivo avaliar os resultados do PNEGEB como se propõe neste projeto, assim como o Estado de Minas Gerais não foi lócus de pesquisas, o que valida a relevância desta proposta. Entretanto afirmam-se as contribuições dos trabalhos apresentados anteriormente para uma compreensão do programa em âmbito nacional e em cada Estado investigado.

Melhorar a qualidade da escola pública no Brasil implica políticas públicas integradas que considerem aspectos sociais, culturais e econômicos relacionados com a educação. Investir na unidade escolar de forma isolada ou em programas específicos como o Escola de Gestores não garante transformação, justiça social nem melhoria de desempenho dos alunos. Por isso, é preciso “olhar” para a escola e seu entorno.

De modo semelhante a essa perspectiva macro, refletindo sobre o interior da escola – o microcontexto –, o diretor e sua equipe também precisam “olhar” para o contexto do aluno e considerá-lo no processo ensino-aprendizagem. A partir de discussões mais práticas com diretores, vice-diretores e supervisores, observou-se que o conhecimento da realidade

(familiar, social, etc.) do aluno ajuda na compreensão de seu desempenho e seu comportamento no ambiente escolar, contribuindo para o direcionamento das ações pedagógicas.

No campo de ação do Estado com foco na escola, também são necessárias políticas integradas. Atualmente, podemos enumerar diversos programas que incidem na garantia de alimentação (PNAE), no transporte escolar (PNATE), livro didático (PNLD), na formação continuada dos professores e gestores (Pró-Letramento, Pró-Infantil, Escola de Gestores, etc.), no planejamento (PDE-Escola), no financiamento (PDDE), entre outros. A “costura” dessas políticas para melhorar a qualidade acontece no âmbito da unidade escolar, no contexto da prática, e é coordenada pelo diretor. Daí a importância estratégica desse profissional, suas condições de trabalho e sua formação.

Discutidos alguns elementos da gestão e da formação de gestores, nos próximos capítulos, o foco é a análise e a avaliação do PNEGEB em diferentes dimensões.

Considera-se que a abordagem teórica desenvolvida até aqui possibilitará a fundamentação inicial para análise dos dados. Além disso, de acordo com as categorias emergentes, será acionada literatura pertinente para problematizar os resultados da pesquisa.

CAPÍTULO VI AVALIAÇÃO DO CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO ESCOLAR NA PERSPECTIVA DOS REPRESENTANTES DO MEC, DO GRUPO DE TRABALHO INTERINSTITUCIONAL E DA COORDENAÇÃO DA UFV

A análise dos dados da pesquisa apresentada neste capítulo fundamenta-se na *Abordagem do Ciclo de Políticas* e tem como foco compreender a trajetória do curso de Especialização em Gestão Escolar desde sua elaboração, passando pela implementação, até a apreciação dos seus resultados para formação dos diretores das escolas municipais de Minas Gerais, egressos da turma 2008-2009 da UFV, na perspectiva dos gestores dessa política.

A opção é por compreender o movimento da política a partir do MEC até os beneficiários/egressos. Assim, primeiro são exploradas, a partir das entrevistas, as opiniões de quem gerencia a política (Coordenação Nacional do PNEGEB/MEC), cotejada com as opiniões de quem assessorou tecnicamente e representou a sociedade civil organizada (Grupo Interinstitucional), cotejada com a perspectiva de quem executa/implementa (UFV), possibilitando, assim, um delineamento dos contextos de influência, de produção do texto e da prática do Programa.

Parte-se da premissa de que, em todos os momentos e contextos da política, todos os sujeitos a interpretam a partir de sua realidade e racionalidade. Logo, não se pretende contrapor opiniões como verdades.

Inicialmente, foi planejado manter sigilo quanto à identificação dos gestores da política que participaram da pesquisa concedendo entrevistas voluntariamente à autora desta tese. Contudo, durante as análises, percebeu-se que as contribuições e reflexões que teceram a respeito do Curso mereciam divulgação da autoria. Além disso, alguns apresentaram informações que, de certo modo, facilitariam a revelação de suas identidades. Assim, realizou-se novo contato, com essas justificativas, solicitando a permissão para que seus nomes fossem revelados. Os três autorizaram a divulgação de suas identidades.

Os primeiros contatos com a coordenação nacional do PNEGEB para a apresentação da pesquisa ocorreram por telefone e por *e-mail* em junho de 2013, sendo a entrevista realizada em 5 de outubro de 2013 no campus da UFV por ocasião da aula inaugural da segunda turma do curso de gestão escolar. Destacam-se a recepção positiva quanto aos objetivos da pesquisa e a disponibilidade em conceder a entrevista. No entanto, diante de uma situação imprevista, próxima de ser concluída, a entrevista foi interrompida, e as questões não feitas foram encaminhadas por *e-mail* e, brevemente, respondidas. Assim, representando a

Coordenação-Geral de Gestão Escolar da Diretoria de Apoio à Gestão Educacional (SEB/MEC), foi entrevistado o então Coordenador do Programa, Senhor Itamar Alves do Nascimento. Quando da realização da entrevista, ele integrava, há quatro anos, a equipe de coordenação do programa e, há trinta e um anos, o Ministério. Seu ingresso na carreira deu-se por concurso público, tendo ocupado outras funções de coordenação. Possui graduação em Educação – não especificou o curso – e destaca seu perfil técnico na gestão das políticas educacionais.

Quanto aos contatos na UFV, a aceitação e o apoio também foram imediatos. A equipe de coordenação atendeu prontamente à solicitação de entrevista, sendo esta realizada em 7 de novembro de 2013. A entrevistada é a Prof.^a Maria das Graças Soares Floresta, que, à época da entrevista, atuava há vinte e três anos no Departamento de Educação (área de Gestão da Educação). Possui doutorado em Educação (Políticas e Gestão da Educação), foi coordenadora do Curso de Formação Superior de Professores (Projeto Veredas), coordena o PNEGEB – desde a sua implementação – e o Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação (PRADIME-MEC). Também foi chefe de Gabinete da Reitoria e Secretária de Órgãos Colegiados da UFV (extraído da Plataforma Lattes/Cnpq. Disponível em: <<http://lattes.cnpq.br/8752199385871533>>. Acesso em 15 de março de 2015). Atualmente, é Diretora do Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes da mesma instituição.

Após o segundo exame de qualificação deste trabalho de doutoramento, ocorrido em maio de 2014, a banca validou a proposta de solicitação de entrevista à Prof.^a Márcia Ângela Aguiar, tendo em vista sua atuação nos trabalhos do Grupo de Trabalho Técnico- Pedagógico Interinstitucional (GT) de assessoria e aconselhamento ao Programa e suas contribuições teóricas para a área de política educacional, gestão da educação e formação de profissionais da educação. Além disso, seu nome foi sugerido pelo entrevistado do MEC por possuir importante papel na gestão do Programa. Titular da Universidade Federal de Pernambuco, doutora em Educação (2000), foi presidenta da Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE), Coordenadora do Grupo de Trabalho “Estado e Política Educacional” (GT05), Vice-Presidenta (1993/1995) e Presidenta (2005/2009) da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd). Exerce, atualmente, a presidência da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE) e atua como Membro na Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (extraído da Plataforma Lattes/Cnpq. Disponível em: <<http://lattes.cnpq.br/9445186556699560>>. Acesso em 23 de março de 2015). Após contato por *e-mail* com a apresentação da pesquisa e consentimento da Professora Márcia Aguiar, a

entrevista foi realizada como uma conversa agradável, por telefone, na manhã de sábado do dia 14 de junho de 2014, sendo gravada, transcrita e enviada para a revisão da Professora Márcia. Por limitação do tempo, após algumas tentativas, não foi possível aguardar o retorno da entrevista, sendo utilizado nesta análise o arquivo complementar com questões respondidas via *e-mail*, já que a entrevista durou mais de uma hora e não foi possível fazer todas as perguntas.

Apresentados os sujeitos, organizamos suas percepções considerando os contextos da política propostos por Stephen Ball. Cabe esclarecer que se parte da premissa de que essa divisão não é estanque, atende a certo “recorte” para fins de estudo, pois a política se movimenta entre e dentro dos contextos (BALL, 2009). O próprio desenvolvimento das entrevistas permitiu mudanças de ordem de questões de acordo com a lógica de circulação das ideias a respeito de como o Curso acontecia. Um exemplo foi o contexto da prática influenciando o contexto da produção de texto, ou seja, ao ser implementado, verificavam-se os erros e/ou inadequações e, a partir daí, modificava-se o desenho, o conteúdo.

Considerando que cada entrevistado representa um setor da gestão da política, a opção, nas análises que se seguem, é evitar a pessoalidade, sendo identificados pela instituição que representam, mesmo sabendo que a leitura que fazem da realidade é pessoal: Gestor MEC (Sr. Itamar Alves do Nascimento), Integrante GTGP (Prof.^a Márcia Ângela Aguiar), Gestora UFV (Prof.^a Maria das Graças Soares Floresta).

6.1 *Influências e produção do texto do curso de gestão escolar: diferentes atores por uma mesma agenda governamental*

Diferentemente da *Abordagem do Ciclo de Políticas* (MAINARDES, 2006), que prevê que a relação entre o contexto de influência e o contexto da produção de texto não é evidente ou simples, enxergamos, a partir das análises documentais – Diretrizes Nacionais e Projeto do Curso – e das entrevistas uma imbricação que levou à apresentação das análises em conjunto neste subitem.

Ao abordar o surgimento da proposta do Programa, o Gestor do MEC esclareceu que não integrava a equipe do departamento naquele momento e, por isso, não poderia oferecer muitas informações, sugerindo que fossem procurados membros da equipe do GTGP. Em linhas gerais, mencionou a criação do PNEGEB no Inep como um projeto piloto em dez estados, sendo transferido para a SEB, onde passou por modificações, como a migração da

plataforma e-ProInfo para *moodle*. A transferência do Inep para a SEB indica uma demarcação de atribuições desses setores governamentais, segundo o entrevistado: “[...] Como o Inep não trabalha com formação, o Inep trabalha mais com avaliação, o papel do Inep é avaliar pesquisas e avaliação do ensino, passou esse programa para a SEB” (Gestor MEC).

Além disso, essa mudança coincide com a criação do PDE e com a posse de Fernando Haddad como Ministro da Educação. A ideia era “juntar” todos os programas e ações do ministério em torno do PDE, sendo o Escola de Gestores um desses. A esse respeito, a Integrante do GTGP afirma:

O Programa fazia parte das ações incluídas no **Plano de Qualidade para a Educação Básica da SEB/MEC** – março 2005 – “agenda de trabalho a ser desenvolvida a partir de abril de 2005 até a aprovação do Fundeb pelo Congresso Nacional em 2006”. Inicialmente, não havia uma articulação direta do programa com o Plano de Desenvolvimento da Educação, pois estava sendo concebido. (Integrante GTGP, grifos meus)

Portanto, o PDE, regido pelo decreto nº. 6.094/07, surge após a implementação do Projeto-piloto do PNEGEB em 2005, mas já com forte vínculo com a promoção da qualidade da Educação Básica, como destacado na fala acima.

Outro destaque quanto ao início do Curso foi a centralidade dada à Universidade Federal de Pernambuco no processo de sua elaboração: “[...] Na migração de uma plataforma pra outra aumentou (ampliou a oferta de vagas), a Universidade Federal de Pernambuco montou um curso de especialização em gestão escolar. E a Universidade Federal de Pernambuco criou esse novo curso” (Gestor MEC).

Diferentemente desse depoimento, no arquivo complementar à entrevista enviado posteriormente por *e-mail*, o gestor concedeu a autoria do curso a uma comissão: “[...] Após a transferência do Programa para esta Secretaria de Educação Básica e a transformação da proposta para um curso de especialização foi instituída uma comissão para a elaboração dos conteúdos e a hospedagem em plataforma *Moodle*” (Gestor MEC).

Esse desencontro de informações pode estar relacionado a um mero equívoco, já que o Gestor do MEC não estava no setor na época e, portanto, não acompanhou o processo de elaboração, ou, então, a um provável protagonismo dos professores da UFPE no Grupo Interinstitucional, tendo em vista que constituíam a maioria. O certo é que a ampliação do debate para a construção do Curso de especialização ocorreu com a mudança do Programa do INEP para a SEB.

No tocante à influência de alguma experiência de formação empreendida em secretarias municipais e estaduais de educação no desenho do curso, o Gestor do MEC afirmou que “[...] a concepção desse curso teve todos esses subsídios, até porque eram profissionais de várias universidades: Goiás, Pernambuco, Santa Catarina [...]” (Gestor MEC). Em outros momentos, ele citou a Professora Márcia Ângela da Silva Aguiar, da UFPE, como principal referência sobre a criação do Programa. Sendo mais pontual nessa questão, a Professora Aguiar (Integrante do GTGP) esclarece que, “[...] Para a elaboração do Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica, foram considerados a avaliação do projeto-piloto realizado pelo INEP e a análise de cinco programas voltados para a formação de gestores escolares”. Essa informação também é localizada no Projeto do Curso³⁶ (BRASIL, 2009b, p. 4).

Na busca por entender um pouco mais “como” o curso de especialização em Gestão Escolar entrou para a agenda governamental, foi questionado se houve influência de algum organismo internacional. A resposta do Gestor do MEC foi negativa e resumida: “Não!” (Gestor MEC), sendo destacado como origem da proposta o trabalho de especialistas das universidades públicas brasileiras na área de gestão escolar e educação a distância. Essa perspectiva é corroborada pela integrante do GTGP:

Não disponho de informações sobre a influência na definição do Programa. Afirmo, contudo, que **não houve influência de organismo internacional no tocante à elaboração da Proposta do Curso de Pós Graduação em Gestão Escolar** que era, naquele momento, a principal proposta do Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica. (Integrante GTGP, grifos meus)

Cabe delimitar que se trata do processo de criação do Curso e não do Programa. Em se tratando do Programa como uma política, Aguiar (2011, p. 68) evidencia que, além da influência da sociedade civil organizada, principalmente no que se refere à gestão democrática, a formação continuada de gestores da educação básica foi impulsionada por “[...] acordos internacionais firmados entre o Brasil e organismos multilaterais que

³⁶ “A reelaboração do Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública tem como referência, além da avaliação do projeto-piloto realizada pelo INEP, estudo realizado sobre programas de formação de gestores escolares, que teve como objetivo analisar de forma comparativa cinco programas voltados para a formação de gestores escolares, indicando suas principais características em relação às novas tendências educativas. São eles: Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares – PROGESTÃO, Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública, Programa de Formação Continuada de Gestores da Educação Infantil e Fundamental – PROGED, Centro Interdisciplinar de Formação Continuada de Professores – CINPOP, Programa de Formação de Gestores da Educação Pública – UDJF” (BRASIL, 2009b, p. 4).

reiteradamente apontam a gestão eficiente e eficaz como o elemento chave para assegurar a boa qualidade do sistema de ensino e das escolas”. Essa indução por organismos internacionais coincidiu, a partir de 2003, com a disposição do Governo Federal em construir uma política de formação continuada de gestores escolares e não implicou o delineamento e no conteúdo do Curso. A elaboração e organização do material pedagógico do Curso foram realizadas por professores e pesquisadores de destaque na área de gestão da educação³⁷.

Ainda sobre a formação da agenda, em artigo publicado em 2010, Aguiar trata da relação amistosa entre a academia e o Governo Lula:

Uma das características do Governo Luiz Inácio Lula da Silva, em duas gestões, foi o de procurar o apoio da comunidade acadêmica universitária na etapa de formulação e implementação de programas e projetos educacionais. Pode-se atribuir tal postura de governo, de um lado, ao fato de que intelectuais de reconhecida atuação em várias entidades sindicais e acadêmicas do campo educacional passaram a ocupar cargos diretivos no Ministério de Educação e em secretarias estaduais e municipais de educação, o que lhes permitiu com facilidade estabelecer vias de contato permanente com esses setores. E, de outro lado, a percepção de parte dos setores organizados da educação, identificados ou não com a plataforma governamental, de que a agenda estaria aberta e suscetível de redirecionamentos e de incorporação de outras demandas da área, argumento relevante para induzir a ampliação do nível de interlocução com as instâncias oficiais. (AGUIAR, 2010, p. 163)

Esse cenário político favorável, com interesses aparentemente alinhados, contribuiu para que o PNEGEB entrasse para a agenda governamental, na qual se destacou a influência direta do GT Interinstitucional.

Sobre esse surgimento, a gestora da UFV disse que o Programa nasceu a partir de discussões no Grupo de Trabalho (GT) 5 – *Estado e Políticas Educacionais* – da ANPED:

Ele surge de debates no âmbito da ANPEd inclusive, mas sob liderança da professora Márcia Ângela Aguiar [...] eles criaram, tiveram a ideia, escreveram o programa, escreveram o material, o MEC aceita, leva essas pessoas pra lá. E aí eles começam a convidar algumas universidades e fazem o piloto, e depois que o piloto começa a dar certo, eles começam a expansão, 2006 e 2007, com piloto em algumas poucas universidades, e, em 2008, eles expandem. (Gestora UFV)

³⁷ Consta nos créditos gerais do curso (disponível em <http://escoladegestores.mec.gov.br/site/0-creditos/creditos_gerais.htm>. Acesso em 24 de outubro de 2014) que a equipe de produção do material curso era integrada pelos seguintes professores: João Ferreira de Oliveira e Luiz Fernandes Dourado (UFG); Janete Maria Lins de Azevedo, Márcia Ângela Aguiar, Maria de Fátima Duarte Angeiras e Sonia Schechtman Sette (UFPE); Leda Scheibe e Roselane Fátima Campos (UFSC); Marcelo Soares Pereira da Silva (UFU) e Regina Vinhaes Gracindo (UnB).

Diante do exposto, nota-se a ênfase dos outros entrevistados na atuação da Prof.^a Márcia Ângela Aguiar ao influenciar, junto a outros membros do GT 5, na *produção do texto* do Curso de Especialização em Gestão Escolar no âmbito do PNEGEB. Durante toda a entrevista, percebeu-se que ela teve o cuidado em não assumir a “maternidade” do Curso. O único momento no qual ela faz referência à sua atuação é quando diz que: “[...] A coordenação do Documento Diretrizes Nacionais do Curso de Pós Graduação em Gestão Escolar foi feita por Márcia Ângela Aguiar, da ANPEd e da UFPE, Luiz Fernandes Dourado, da ANPEd e da UFG, e Sonia Schechtman Sette, da UFPE” (Integrante GTGP). Esclarece, ainda, que a questão pedagógica e o conteúdo do Curso ficaram na responsabilidade de consultores externos vinculado à ANPEd, ANPAE, FORUMDIR, dentre outros.

Essa aproximação da ANPEd no sentido de contribuir para colocar em pauta, na agenda governamental, o problema da formação do gestor como demanda por uma política nacional, já apresentando um desenho para possíveis soluções, indicaria um movimento diferente da política (*bottom-up*). Todavia coincide com a previsão no Projeto-piloto de ampliação do escopo do Programa – de cursos de aperfeiçoamento para especialização – pela esfera governamental (*top-down*³⁸).

Assim, ao analisar de modo introdutório a implementação – associada ao *contexto da prática*, abordado no próximo subitem –, o Programa em estudo não se caracteriza nem como movimento *top-down* nem como *bottom-up* da política (HAM; HILL, 1993; PASSONE, 2013). Seria uma convergência entre os interesses da sociedade civil organizada e do governo federal, o que pode ser explicado, como sinalizado por Aguiar (2010), pela característica do Governo Lula de buscar a participação social.

Nesse sentido, a participação do GTGP e dos coordenadores dos cursos das universidades em reuniões de acompanhamento do Programa, promovidas pela SEB, possibilitava a interferência desses atores durante a implementação, o que caracteriza o empoderamento das instituições e revela a política em ação – mutável e para a mudança, portanto, complexa e imbuída de conflitos e processos de disputas, ingredientes importantes para o fortalecimento do PNEGEB. Corroborando essa ideia, Mainardes (2006, p. 51) evidencia que, como arenas públicas formais, “[...] essas comissões e grupos representativos podem ser lugares de articulação de influência”.

³⁸ Aqui, tal expressão não se refere integralmente ao modelo teórico *top-down* (*de cima para baixo*) de análise do processo de implementação de política, de vertente positivista (HAM; HILL, 1993; POSSANE, 2013), e sim, apenas, à origem da política.

Essa natureza democrática nas fases de elaboração e na gestão do Programa como um todo pode estar relacionada com seus resultados, como poderá ser notado nos próximos capítulos.

Especificamente a respeito da produção do texto, a formalização do Curso de especialização em Gestão Escolar – Diretrizes Nacionais, Projeto, Conteúdo Pedagógico – teve o protagonismo da UFPE no âmbito da comissão do MEC. Conforme explicitado no documento Projeto de Curso (BRASIL, 2007, revisto em 2009), ele foi elaborado pela Coordenação Geral de Articulação e Fortalecimento Institucional dos Sistemas de Ensino (CAFISE), do Departamento de Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino (DASE) a partir de contribuições do texto “Subsídios para a discussão do curso de especialização em Gestão Escolar”, sistematizado pelas Professoras Márcia Ângela Aguiar e Sonia Sette (UFPE), e de debates em reuniões com o Professor Jamil Cury, sob a coordenação do Professor Arlindo Queiroz. Também inclui sugestões da 1ª Reunião Técnica de Trabalho do Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública, realizada no dia 8 de março de 2006, em Brasília, da qual participaram pesquisadores dos núcleos de política e gestão da educação de universidades federais, da direção da ANPEd (GT 5), da ANPAE e do ForumDir (BRASIL, 2009b, p. 3).

Sobre a busca de consensos nessas reuniões de formulação e gestão do Curso, a Integrante do GTGP afirma que “[...] eram abordadas questões teórico-metodológicas relativas ao conteúdo do Curso e houve forte convergência entre os atores sobre a importância e inovação trazidas pela proposta, bem como destaque sobre o referencial adotado”.

Analisando a entrevista concedida pela Professora Márcia Ângela, nota-se a defesa da construção democrática do projeto do Curso, lógica que emerge na resposta sobre *quais os grupos de interesse estavam representados no processo de produção do texto da política?*

A versão preliminar do projeto básico do Curso de Especialização foi elaborado por um grupo de pesquisadores em discussão com a direção da SEB e submetido à análise em reunião técnica com membros do GT Estado e Política Educacional da ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação, com a participação de 25 representantes das IFES e com especialistas em gestão educacional e educação a distância. Posteriormente, a proposta do Curso foi apresentada em reunião com representantes do Banco Mundial, e FNDE/FUNDESCOLA/DIPRO para discussão do financiamento do programa que teria abrangência nacional. A SEB fez também reuniões para apresentação do programa com os representantes da UNDIME e das Secretarias Estaduais de Educação (10 estados). (Integrante GTGP)

É possível depreender que a presença da ANPEd e das IFES, institucionalizada por meio do GTGP, ocorreu quando a política de formação de gestores já havia entrado para a agenda, ou seja, no momento de construção do texto do projeto básico do Curso.

Também, em artigos publicados em 2010 e 2011, Aguiar detalha que foi construída uma coalizão para dar sustentação ao Programa, o que envolvia o poder público, universidades, sindicato, entidades acadêmicas e organismos internacionais (Unesco). Tratava-se de “[...] uma estratégia delineada para assegurar a execução bem sucedida desta política educacional” (AGUIAR, 2010, p. 163).

Destaca-se que a referência a diversas instituições e espaços de debates para a construção do texto não garante por si só o vínculo à realidade da gestão escolar. Pela estrutura organizacional, as universidades são parte do MEC, ao passo que as escolas municipais integram os Governos municipais, sendo representadas nacionalmente pela Undime. Nesse sentido, as universidades teriam maior poder de influência no desenho de políticas nacionais. De outro modo, as universidades se conectam às demandas da educação básica pela extensão e pela pesquisa, sendo um agente interlocutor crucial junto ao Governo Federal.

De modo geral, as percepções dos entrevistados sobre os contextos de influência e de produção de texto confirmam o que está no documento oficial do Projeto de Curso (BRASIL, 2009b) e nas Diretrizes Nacionais do PNEGEB (BRASIL, 2009a). Tal alinhamento, ao mesmo tempo em que valida o que está no texto, não permite extrapolar a versão escrita da política na tentativa de compreender os conflitos e jogos de poder que, certamente, permearam o processo.

6.2 Tradução da política para o contexto da prática: *tirando o curso do papel*

O contexto da prática é onde a política é interpretada e recriada pelos sujeitos. Extrapola a ideia de implementar o Curso tal como foi elaborado, de modo linear (BOWE; BALL; GOLD, 1992). Nesse sentido, considerando a tradução do Programa Escola de Gestores pelas universidades que a implementam, supõe-se que cada uma imprima suas características a partir de seus interesses e contexto, o que torna a implementação singular em cada instituição. Contudo o texto da política possui elementos comuns que permitem análises comparativas na prática e nos resultados, sendo essa uma sugestão para estudos futuros.

Aqui, o foco é na UFV, onde coube à Professora Maria das Graças Floresta o papel de protagonista ao relatar o processo de tradução da política em prática, desafio complexo descrito por Ball como sendo

quase como uma peça teatral. Temos as palavras do texto da peça, mas a realidade da peça apenas toma vida quando alguém as representa. E este é um processo de interpretação e criatividade e as políticas são assim. A prática é composta de muito mais do que a soma de uma gama de políticas e é tipicamente investida de valores locais e pessoais e, como tal, envolve a resolução de, ou luta com, expectativas e requisitos contraditórios – acordos e ajustes secundários fazem-se necessários. (BALL in MAINARDES; MARCONDES, 2009, p. 305)

Retomando os movimentos da política, elaborado o *texto* do Curso de Especialização em Gestão Escolar, o MEC convida as universidades federais à adesão. O convite chegou à UFV no início do ano de 2008 por meio da Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, que encaminhou a demanda ao Departamento de Educação (Gestora UFV).

Além disso, como participei de reuniões da diretoria da Undime-MG no ano anterior (2007), sei que essa entidade atuou ativamente na articulação entre o MEC e as universidades mineiras para que essas aderissem ao PNEGEB – principalmente pela ausência da Secretaria de Estado da Educação. A Undime se mobilizou, também, na divulgação do curso em todos os municípios por meio de suas vice-presidências, que se responsabilizaram por realizar as inscrições dos diretores e vice-diretores das escolas municipais e por encaminhá-las às universidades. A Gestora da UFV destaca o papel da Undime nesse início:

O nosso trabalho de implantação não era muito grande, porque o próprio MEC articulava com a Undime de Minas Gerais e as matrículas eram feitas todas através da Undime. Então nós recebemos o conteúdo que vinha na plataforma *Moodle* e nós recebemos as matrículas pela Undime. (Gestora UFV)

No entanto, com o passar dos anos, a Undime foi se distanciando do processo, e a relação com o MEC e com as universidades se alterou, como evidencia a entrevistada da UFV:

Existe uma distensão entre a Undime e o MEC. A Undime para dar suporte às universidades na matrícula, no desenvolvimento do curso, ela quer algum tipo apoio financeiro que o MEC não disponibiliza. Então, por exemplo, na montagem dessa terceira turma de gestão escolar a gente quase não teve apoio nenhum da Undime! A gente arranca o apoio deles! É muito complicado. O Pradime que é um programa que nós vamos inaugurar semana que vem, a Undime teve participação zero! E ele é um programa pra capacitação de secretários municipais de educação. Então tem todo um relacionamento entre as instituições em processo de construção! (Gestora UFV)

Investigar essa mudança de posicionamento da Undime implicaria ouvir membros da diretoria da entidade. Para isso, foram realizados, durante os meses de maio e junho de 2014, contatos por telefone com o secretário da Undime explicando os objetivos da pesquisa, bem como foi enviado *e-mail* solicitando dados de contato da diretora executiva da instituição, Sra. Suely Duque Rodarte, na tentativa de agendar uma entrevista sobre o PNEGEB em Minas Gerais. Contudo o conteúdo do retorno do e-mail (de: undimemg@undimemg.org.br, em 10/06/2014) foi de que minha solicitação havia sido encaminhada à Diretora e de que entrariam em contato. Devido à limitação de tempo, não foi possível continuar aguardando esse retorno, o que deixa uma lacuna quanto à compreensão da interpretação dos diferentes contextos da política pela Undime.

Realizadas as inscrições e as matrículas dos cursistas, os coordenadores de todo o país participaram de um Seminário de apresentação do Programa que ocorreu em Santa Catarina. Nesse evento, o coordenador de educação à distância da UFV apresentou a plataforma de ensino da instituição (PVAnet), obtendo a autorização do MEC para migrar o conteúdo do *moodle*. As justificativas para essa opção foi o suporte tecnológico próximo e o fato de a estrutura do PVAnet ser comparável à do *moodle*. A Gestora da UFV enaltece o fato de ser uma das poucas universidades que têm “[...] uma plataforma tão eficiente quanto o PVAnet”.

Na condição de ex-aluna e ex-professora substituta da UFV, tive a oportunidade de ser usuária do PVAnet e, como Agente de Suporte Acadêmico do CAEd/UFJF, fui usuária do *moodle*. Conhecendo as duas plataformas, posso afirmar que possuem ferramentas similares, no entanto o PVAnet fica em desvantagem no que se refere à organização e ao *layout* das salas ambientes. E, em ensino à distância, uma interface atrativa e amigável favorece a navegação pelo cursista e, conseqüentemente, contribui para evitar a evasão. É possível que essa limitação do PVAnet esteja relacionada ao percentual significativo de abandono do curso (41,75%) ofertado pela UFV, enquanto a evasão na primeira turma da UFMG, que hospeda o curso no *moodle*, foi de 14,5%. Entretanto tem-se claro o entendimento de que a evasão na EaD é permeada por diversos fatores e não foi o foco desta pesquisa.

A tradução de conteúdos formativos para plataformas de ambiente virtual de aprendizagem possibilita a ampliação da oferta e a disseminação de novas tecnologias de informação e comunicação. O curso de especialização aproximou os gestores escolares dessa nova linguagem, que utiliza ferramentas interativas como fóruns, *chats*, videoaulas, audioaulas, enfim, salas de aula virtuais. Essa característica é enfatizada pela gestora da UFV como o diferencial da proposta do MEC:

[...] eu achava que o objetivo do curso da Escola de Gestores era alcançar uma outra competência, que era a competência do uso da tecnologia, que era levar os gestores a manusear tecnologias de informação e comunicação pra processos formativos. Eu continuo pensando isso. Eu continuo achando que o MEC ele tem esse interesse. [...] a educação a distância tem um componente de autoformação, ela tem, por exemplo, a questão da aprendizagem solidária, tem a ideia de um currículo diferente, de um espaço curricular diferente [...]. (Gestora UFV)

No que tange ao papel das universidades na gestão e na implementação do Programa, observa-se uma convergência entre as percepções do entrevistado do MEC e da entrevistada da UFV, em que é atribuído um papel de destaque às universidades:

O papel da universidade no Escola de Gestores é primordial! Porque sem a universidade, o MEC não tem perna pra conseguir chegar na escola, qualificar os gestores! [...] [As universidades] São as pernas, os braços, a cabeça, praticamente tudo, o corpo inteiro! Onde está o conhecimento no Brasil? Está nas universidades, não está no MEC. [...] E o papel da universidade hoje... a universidade está aprendendo com a escola, com o que a escola pode ensinar com experiências práticas. E a escola tá aprendendo com a universidade, o que pode aprender de forma acadêmica. É uma troca! (Gestor MEC)

A universidade tem a obrigação, ela tem que se empenhar no cumprimento da sua missão de contribuir com a educação básica! E de trazer esses programas para dentro de seus cursos regulares. Então isso aí é indiscutível, o papel da universidade na promoção da educação básica em todas as suas modalidades, e da educação superior também. Então, a gente tem obrigações com a educação do campo, com a educação especial, com a educação de jovens e adultos, com a formação de gestores... E o departamento tem uma história de formação de gestores, nós temos uma área de gestão escolar. Então eu tenho certeza que essa é uma via de mão dupla! Participar desse Programa de Formação de Gestores, tenho certeza absoluta que resignifica o nosso trabalho de formação no campo da gestão. (Gestora UFV)

A centralidade da universidade, sendo considerada as “pernas” do MEC para alcançar a educação básica, é ponto de consenso entre os entrevistados e reforça a tendência exposta no PDE e o no PNE (2011-2020), onde a melhoria desse nível de ensino ocorreria a partir de estratégias que aproximassem as universidades das escolas.

A formação inicial e continuada do professor exige que o parque de universidades públicas se volte (e não que dê as costas) para a educação básica. Assim, a melhoria da qualidade da educação básica depende da formação de seus professores, o que decorre diretamente das oportunidades oferecidas aos docentes. O aprimoramento do nível superior, por sua vez, está associado à capacidade de receber egressos do nível básico mais bem preparados, fechando um ciclo de dependência mútua, evidente e positiva entre níveis educacionais. (BRASIL, 2007, p. 10)

Essa visão sistêmica da educação, articulando ensino superior e educação básica para a melhoria da qualidade do processo ensino-aprendizagem, foi (e está sendo) materializada em políticas, tais como: o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (PIBID); o Programa de Consolidação das Licenciaturas (Prodocência); o Programa de Formação Inicial e Continuada, Presencial e a Distância de Professores para a Educação Básica (PARFOR)³⁹ e o PNEGEB. Nessa direção, a Meta 15 do novo PNE (2011-2020, Estratégias 15.6 e 15.8⁴⁰) trata de reformas curriculares que buscam estreitar a relação entre os cursos de formação inicial e a realidade das escolas brasileiras. A esse respeito, o documento *Planejando a Próxima Década: Conhecendo as 20 Metas do Plano Nacional de Educação*⁴¹ enfatiza:

Talvez uma das principais estratégias do PNE seja a promoção da reforma curricular dos cursos de licenciatura e o estímulo à renovação pedagógica (Estratégia 15.6). No mesmo nível, há centralidade na valorização das práticas de ensino e dos estágios nos cursos de formação de nível médio e superior dos profissionais da educação, visando ao trabalho sistemático de articulação entre a formação acadêmica e as demandas da educação básica (Estratégia 15.8). (BRASIL, 2014a, p. 49)

O destaque é a formação de bons professores, tanto na graduação quanto na pós-graduação, que terão influência direta no desempenho dos alunos. Esses, por sua vez, chegarão às universidades com uma formação básica de melhor qualidade. O papel dos diretores nesse “ciclo” é fundamental para garantir a aprendizagem, gerindo um conjunto de recursos da escola, por isso o Curso de especialização em Gestão Escolar coincide com recomendações de estudos que apontam para o investimento na figura do diretor. Entre outras pesquisas, como abordado em capítulos anteriores, está o relatório da consultoria americana McKinsey & Company (2008) – *Como os Sistemas Escolares de Melhor Desempenho do Mundo Chegaram ao Topo*⁴² –, que resume em quatro lições suas descobertas: selecionar os melhores professores, cuidar de sua formação, não deixar nenhum aluno para trás e preparar grandes gestores. Apesar de suas contribuições, destaca-se que o delineamento dos

³⁹ Para mais informações sobre o PIBID, o Prodocência e o PARFOR, consultar o endereço: <http://www.capes.gov.br/educacao-basica>.

⁴⁰ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm>. Acesso em 20 de março de 2015.

⁴¹ Equipe de elaboração: Márcia Ângela da Silva Aguiar (UFPE), Luiz Fernandes Dourado (UFG), Janete Maria Lins de Azevedo (UFPE), João Ferreira Oliveira (UFG), Catarina de Almeida Santos (UnB), Karine Moraes (UFG) e Nelson Cardoso Amaral (UFG). Colaboração: Flávia Maria de Barros Nogueira (SASE/MEC), Rosiléa M. R. Wille (SASE/MEC) e Walisson M. de P. Araújo (SASE/MEC). Nota-se a presença de alguns professores que também colaboraram na elaboração do PNEGEB, o que pode sugerir um bom trânsito deles no âmbito do MEC.

⁴² Disponível em: <http://www.fvc.org.br/estudos-e-pesquisas/2008/como-sistemas-escolares-melhor-desempenho-mundo-chegaram-ao-topo-597753.shtml>. Acesso em 20 de março de 2015.

exemplos de políticas bem-sucedidas nesse relatório possui algumas ações de caráter mercadológico, em que, por exemplo, diretores de Cingapura fazem estágios em empresas multinacionais, diferentemente da ênfase numa gestão democrática impressa no Escola de Gestores.

Retornando à implementação do Programa, pode-se creditá-la às universidades. Assim, a interpretação da política e sua tradução para a realidade, de acordo com as diretrizes do MEC, dependem da apropriação dos atores que as implementam, o que envolve coordenadores, professores e tutores. Para garantir esse alinhamento, a coordenação nacional do PNEGEB promove reuniões com os coordenadores das universidades. Todavia, a respeito da natureza colegiada dessas reuniões, há divergência entre os entrevistados. O Gestor do MEC enfatiza que “[...] todos os trabalhos relacionados ao dia a dia do Programa, as modificações que têm que ser feitas, é toda colegiada”. Já a Gestora da UFV faz um contraponto e compara a gestão do PNEGEB com a gestão do Projeto Veredas de formação inicial de professores, o qual ela coordenou:

Agora não é uma gestão colegiada no sentido lato da palavra colegiada não, entendeu? Tem aí uma estrutura, tem aí um conteúdo, tem uma proposta... A gente não faz discussões pedagógicas frequentes, como fazia no Veredas. Se criou uma rede chamada rede Veredas, tudo era deliberado colegiadamente por um fórum chamado Fórum das Agências Formadoras. O Escola de Gestores não tem isso não. Eu diria que é uma gestão colegiada, mas com uma certa relatividade. As universidades são ouvidas, mas algumas decisões já estão tomadas.

Os olhares diferentes dos entrevistados dizem muito do lugar que cada um ocupa. O gestor do MEC, ao evidenciar a natureza participativa da gestão do PNEGEB, se coloca como um líder democrático; já a gestora da UFV percebe que essa participação é limitada pelo próprio órgão central ao conduzir as reuniões mais consultivas do que deliberativas, ficando as universidades com papel restrito. De outra maneira, ao descrever a dinâmica das reuniões de gestão do Curso, a Integrante do GTGP destaca:

[...] havia o Grupo de Trabalho responsável pelas articulações político-institucionais do Programa, que era composto por representantes da ANPEd, ANDIFES, CNTE, CONSED, FUNDESCOLA/FNDE, SEED/MEC, SEB/MEC, UNDIME e **Representantes do Programa nos estados.** (Integrante GTGP, grifos meus)

Não fica claro se todos os coordenadores das universidades participavam de todas as reuniões ou se alguns representavam o estado. A segunda opção parece ser a mais correta, o que, provavelmente, implicaria uma percepção de uma gestão não tão democrática. Mesmo assim, a dimensão colegiada do Programa é evidenciada pelas diferentes instituições representadas no Grupo de Trabalho.

Mesmo com um tom de crítica da Gestora da UFV, prevalecem, no decorrer da entrevista, falas que destacam a relação amigável entre a UFV e o MEC: “[...] a gente tem liberdade, a equipe do MEC é supercompreensiva, dialogam com a gente, é um programa muito bem acompanhado, tem um diálogo entre a UFV e os gestores do MEC fantástico, a UFV é muito respeitada lá” (Gestora UFV).

Especificamente quanto ao conteúdo do Curso – elaborado por um grupo de consultores externos, como mencionado no subitem anterior –, o Gestor do MEC apresenta uma avaliação das universidades direcionada ao GTGP, que deliberou pela autonomia em adaptações:

Houve muita reclamação no início do curso em gestão escolar, ele ficou muito pesado, textos muito longos... isso avaliação das outras universidades. E com isso foi liberado para que as universidades pudessem fazer atualizações, elas não podiam simplesmente retirar ou mudar o texto de alguém por causa dos direitos autorais, mas ela achando que tinha um texto mais atual do que aquele maior e colocasse um menor... (Gestor MEC)

No entanto essas adaptações seriam mais no sentido de ampliar disciplinas existentes ou criar novas como tópicos especiais, sem desconsiderar a base curricular do Curso. A partir dessa perspectiva, inicialmente, predominava a ideia quanto à padronização do conteúdo, contudo, ao ser questionada sobre esse aspecto (*Como a senhora avalia o fato do conteúdo do curso ser padronizado?*), a integrante do GTGP foi bem contundente ao afirmar que “[...] O curso não era padronizado. Ele tinha uma clara concepção político-pedagógica, amplamente discutida e avaliada, que norteou a produção do material didático que poderia ser complementado pela IES”.

Essa ideia levanta a discussão quanto a uma base curricular nacional comum para a formação continuada de professores e gestores com a intenção de garantir padrões mínimos de qualidade alinhados com o Plano Nacional de Educação (2011-2020). Especialmente, a Meta

16⁴³ do PNE dispõe sobre a formação em nível de pós-graduação dos professores da educação básica na respectiva área de atuação do profissional – 50% até 2020 –, viabilizada, entre outras estratégias, pela estratégia 16.2, que objetiva “[...] consolidar política nacional de formação de professores e professoras da educação básica, **definindo diretrizes nacionais**, áreas prioritárias, instituições formadoras e processos de certificação das atividades formativas” (BRASIL, 2014a, p. 51-52, grifos meus). A definição dessas diretrizes nacionais vincula-se à institucionalização da formação docente como política de Estado⁴⁴.

Para ganhar escala e promover as mudanças necessárias desde a educação infantil até o ensino o médio e nas diferentes modalidades, o Governo Federal, ao criar políticas como o PNEGEB, precisa monitorar e avaliar os resultados. E, para que viabilize essas etapas da gestão pública, os elementos comuns – ou seja, o conteúdo pedagógico do Curso – permitem análises quanto ao alcance das mudanças provocadas pela ação governamental em todo o território nacional.

Mesmo com autonomia na implementação do Curso e as possíveis revisões do conteúdo, ao compararmos o conteúdo dos CDs 1 (textos e atividades) e 2 (vídeos) da 1ª Edição (2008) e o material disponível no portal do MEC em 2015⁴⁵ e no PVAnet (UFV) em 2015, é possível concluir que não ocorreram mudanças curriculares significativas. Nota-se que há, sim, uma tradução do conteúdo pedagógico do Curso para o PVAnet, com adaptações do texto de introdução de algumas disciplinas; com a inclusão de textos complementares, vídeos, aulas narradas (audioaulas) com abordagem diferenciada dos temas, refletindo as concepções teóricas e políticas dos professores que as ministram e mudanças na nomenclatura de tópico. Um exemplo: o que, no material do portal do MEC, é denominado de “Mapa de sala”, no PVAnet, é “Conteúdo Programático”. Quanto à interface desse AVA, é necessário, em algumas situações, abrir mais janelas no navegador e baixar arquivos para a leitura dos materiais, tornando o acesso um pouco mais lento se comparado ao *moodle*.

Já em outros aspectos de operacionalização do curso, os entrevistados apontam algumas mudanças, o que condiz com a ideia de que “[...] ele foi crescendo e desenvolvendo de acordo com as necessidades ao longo do tempo” (Gestor MEC). Na primeira turma, o

⁴³ Essa meta considera dados do Censo Escolar de 2013 que evidenciam que dos 69,8% dos professores com curso superior, apenas 30,2% possuem algum curso de pós-graduação (BRASIL, 2014).

⁴⁴ Ver Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009. Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior-CAPES no fomento a programas de formação inicial e continuada, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6755.htm>. Acesso em 30 de março de 2015.

⁴⁵ Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=14669&Itemid=947>. Acesso em 30 de janeiro de 2015.

público-alvo eram diretores e vice-diretores de escolas, todavia, ao considerar que todo professor é um candidato potencial a diretor e que todo diretor é professor, restringir a oferta do curso limitaria o alcance da formação.

[...] de lá pra cá houve com as reflexões das próprias universidades, e acredito que da Undime também, hoje nós recebemos matrículas de professores desde que eles estejam vinculados a uma rede pública de ensino, porque o trabalho na gestão escolar é um trabalho volátil. Nós tivemos alunos da primeira turma que começaram o curso como gestor e terminaram como professor regente! Como a gente pode ter um professor que no meio do processo do curso se torna gestor. Então tem essa mudança do público. (Gestora UFV)

Outra mudança foi o formato do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC). Na primeira turma, a elaboração do TCC era em grupo, entretanto, por determinação do Conselho Nacional de Educação (Resolução nº 1, de 8 de junho de 2007), tornou-se obrigatória a elaboração individual. Essa alteração implicou a necessidade de mais professores orientadores, como alertou o Gestor do MEC:

Com essa mudança, evidentemente precisou de quê? De mais orientadores. Além do que, tem universidades que limitam por resolução interna o número de orientandos por orientador e também limitam o número de alunos por sala. Umas sim, outras não. Umas são mais flexíveis, outras menos flexíveis! A UFMG não aceita 40 alunos numa sala, só 25! E essa flexibilidade é respeitada, até porque a parceria tem que ter respeito mútuo.

Essa flexibilidade do MEC ao atender as especificidades das universidades permitiu explorar a dimensão do financiamento do Programa. Ao considerar realidades distintas, os custos de implementação seriam diferentes. Nesse sentido, é possível inferir que a interpretação da política ocorre de acordo com o contexto de cada instituição, configurando versões únicas e movimentos também únicos (BOWE; BALL; GOLD, 1992). Logo, como afirma o Gestor do MEC, “[...] às vezes, um curso fica mais caro do que o outro. Às vezes, um curso para 400 alunos em Viçosa custa X! Lá na Universidade Federal do Amazonas, com certeza, custa 2X! Até por conta da cultura geoeconômica da situação” (Gestor do MEC).

Comparar esses custos, relacionando-os com o número de concluintes por universidade, por exemplo, demandaria o acesso aos dados financeiros do Programa para uma avaliação da sua eficiência, o que excede os objetivos desta pesquisa. Para este momento, cumpre destacar que o atendimento de acordo com cada realidade evidencia o respeito à autonomia da instituição.

Ainda sobre financiamento, este – que, normalmente, é um tema alvo de reclamações nas políticas públicas –, no caso do PNEGEB, parece não ser um problema. De acordo com a Gestora da UFV, os recursos têm sido suficientes, no entanto existe uma ressalva em relação ao pagamento de bolsas:

A Lei de bolsas exige que não pode acumular mais de uma bolsa. E o MEC vai ter que pensar isso porque as universidades não estão aguentando, nós estamos dispensando abrir novas turmas porque nós não temos equipe! A não ser que a gente comece a trazer pessoas de fora, mas, por exemplo, no caso da UFV, ela quer trabalhar o Programa dentro do departamento, como uma ação do departamento. E aí os nossos professores, como eles vão coordenar uma sala e ser professor de turma e também ser professor de turma numa outra turma se eles podem receber o valor de uma única bolsa!?! Entendeu? Isso tem sido um empecilho, essa lei de bolsas precisa de uma revisão, porque a lei de bolsas limita e a bolsa é de valor baixíssimo! (Gestora da UFV)

O Gestor do MEC concorda que há problemas na legislação quanto à regulamentação de bolsas (Resolução CD/FNDE nº 26, de 5 de junho de 2009). Antes dessa Lei, os recursos eram repassados do FNDE para as fundações de apoio das universidades, mas por ordem do Tribunal de Contas da União:

[...] o professor não poderia receber essa bolsa porque ele tinha dedicação exclusiva na universidade. Não era uma bolsa regulamentada em lei, era uma bolsa paga pela fundação! Aí [...] todo o corpo docente foi pago através de bolsa pelo sistema hoje implementado pelo Ministério da Educação para todas as formações. (Gestor MEC)

Seja por pressão externa (TCU) ou exigências do próprio o MEC e das universidades, a mudança na forma de financiamento é um dos aspectos que sugere, de acordo com os entrevistados, a transformação do Programa de formação de gestores em um programa consolidado:

Agora, em 2013, isso mudou. O que o governo fez? O recurso do Escola de Gestores vinha por descentralização, e aí, o que aconteceu agora? O Governo Federal mudou porque ele está consolidando esse programa, o governo está reestruturando essa política de formação continuada de professores. (Gestora UFV)

O vínculo entre o Ministério da Educação e as universidades passa hoje por uma reconfiguração. Quando o MEC coloca o recurso no orçamento da UFV, ele está dando um sinal de que agora vai ser fluxo contínuo, entendeu? (Gestora UFV)

A transferência de recursos para o orçamento das universidades a partir de 2013 é considerada positiva, pois tende à tornar o Programa parte das estruturas das universidades, contribuindo para sua continuidade e para estreitar a relação ensino superior e educação básica.

Não secundarizando a importância da tendência de entrada do Curso de Especialização em Gestão Escolar para o elenco de cursos regulares das universidades, cabe a ressalva quanto a um provável distanciamento da base curricular nacional. Essa questão foi apresentada à Integrante do GTGP, com destaque para o fato de que o curso deixaria de ser padronizado. Novamente, ela é contundente ao defender a ausência de padronização, e, por outro lado, afirma a relevância da base nacional do Curso:

A proposta pedagógica, dada a sua singularidade e dinamicidade, não se prestou a uma padronização, tivemos um curso com base nacional comum, acredito que ao ser transformado em cursos regulares nas universidades não se pode negligenciar a importância dessa base. (Integrante do GTGP)

Os acontecimentos do *contexto da prática* do PNEGEB foram, pelas análises dos relatos dos entrevistados, permeados por monitoramento e avaliações no sentido de melhor definir o seu texto/desenho para atender as realidades das universidades.

6.3 Contexto dos resultados e efeitos: avaliando limitações e avanços

As percepções dos gestores são exploradas aqui com a intenção de compreender como eles pensam os resultados do Programa para a formação de gestores. Já os resultados em si nas opiniões dos egressos constituem tema do próximo capítulo.

Tratando do contexto dos efeitos, ou resultados, do PNEGEB, percebe-se uma lacuna na qual há poucas informações dos entrevistados referentes aos resultados objetivos do Curso, o que pode ser explicado, segundo o Gestor do MEC, pela tímida atuação da comissão de avaliação.

Como o Gestor do MEC sinalizou à época da entrevista (2013), o PNEGEB está passando por reformulações, o que decorre de avaliações do processo de implementação. Para isso, foram compostas duas comissões: uma responsável pela atualização dos conteúdos e outra pela avaliação do programa. Cabe lembrar que, no Projeto do Curso – do ano de 2007 –, já estava prevista a avaliação do Programa por uma equipe técnica designada pela SEB,

contudo as atividades desse grupo não tiveram continuidade sendo substituído em 2012 por uma nova comissão.

Nós já participamos de várias reuniões em Brasília. [...] o conteúdo está sendo todo reformulado agora [...]. Então a Federal do Ceará está coordenando essa parte de reestruturação de conteúdo. E tem uma outra universidade, eu não estou lembrando agora [...] que está coordenando a avaliação do programa. (Gestora UFV)

Quando programa foi criado, o MEC tinha uma meta física, formar X gestores em pós-graduação. Em seis anos de programa, o MEC não conseguiu chegar nem na metade dessa meta. Aí o MEC, o secretário de educação básica e o ministro com certeza, para continuar colocando dinheiro no programa queriam avaliar se valia o investimento. Então criaram dois grupos, um para avaliar o programa e outro para avaliar o conteúdo. O grupo que tá trabalhando o conteúdo tá funcionando bem.

(Gestor MEC)

A comissão de revisão de conteúdo está trabalhando na atualização. Já a nova comissão de avaliação teve seus trabalhos interrompidos em decorrência da substituição de um membro da equipe de coordenação nacional do curso. O Gestor do MEC detalha esse momento e finaliza explicitando interesse nos resultados desta pesquisa.

Nós pedimos, no ano passado [2012], para que eles fizessem uma avaliação, chamamos as universidades, uma avaliação do programa como um todo. Então, houve a troca de diretora e esse grupo que foi inclusive instituído por portaria está meio em *stand-by*. É por isso que a primeira coisa que eu te falei foi: é o seguinte, eu não sei em que eu posso te ajudar, porque uma avaliação criteriosa, uma avaliação de efetividade, de impacto, do egresso do curso, do projeto da escola, da melhoria do ensino, que é mais ou menos o que você quer... eu não tenho! Aí você pode fazer, e depois passa para nós! (Gestor MEC)

Saber do interesse do MEC pelos resultados deste estudo imprime relevância à sua realização, no entanto não se presta aqui ao atendimento de interesses de uma agenda que não seja a acadêmica. A falta de manutenção das diretorias alicerçadas numa estrutura organizacional com cargos técnicos de provimento efetivo leva a rupturas que desestabilizam os programas governamentais. A esse respeito, a Gestora da UFV se mostra indignada com tantas mudanças:

[...] tudo fica muito a mercê dos gestores que ocupam determinados cargos, por exemplo, o grupo de avaliação do programa escola de gestores não podia nunca atrasar o seu trabalho pela mudança de um coordenador! Então, a gente vê a fragilidade dessas ações, que elas acabam ficando personalizadas, elas ficam

dependentes do empenho e da convicção de algumas pessoas. Então nós precisamos evoluir muito. (Gestora UFV)

Essas falas dos entrevistados referem-se à paralisação das atividades da comissão de avaliação em decorrência da substituição de um membro da coordenação nacional, interferindo na continuidade das ações. E a descontinuidade continua. Com o novo mandato da Presidente e as mudanças de ministros, o Gestor do MEC, aqui entrevistado, saiu da Coordenação do Curso, sendo transferido para outro departamento do ministério. Não se defende a permanência de gestores (diretores/coordenadores) a qualquer custo, porém, para que ocorram mudanças substanciais, há que se considerar o tempo da democracia, no qual as pessoas precisam se apropriar da cultura do ambiente e se formar continuamente no desempenho de suas atribuições.

É reconhecida a importância da avaliação, todavia sua operacionalização vem sendo secundarizada ao longo do tempo. Fica claro que ainda não faz parte da cultura política do governo brasileiro avaliar suas ações com metodologias específicas que apontem suas limitações e as relações de custo-benefício. Não é porque se trata de dinheiro público e de uma política de formação que se deve desprezar o valor dos investimentos; pelo contrário, avaliar os retornos, mesmo em se tratando de um processo formativo – em que não é possível mensurar tudo o que foi apreendido –, indica comprometimento em garantir uma educação de qualidade.

Diante da ausência de uma avaliação sistemática do Programa, este subitem traz aspectos referentes à análise dos Gestores (MEC, GTGP e UFV) quanto às limitações, avanços, perspectivas do PNEGEB e da formação de gestores. O Quadro 4 resume as limitações e demandas na implementação do Programa:

Quadro 4 - Limites e demandas na implementação do Curso de Gestão Escolar

Limitações e demandas	Entrevistados
Tecnológicas	Necessidade inicial de capacitação da equipe das universidades para o uso de ferramentas de ensino à distância. (Gestora UFV)
	Acompanhamento dos cursistas nesta modalidade de ensino para que não evadam e se familiarizem com a linguagem de uma sala de aula virtual. (Gestora UFV)
	Garantia, pelos estados, de que os cursistas tivessem noções básicas do uso do computador antes do início do curso e acesso à internet a todos. (Gestora GTGP)
	Dificuldade de alguns estados (a exemplo do Acre e do Amazonas) no acesso à internet, inviabilizando a participação do cursista. (Gestor MEC)
Relações federativas	Falta de comprometimento dos prefeitos e dos secretários estaduais de educação no apoio ao cursista, principalmente financeiro, para participação nos encontros presenciais. (Gestor MEC)
	Necessidade de ter sido prevista, da parte do MEC, alguma forma de colaboração com os estados que assegurasse a liberação dos professores/dirigentes para participarem do curso. (Gestora GTGP)
Gestão do PNEGEB	Descontinuidade na gestão governamental (troca de dirigentes na SEB e nos municípios). (Gestor MEC, Gestora GTGP e Gestora UFV)
	Ter sido assegurada a organização de colegiados do curso nas IFES com a presença de professores da área de política e gestão da educação e dos parceiros externos. (Gestora GTGP)
	Deveria ter sido garantida a efetivação do conjunto das diretrizes pedagógicas como delineadas no projeto básico. (Gestora GTGP)
	Indefinição da fonte de financiamento e a forma de execução. (Gestor MEC e Gestora UFV)
	Necessidade de maior compromisso da UNDIME e CONSED. (Gestor MEC)
	Necessidade de ampliação do número de vagas para que, ao ganhar escala, provoque as mudanças necessárias para a melhoria da qualidade da educação. (Gestor MEC)
	Necessidade de pontuar, juntamente à política de formação, questões de carreira, de salário e de condições de trabalho. (Gestora UFV)
	Dificuldade de disponibilidade de professores das universidades devido a outras atividades acadêmicas. (Gestor MEC, Gestora GTGP e Gestora UFV)

Fonte: dados da pesquisa.

No que se refere à modalidade EaD do Curso, os desafios mencionados são de ordem técnica, como o acesso à internet e a conhecimentos básicos de informática aos cursistas, sendo esses pré-requisitos que deveriam ser garantidos politicamente pelos estados e municípios; e de ordem conceitual, como o domínio das ferramentas da plataforma virtual pelos professores e tutores para a viabilização do acompanhamento e apoio aos cursistas.

Quanto aos impasses decorrentes das relações federativas, a falta de apoio institucional de prefeitos e secretários estaduais de educação aos cursistas, seja financeiro, seja de flexibilização de carga horária de trabalho, evidencia a ausência ou fragilidade de uma política de formação de dirigentes escolares nessas esferas governamentais. A isso, acrescenta-se o entrave superado da não adesão de estados governados pela oposição ao Governo Federal, como Minas Gerais e São Paulo, que ocasionou o atendimento apenas das redes municipais. De acordo com o Gestor do MEC, esse impasse foi resolvido em 2011 com uma adesão via Simec, sendo quebrada a resistência desses sistemas estaduais.

Em se tratando das limitações e demandas na gestão do Programa/Curso, são elencados diversos aspectos pelos entrevistados, sendo manifestadas críticas ao MEC: pelas mudanças nos cargos de direção no âmbito da SEB e nos municípios – levando a rupturas ou atrasos no desenvolvimento das ações; pela oferta reduzida de vagas; pela indefinição da fonte de financiamento – mesmo o Gestor do MEC afirmando que a disponibilidade de recursos financeiros não seja um problema; pela rigidez da Lei de Bolsas e pelo acúmulo de tarefas acadêmicas, o qual dificulta a participação de professores da IFES; pela não efetivação do conjunto das diretrizes pedagógicas do projeto básico e pela não articulação da política de formação com uma política de valorização dos profissionais da educação – essa vinculação tornaria o cargo de diretor mais atrativo para os melhores perfis de docentes, o que é apontado em diversos estudos como uma das questões-chave para a qualidade da educação básica (FUNDAÇÃO VICTOR CIVITA, 2011; MCKINSEY & COMPANY, 2008; SOARES, TEIXEIRA, 2006; UNESCO, 2014). Também é apresentada pelo Gestor do MEC uma crítica à tímida atuação da UNDIME e do CONSED.

(Re)Conhecer essas limitações contribui para a proposição de estratégias que as solucionem ou minimizem, visto que interferem negativamente em algum momento da política, seja na implementação (contexto da prática), seja nos resultados.

Quanto aos avanços destacados, alguns são restritos à abrangência do PNEGEB e outros relacionam-se à política educacional de maneira geral, conforme exposto no Quadro 5 a seguir:

Quadro 5 - Avanços do Curso de Gestão Escolar

Avanços	Entrevistados
Político da política	O Brasil, a partir da década de 1990, tem avançado no campo da formação de professores, com contribuições de instituições como ANPEd, Forumdir, Anfope, Conselho Nacional de Educação. (Gestora UFV)
	O MEC, hoje, tem papel indutor, ele não é o dono e o controlador de tudo; hoje, ele é o parceiro. (Gestor MEC)
	O empenho do Governo Federal na gestão do Programa. (Gestora UFV)
	O forte conteúdo filosófico e político do Programa. (Gestora GTGP)
Desenho do PNEGEB	O próprio PNEGEB é considerado um avanço para a formação de gestores escolares. (Gestora UFV, Gestora GTGP)
	A concepção de gestão democrática refletida na estrutura curricular do curso. (Gestora GTGP)
	A partir da primeira turma, a coordenação do programa na UFV desenvolve um trabalho pautado num planejamento com a equipe, promovendo reuniões que discutem pedagogicamente o curso. (Gestora UFV)

Fonte: dados da pesquisa.

Os avanços categorizados como *políticos da política* de formação referem-se à participação de instituições representativas de diferentes segmentos sociais vinculados à educação, imprimindo um tom democrático na gestão em que o MEC teria uma função mais de indução do que de controle, isso segundo seu Gestor. Tal perspectiva se apoia nas considerações do *empenho do Governo federal* e no *forte conteúdo filosófico e político do Programa*, de acordo, respectivamente, com as entrevistadas da UFV e do GTGP.

Essa *nova*⁴⁶ forma de fazer política proclamada pelos gestores a respeito do PNEGEB, fundamenta-se no preceito constitucional da gestão democrática, inserida num contexto de busca por eficácia e eficiência das ações governamentais visando a resultados efetivos na solução das demandas sociais *com* a participação e o controle da sociedade. Essa dimensão é evidenciada no Projeto do Curso (BRASIL, 2009b):

⁴⁶ Refere-se ao período pós-Constituição de 1988 e aos desdobramentos pela LDB de 1996, pelos PNEs e por outras leis que regulamentam políticas como conselhos gestores de Educação, do FUNDEB e da Alimentação Escolar. Como existe um tempo para que a democracia se institucionalize e, no ano de 2013, nossa Carta Magna completou o seu jubileu de prata, preferi considerar como *nova forma de fazer política*.

As políticas voltadas para a articulação, desenvolvimento e fortalecimento dos sistemas de ensino e das escolas vêm sendo produzidas e implementadas **com a participação de várias instituições**, destacando-se a interlocução com entidades e organizações como ANDIFES, ANPED, ANPAE, FORUMDIR, UNDIME e CONSED. Além disso, sustenta-se no **princípio da descentralização e parceria** na sua formulação e realização, considerando a realidade multifacetada que define a educação em nosso País. (BRASIL, 2009b, p. 5, grifos meus)

Quanto ao *desenho do PNEGEB*, por ser a primeira iniciativa do MEC de formação de dirigentes escolares em nível de pós-graduação *lato sensu*, com traços eminentemente democráticos, observados tanto na participação de diferentes entidades representativas, quanto no currículo do Curso, faz com que a existência do Programa em si seja considerada um avanço.

Além disso, com novas edições/turmas/cursos, o trabalho das equipes das universidades também se refaz no sentido de aprimorar a implementação. Contudo a identificação de limites, demandas e avanços só têm relevância quando conseguem ser incorporadas ao escopo da política e, assim, reorientá-la. Tudo isso para que os diretores de escola possam aperfeiçoar sua formação e realizar as mudanças necessárias para uma educação básica de qualidade e socialmente justa. Sobre a centralidade da gestão democrática no Curso, a Gestora do GTGP afirma:

O gestor era convidado a construir, com a comunidade escolar e local, o Projeto Político Pedagógico no estabelecimento de ensino onde atuava. O curso buscava incentivar os gestores a refletir sobre a gestão democrática e a desenvolver práticas colegiadas de gestão no ambiente escolar que favorecessem a formação cidadã do estudante. (Gestora GTGP)

Mesmo com os avanços, a continuidade do PNEGEB não está garantida, visto que este é um programa de governo, e não uma política de Estado - o que não significa que não seja importante para os atores envolvidos. Contudo, essa fragilidade certamente compromete todo o esforço teórico e prático de gestão da equipe da SEB e do Grupo de Trabalho desenvolvido nos últimos anos.

Nesse sentido, sobre o futuro e as perspectivas de expansão do PNEGEB, a Gestora da UFV demonstra cautela:

A UFV tem alguns princípios no campo da educação a distância. Historicamente, a maioria das universidades brasileiras fez a opção pela expansão. Nós fizemos a opção pela estruturação, que é diferente. [...] nossa coordenadoria de educação a

distância, que agora inaugura uma sede nova - que tem uma estrutura de funcionamento invejável, que poucas universidades têm - ela tem um registro de atendimento de educação à distância muito aquém do que a gente poderia até ter, nós não temos cinco mil alunos de educação à distância. Existem outras federais que tem vinte mil alunos! [...] A gente entende a necessidade de ampliação, do atendimento, mas nós precisamos ter estrutura para fazer um atendimento com qualidade. [...] Então nós não temos interesse institucional nessa expansão descomedida.

Nota-se que a preocupação é garantir a oferta de cursos de formação com qualidade em detrimento da expansão por ela mesma. E expansão, em qualquer universidade, necessita não apenas de infraestrutura, mas, principalmente, de mais professores com disponibilidade de tempo para se dedicar a atividades de EaD, uma vez que já fazem parte de suas atribuições o ensino presencial, na graduação e na pós-graduação, a pesquisa, a extensão, orientações, participação em comissões, publicações científicas, entre outras. É preciso oferecer condições de trabalho a professores e a tutores para que não se comprometa o acompanhamento dos cursistas e a qualidade da formação. Entretanto acrescenta-se a isso a limitação da Lei de Bolsas, aspecto para o qual o Gestor do MEC aponta como possível solução a celebração de convênios entre as IFES e faculdades estaduais, municipais e filantrópicas com foco na expansão. Cabe considerar que essa alternativa precisa ser analisada com cautela para que não seja comprometida a qualidade do processo nem precarizado o trabalho das equipes pedagógicas.

Outra expectativa é quanto ao formato de financiamento. Por ser uma fase de mudanças no Programa, a Gestora da UFV destaca o cenário de incertezas sobre o qual pairam alguns questionamentos:

O MEC vai trazer para a estrutura das universidades, mas ele vai continuar financiando? Por que ele colocou agora no orçamento da UFV? Será que é uma forma de já ir passando as responsabilidades? Nós não sabemos, não tem clareza ainda. Então tá, o MEC vai continuar financiando, vai entrar na estrutura da universidade, mas ela vai ter autonomia pedagógica? (Gestora UFV)

A disputa de poder no âmbito da SEB/MEC é revelada pelo Gestor do MEC como um empecilho para a descentralização do PNEGEB, pois “[...] quem está lá não quer perder a oportunidade de poder controlar”. Nesse sentido, Condé (2013, p. 81) elucida:

Surgem conflitos em torno de valores, de princípios, de perspectiva ideológica e também sobre os recursos disponíveis, conflitos isolados ou combinados. Atores se manifestam, as instituições limitam e interferem, os recursos são disputados em termos financeiros e de poder efetivo. Constrangimentos se manifestam: dificuldades políticas, financeiras, do meio ambiente. A política não é feita apenas por vontade, ela também se faz sob limitações.

Mesmo com essa limitação, o Gestor aponta para a institucionalização dos cursos do Programa como parte da estrutura das universidades ou num outro formato – mais idealista – como uma escola nacional, “[...] a exemplo da Escola Nacional de Administração Pública, seria uma escola nacional de profissionais da escola”, afirma.

Quanto à continuidade do Programa, o Gestor do MEC fala com entusiasmo da criação do mestrado profissional e aponta para um possível doutorado, contudo sem previsões de início ou outros detalhes. Ele justifica a importância do Escola de Gestores com o seguinte argumento:

[O PNEGEB] trabalha exatamente no cérebro da coisa: que é o gestor! Que é o ser humano que está dentro de uma escola sendo bombardeado por programas do MEC, bombardeado por programas da secretaria de educação do estado, do município e ele fica doidinho lá dentro! E eu acredito que ele fique, se eu tivesse no lugar dele eu ficaria! Então, por isso que a gente quer fazer um itinerário formativo para que aqueles gestores tenham possibilidade sim de serem capacitados. [...] Por isso que a gente tá reformulando o Escola de Gestores. (Gestor do MEC)

Tanto a ideia do mestrado profissional quanto a ideia de uma Escola Nacional de Formação de diretores precisam ser debatidas democraticamente com as universidades, entidades representativas e – por que não – com os egressos dos Cursos do PNEGEB. Nesse sentido, as opiniões apresentadas nos próximos capítulos podem contribuir não apenas na avaliação do Curso de Gestão Escolar como também no delineamento de outras iniciativas de formação continuada. É preciso dar voz aos protagonistas desta política e é isso que se tenta fazer a partir de agora.

Em síntese, as percepções dos gestores do PNEGEB, exploradas neste capítulo, convergem para que a formação de diretores escolares, pautada nos princípios da gestão democrática, se torne uma política pública de Estado, como defende a Gestora do GTGP: “[...] Do meu ponto de vista, é tratar a formação dos gestores no contexto da valorização dos profissionais da educação como uma questão de política de Estado⁴⁷”.

⁴⁷ Para demarcar os significados de política de Estado e política de governo, recorre-se à Oliveira (2011, p.329): “Considera-se que políticas de governo são aquelas que o Executivo decide num processo elementar de formulação e implementação de determinadas medidas e programas, visando responder as demandas da agenda política interna, ainda que envolvam escolhas complexas. Já as políticas de Estado são aquelas que envolvem mais de uma agência do Estado, passando em geral pelo Parlamento ou por instâncias diversas de discussão, resultando em mudanças de outras normas ou disposições preexistentes, com incidência em setores mais amplos da sociedade.”

CAPITULO VII AVALIAÇÃO DO PNEGEB NA OPINIÃO DE SEUS EGRESSOS

Este capítulo pode ser considerado o núcleo desta tese por trazer os resultados do *survey* com, aproximadamente, metade dos egressos do PNEGEB que cursaram a especialização em Gestão Escolar na UFV, tendo como fio condutor a seguinte questão de pesquisa: quais os resultados do curso de especialização em Gestão Escolar para a formação de gestores escolares em Minas Gerais a partir das opiniões de seus egressos?

Cabe enfatizar que a **hipótese norteadora** é a de que os **resultados e efeitos**⁴⁸ **positivos do Programa são expressos num processo formativo de qualidade e capazes de fortalecer a gestão escolar democrática.** Ou seja, espera-se, a partir das opiniões dos egressos, confirmar o pressuposto de que políticas de formação continuada pautadas na articulação teoria e prática e no desenvolvimento de competências (humana, conceitual e política) incidem no aprimoramento ou construção de práticas de gestão democrática, conforme explicitado no objetivo geral do PNEGEB.

Ressalta-se que a dimensão do objetivo geral relacionada à “organização do trabalho pedagógico para a melhoria do desempenho escolar” não foi captada diretamente, já que implicaria isolar a variável PNEGEB para avaliar seu impacto no IDEB.

A seguir, são analisados os dados coletados a partir do questionário com 102 egressos, delineando o perfil socioprofissional, suas opiniões sobre as contribuições e efeitos do Curso para sua formação, para a prática da gestão escolar, entre outras variáveis, além de uma avaliação de aspectos pedagógicos e organizacionais do Curso.

7.1 Perfil socioprofissional e demográfico dos egressos

De acordo com a planilha disponibilizada pela secretaria do PNEGEB da UFV, os concluintes da primeira turma são de 28 municípios de diferentes regiões do estado, entre os quais Coimbra, Matias Barbosa, Pitangui, Teixeira e Volta Grande tinham apenas um gestor concluindo o curso. Outros municípios tinham um número maior, como Pará de Minas (28), Cataguases (24), Caratinga (17), Manhuaçu (17), Muriaé (16) e Ponte Nova (15). A Tabela 5 detalha a representatividade de cada município.

⁴⁸ Considera-se apenas os efeitos de primeira ordem que são mudanças decorrentes do Programa na prática ou na estrutura, sendo observáveis em lugares específicos (BALL, 1994).

Tabela 5 - Frequência dos respondentes por município

Município	Total*	Resp*.	Município	Total*	Resp*.
Além Paraíba	12	4	Leopoldina	5	2
Barbacena	8	3	Manhuaçu	17	6
Barroso	7	1	Matias Barbosa	1	-
Bom despacho	7	4	Muriaé	16	8
Cajuri	3	1	Nova Serrana	14	7
Carandaí	9	3	Onça Pintagui	3	3
Carangola	7	3	Pará de Minas	28	11
Caratinga	17	6	Periquito	6	4
Carmésia	2	2	Pitangui	1	1
Cataguases	24	5	Ponte Nova	15	13
Coimbra	1	1	Raul Soares	3	2
Conselheiro Lafaiete	7	2	Teixeiras	1	1
Guarará	4	2	Viçosa	5	3
Juiz de Fora	9	4	Volta Grande	1	-
Total de concluintes: 233			Total de respondentes: 102		

*Total: número de concluintes./ Resp.: número de respondentes.

Fonte: resultados da pesquisa.

Com exceção de Carmésia, Coimbra, Teixeira e Onça de Pitangui, em que o retorno foi de 100% dos concluintes, o município de Ponte Nova apresenta o maior número de respostas, podendo ser explicado pelo vínculo profissional da autora da pesquisa com esses gestores no ano de 2007, o que facilitou os contatos e a aceitação para participação no estudo. Apenas os municípios de Matias Barbosa e Volta Grande não estão representados na investigação aqui empreendida, já que seus egressos não retornaram as tentativas de contato para participação na pesquisa.

Destaca-se que os resultados aqui apresentados serão cotejados com outras pesquisas, entre as quais o estudo da Unesco (2014), o relatório da Fundação Victor Civita (2011), já citados, e a Pesquisa Internacional sobre Ensino e Aprendizagem (*Teaching and Learning International Survey – TALIS*), coordenada pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) em 34 países-regiões na sua segunda edição em 2013, com o relatório nacional da pesquisa organizado pelo Inep e sendo ambos relatórios divulgados no Brasil em dezembro de 2014.

A pesquisa TALIS fez um levantamento amostral de dados sobre o ambiente de aprendizagem e as condições de trabalho dos professores. De acordo com o Inep (2015, *online*)⁴⁹, o objetivo é produzir “[...] informações comparáveis, confiáveis e atualizadas do ponto de vista dos profissionais nas escolas para ajudar os países a revisar e definir políticas para o desenvolvimento de uma profissão docente de alta qualidade”. Responderam aos questionários professores e diretores de escolas dos anos finais do ensino fundamental. Por isso, constitui-se num instrumento de contraponto valioso.

Entre os 102 sujeitos entrevistados nesta pesquisa, observou-se o predomínio do *sexo* feminino (95%), coincidindo com a ideia de que o magistério, principalmente nos anos iniciais do ensino fundamental, é tradicionalmente exercido por mulheres. Já a *faixa etária* varia de 31 a 64 anos, com a média de 45 anos e a moda 43 anos de idade. No que se refere à *remuneração* como profissional da educação, 53,9% recebem de 3 a 5 salários-mínimos e 33,3% de 1 a 3 salários-mínimos, o que nos possibilita concluir que a maioria (87,2%) possui rendimento mensal até 5 salários-mínimos. Entre os demais egressos, 12 declararam receber de 5 a 8 salários-mínimos e apenas uma diz receber acima de 8 salários. Quanto à *carga horária* semanal de trabalho, 80,4% afirmaram trabalhar de 20 a 40 horas, 17,6% mais de 40 horas e 2% menos de 20 horas.

Tabela 6 - Características socioeconômica e demográfica dos egressos

Categoria	Subcategoria	Freq. (%)
Sexo	Feminino	97 (95%)
	Masculino	5 (5%)
Idade	30 – 35	9 (8,8%)
	35 – 40	13 (12,7%)
	40 – 45	29 (28,4%)
	45 – 50	30 (29,4%)
	50 – 55	14 (13,7%)
	Acima de 55	7 (6,8%)
Remuneração	1 – 3 SM	34 (33,3%)
	3 – 5 SM	55 (53,9%)
	5 – 8 SM	12 (11,8%)
	Acima de 8 SM	1 (1%)
Carga Horária	Menos de 20 horas	2 (2%)
	20 - 40 horas	82 (80,4%)
	Mais de 40 horas	18 (17,6%)

Fonte: resultados da pesquisa.

⁴⁹ Informações e resultados da Pesquisa estão disponíveis em <<http://portal.inep.gov.br/web/talis/pesquisa-talis>>. Acesso em 26 de março de 2015.

A feminização do magistério é histórica, contudo não cabe aqui discutir sua gênese. Destaca-se que o trinômio mulher-professora-diretora, identificado fortemente neste estudo com egressos funcionários de escolas municipais, está relacionado à oferta prioritária da educação infantil e do ensino fundamental pelos municípios, conforme previsto no Art.11, inciso V, da LDB em vigor. Além disso, em todas as redes de ensino do Brasil, a tendência feminina se confirma com maior ênfase até o ensino fundamental, conforme se observa nos dados abaixo da Sinopse Estatística da Educação Básica de 2013 (INEP, 2014):

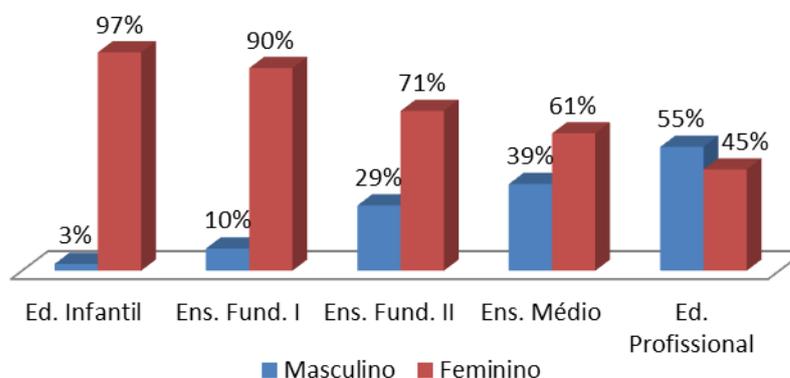


Gráfico 3 - Professores das Etapas da Educação Básica segundo o Sexo – Brasil – 2013
Fonte: MEC/INEP/Deed. Dados organizados pela autora.

Ampliando a comparação para o contexto internacional, a pesquisa TALIS (2013) gerou um mapa interativo⁵⁰ com percentuais de mulheres no cargo de direção. A reprodução deste mapa – aqui, sem a interatividade que permite identificar o percentual exato de cada país/estado – se justifica para apresentar que, além do Brasil, a presença feminina predomina em outros países e que, por outro lado, a presença masculina é maioria na direção de escolas da Austrália, do Canadá e do Japão, por exemplo:

⁵⁰ Disponível em <<https://public.tableau.com/profile/camilansouto#!/vizhome/Percentualdediretoras/Diretoras>>. Acesso em 26 de março de 2015.

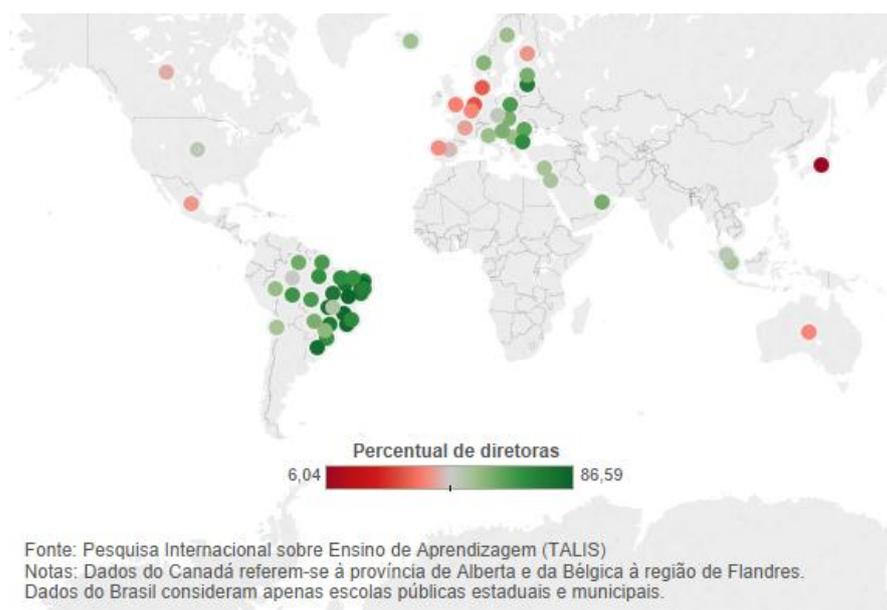


Figura 4 - Percentual de mulheres no cargo de direção de escolas – Pesquisa TALIS
 Fonte: INEP, 2015.

No que se refere à faixa etária, a maioria (57,8%) dos egressos tem entre 40 e 50 anos idade, coincidindo com o percentual de tempo de experiência no magistério de 15 a 20 anos ou mais. A predominância desse intervalo é observada também na Sinopse do MEC/INEP/Deed (2013), em que 29,4% dos docentes do país têm entre 41 e 50 anos de idade⁵¹, e na Pesquisa TALIS (dados do Brasil, apenas), que aponta para o mesmo intervalo, com média de idade de 44,9 anos e mediana de 45 anos (INEP, 2015). Já na pesquisa da Unesco (2014), a média de idade dos diretores da Argentina, Chile, Colômbia e Equador – onde há dados disponíveis – é de 50 anos, enquanto do Ceará-Brasil é de 41 anos.

Quanto à remuneração, 53,9% dos respondentes declararam receber entre 3 a 5 salários-mínimos atuando como profissionais da educação. Considerando que, em 2013 – ano da aplicação do questionário –, o salário-mínimo era de R\$678,00, recebiam uma remuneração entre R\$2.034,00 e R\$ 3.390,00. Para uma jornada de 40 horas semanais, o piso nacional do magistério da educação básica pública era de R\$ 1.567, o que, não obstante os questionamentos do cálculo pela Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação (CNTE), significa o cumprimento da Lei nº 11.738/2008, que instituiu o piso.

Comparando-se o valor da remuneração declarado pelos egressos ao piso, observa-se, a princípio, uma valorização salarial. No entanto é preciso reiterar que a maioria desses

⁵¹ As demais faixas etárias de Docentes da educação Básica da Sinopse Estatística do MEC/INEP/Deed (2013) são: até 24 anos (4,9%); de 25 a 32 (22,7%); se 33 a 40 (28,2%); mais de 50 (14,8%).

profissionais possui mais de quinze anos de docência e até dez anos de gestão (diretor/vice-diretor), como será detalhando nas próximas tabelas. E, ainda, se comparado a outras categorias de nível superior, o professor recebe pouco acima da metade da remuneração média dos demais profissionais (BRASIL, 2014b)⁵². Quando se trata de professores em início de carreira na educação infantil e no ensino fundamental, dados do IPEA (2013) apontam que o salário de admissão cresceu entre 15% e 18% entre 2009 e 2012, porém está entre as profissões de nível superior mais desprestigiadas no que se refere à remuneração.

A função de diretor escolar na maioria dos municípios pesquisados é de livre indicação pelo poder executivo local como cargo de confiança da administração pública, como será detalhado mais adiante em percentuais. De modo específico o professor, ou outros servidores da escola, ocupantes de cargos efetivos, ao exercerem as atribuições de direção, recebem gratificação salarial, estando sujeitos à livre nomeação/designação pelo chefe do poder executivo, independente da modalidade de provimento. Todavia os valores dessa gratificação não são estabelecidos por legislação federal, sendo estipulados de acordo com a legislação de cada município. Assim, não existe um “pisso” para a gestão escolar – a propósito, tal demanda se constitui como importante ponto de pauta para a valorização do diretor.

Ao desenvolver sua pesquisa de mestrado sobre satisfação no trabalho com o grupo⁵³ de cursistas alvo deste estudo, Santana (2009) concluiu, entre outras dimensões investigadas, que, na dimensão *remuneração - compensação justa e adequada*, 75% dos gestores/diretores manifestaram ausência de satisfação. A autora afirma que tal resultado “[...] interfere na QVT [Qualidade de Vida no Trabalho] desses sujeitos, assim como pode refletir na gestão da escola em que atuam” (SANTANA, 2009, p. 94).

Não foi objetivo do *survey* deste estudo abordar as opiniões dos egressos a respeito da remuneração, contudo nota-se, a partir do estudo de Santana, que a remuneração pode comprometer a qualidade da gestão pela insatisfação dos gestores, gerando um sentimento de desvalorização e desmotivação. Apesar disso, para os respondentes de Santana (2009, p. 135), prevalece o reconhecimento da importância do trabalho que realizam para a sociedade e a integração entre os atores envolvidos no ambiente escolar.

⁵² Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social. *As Desigualdades na Escolarização no Brasil: Relatório de Observação nº 5*. Brasília: Presidência da República, Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social – CDES, 2014b.

⁵³ Luiza Lúcia e Silva Santana desenvolveu sua pesquisa em 2008 e 2009 com a mesma turma do PNEGEB da UFV e da UFMG. Na época, o curso estava em andamento. Tendo em vista que tivemos um percentual de retorno diferente e que, ainda, por questões éticas, não identificamos os sujeitos, não é possível afirmar que alcançamos os mesmos respondentes.

Também nesse sentido, a pesquisa TALIS – dados do Brasil – traz no item “Satisfação com o trabalho” opiniões do diretor sobre como ele se sente em relação ao seu trabalho, evidenciando que a maioria está satisfeita em ser diretor (83,9%) na escola em que atua (90,5%) porque gosta de trabalhar na escola (98,8%), apesar de achar que a profissão de professor não é valorizada pela sociedade (75,2%). Observa-se a ausência de questões referentes à remuneração, elemento importante na análise de qualquer cargo/profissão.

Já o relatório da Unesco (2014) trata do *status* e das condições de trabalho dos diretores a partir da análise comparativa entre os países estudados considerando categorias como carreira, remuneração, dedicação (exclusiva ou não) ao cargo, atratividade do cargo e tempo de mandato (*duración en la función*). Conclui-se que, na maioria desses países, a remuneração está distante da de outros cargos que integram a OCDE (PONT; NUSCHE; MOORMAN, 2008 apud UNESCO, 2014), que muitos diretores não se dedicam exclusivamente ao cargo, ficando sobrecarregados, e que tornar atrativa a carreira de diretor é um dos desafios políticos atuais, principalmente porque não existe uma carreira em si, e sim uma ascensão do professor ao cargo. Mesmo nesse contexto de poucas perspectivas, ser diretor atrai muitos professores em seis dos oito sistemas analisados, isso em decorrência da crescente importância do cargo dada por alguns países, materializando-se, por exemplo, em salários melhores. Nesse sentido, o Chile se enquadra como um bom exemplo ao promulgar, em 2011, a Lei de Qualidade e Equidade, com medidas que conferem mais destaque ao papel do diretor, sendo o diferencial o aumento da remuneração de 25 % a 200% de acordo com o número de matrículas e com a concentração de alunos vulneráveis-prioritários (UNESCO, 2014, p. 79).

Retomando os dados dos egressos do PNEGEB, sobre a *formação*, 90,2% cursou magistério no ensino médio; no ensino superior, 45% cursou pedagogia, 17% normal superior e 37% outra licenciatura, sugerindo que a opção pela educação como campo de atuação profissional ocorreu ainda no ensino médio. Os Gráficos 4 e 5 ilustram esses percentuais.

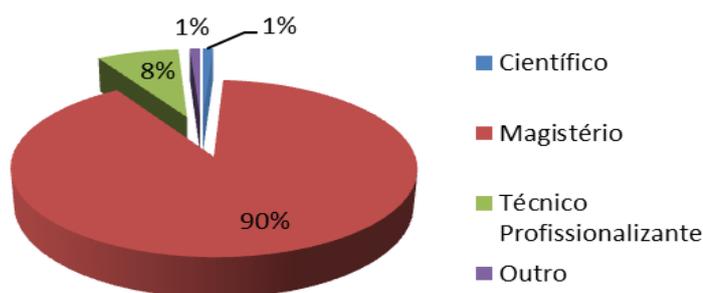


Gráfico 4 - Formação escolar dos egressos – Ensino Médio
Fonte: resultados da pesquisa.

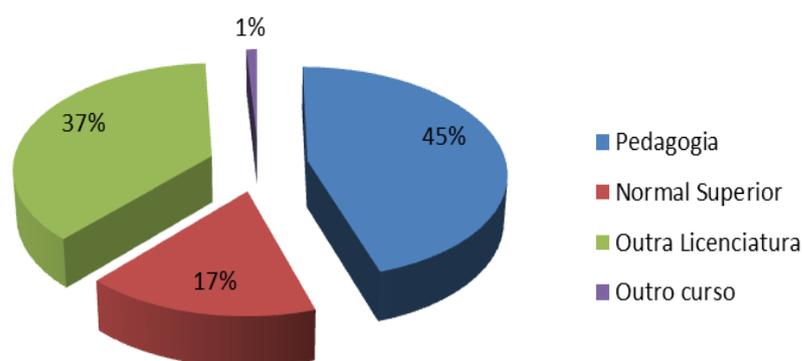


Gráfico 5 - Formação escolar dos egressos – Ensino Superior
Fonte: resultados da pesquisa

Quanto à modalidade do curso superior, 83% declararam ter realizado a graduação presencial, o que pode ser corroborado pela expansão de cursos a distância no Brasil apenas na primeira década deste século, período em que os egressos já atuavam no magistério e, provavelmente, tinham concluído a formação inicial.

Sobre o investimento em formação continuada, 90% disseram ter outro curso de especialização além do Programa em análise. Um egresso afirmou ter mestrado, e 9% responderam ter outro tipo de curso de pós-graduação.

No que se refere ao cargo atual, a maioria (56,8%) dos egressos ocupa cargos de gestão, seja na direção, na vice-direção, ou, ainda, na dimensão mais pedagógica, como coordenador/supervisor. Esse aspecto pode ser considerado relevante para a continuidade e consolidação das políticas implementadas por esses profissionais e para a disseminação e efetivação dos princípios da gestão democrática e de outros objetivos específicos do PNEGEB. O Gráfico 6 ilustra o percentual de distribuição dos egressos em diferentes cargos no ano de 2013.

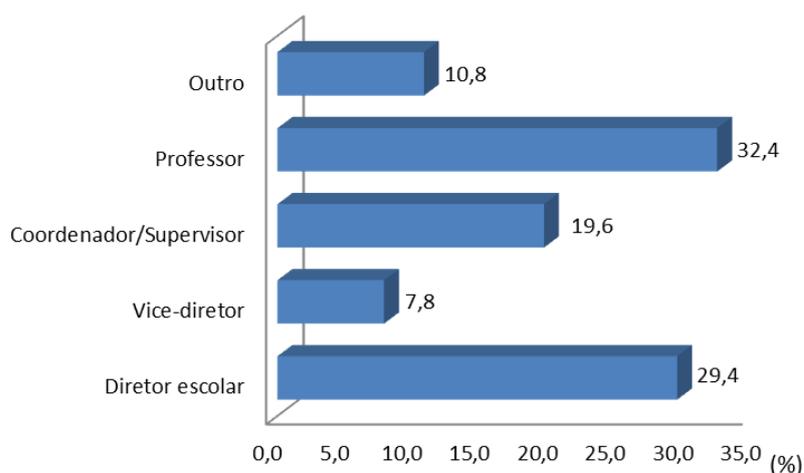


Gráfico 6 - Cargo atual dos egressos
Fonte: resultados da pesquisa.

Analisando cada cargo, o maior percentual (32,4%) retornou para a docência. Investigar os motivos para a saída da gestão não foi alvo do presente estudo, mas, certamente, constitui-se como sugestão para futuras pesquisas. Os outros onze egressos disseram ocupar os seguintes cargos: quatro são secretárias municipais de educação, três são secretárias escolares, uma é secretária adjunta de educação, uma é aposentada e inspetora escolar, havendo, ainda, uma consultora e analista do MEC e uma inspetora escolar. Observa-se que a maior parte desses cargos possui relevância estratégica na liderança política municipal, na execução e no controle das políticas educacionais.

Outra característica abordada foi a permanência na mesma escola desde o início do curso em 2008. Quanto a esse aspecto, 56 egressos continuam atuando na mesma escola. Ao relacionar essa categoria com o cargo atual, identifica-se que a maioria que permanece (27 egressos) ocupa os cargos de direção ou vice-direção, reiterando a importância da continuidade administrativa como elemento para consolidação de mudanças.

Por outro lado, a maior parte dos que saíram da escola retornou para o cargo de professor, o que não significa que os conhecimentos adquiridos no curso seriam subutilizados, pois, num contexto de difusão dos princípios da gestão democrática, espera-se que todos os atores escolares contribuam com as decisões. Tal expectativa é confirmada no decorrer das análises pela avaliação positiva das contribuições do curso para a prática profissional dos egressos.

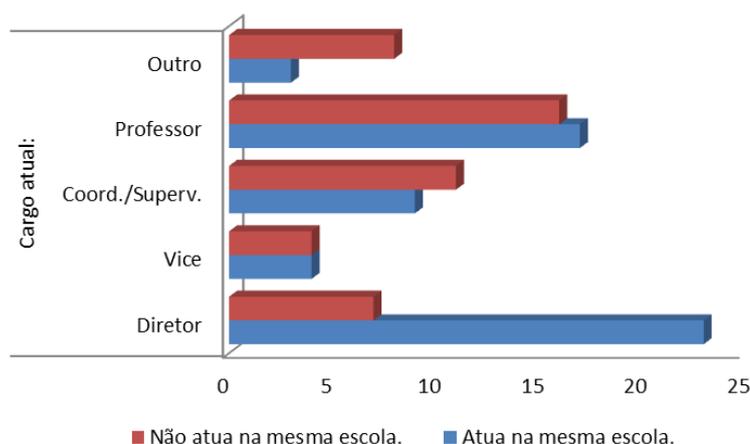


Gráfico 7 - Relação continuidade na escola e cargo atual
Fonte: resultados da pesquisa.

Com relação ao provimento do cargo dos diretores e vices, observa-se no Gráfico 6, majoritariamente (66%) a indicação política, entre esses 34% (35 egressos) permaneceram na mesma escola e 32% foram atuar em outras escolas. A maioria (27%) dos egressos que foram transferidos para outras escolas, retornou para a docência. Destaca-se que as motivações para o remanejamento de escola e o retorno para a sala de aula não foram abordados no questionário. Entre os que continuavam na mesma escola, 34% (12 egressos) estavam mantidos na direção e 66% (23 egressos) em outros cargos.

De modo significativo, 24% (25 egressos) ascenderam ao cargo eleitos pela comunidade escolar e, desses, 52% (13 egressos) foram reconduzidos democraticamente na mesma escola, onde declararam permanecer em 2013.

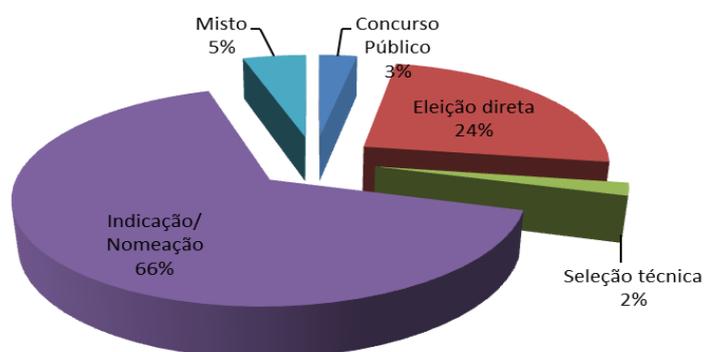


Gráfico 8 - Provimento do cargo
Fonte: resultados da pesquisa.

Houve maior rotatividade nas escolas com indicação política para os cargos de direção, sugerindo indícios de participação frágil da comunidade escolar na gestão da escola. Já nas escolas onde ocorrem eleições, a maioria (53%) dos egressos permanece na direção. Essa continuidade sugere a aprovação do trabalho do diretor e a participação da comunidade escolar, confirmando a eleição como um processo válido de provimento do cargo. Ao pesquisar quais são os municípios onde há indícios de que as eleições vêm se consolidando e os gestores se mantendo na direção da mesma escola, verifica-se que 70% (9 de 13 egressos) são de Ponte Nova. Entre os egressos de 26 municípios de diferentes regiões do estado, esse se destacou e desponta como um lócus de pesquisa para o aprofundamento quanto ao provimento do cargo.

A continuidade do mandato de diretores/gestores é analisada como positiva, já que desenvolver as competências exigidas ao bom desempenho da gestão demanda tempo, recursos e dedicação tanto de diretores quanto de organizadores dos cursos de formação. Além disso, esses investimentos em processos formativos devem ser vinculados a uma política salarial justa de modo a valorizar e motivar diretores a continuarem liderando a melhoria da qualidade da escola. Nesse aspecto, legislações municipais que preveem eleições com tempos de mandatos inferiores ha quatro anos podem travar possibilidades de aprimoramento das competências do gestor e em consequência da gestão como um todo (FUNDAÇÃO VICTOR CIVITA, 2011).

Destaca-se que eleição por si só não garante o alcance dos objetivos de uma gestão democrática capaz de inovar e melhorar o desempenho escolar. Também a reeleição não garante que esteja em curso uma gestão democrática e de qualidade. Mesmo assim, defende-se a tese de que a eleição, associada a outras modalidades como exames de certificação, é um poderoso instrumento democrático. Perspectiva semelhante é abordada por Dourado (2013):

[...] a forma de provimento no cargo pode não definir o tipo de gestão, mas, certamente, interfere no curso desta. Nesse contexto, visualizar a eleição como ação terminal é incorrer no equívoco de se negar o caráter histórico do processo, pois a eleição deve ser vislumbrada como um instrumento a ser associado a outros na luta pela democratização possível das relações escolares. (DOURADO, 2013, p. 105)

O perfil dos egressos, aqui delineado, parece indicar que aqueles que foram reeleitos possuem respaldo da comunidade escolar, já que permanecem nos cargos de direção. Acrescenta-se a essa constatação o fato de esta pesquisadora conhecer a realidade das escolas de Ponte Nova, que apresentam o maior percentual de recondução ao cargo e onde foi

possível vivenciar diferentes momentos de interação família-escola-comunidade que caracterizam uma gestão democrática. Todavia aprofundar o estudo desses processos aparentemente democráticos e participativos implicaria numa etnografia para a imersão na prática de gestão.

Ainda sobre as formas de escolha do diretor, cabe relacioná-las ao porte⁵⁴ do município. Ao apresentar dados da *Pesquisa de Gestão e Liderança Escolar*⁵⁵, Teixeira, B. (2010) analisa que predomina nos municípios de pequeno porte, de Minas Gerais, a indicação de técnicos (81,82%). Esse resultado coincide com os achados desta pesquisa, em que 69% dos municípios com até 100 mil habitantes foram indicados ao cargo. Neste momento de análise dos dados, foram identificadas respostas diferentes de egressos das mesmas cidades e que por isso não entraram nesse percentual: em Manhuaçu, quatro disseram indicação, um eleição e um processo misto; em Nova Serrana, quatro disseram indicação, um disse concurso, um disse seleção técnica e um disse misto. Foram realizadas tentativas de averiguar essas exceções por telefone e por *e-mail*, já que não é comum critérios diferentes para a escolha de diretores numa mesma rede de ensino, contudo não houve respostas aos *e-mails*.

Acrescenta-se que 84% dos municípios possuem população inferior a 100 mil habitantes; desses, 53% tem menos de 50 mil habitantes. São considerados de médio porte 11% dos municípios; desses, todos têm menos de 130 mil. De grande porte, apenas Juiz de Fora possui população acima de 500 mil habitantes. Portanto, os egressos atuam em escolas que se localizam em municípios pequenos, que possuem características socioeconômicas e culturais específicas que podem influenciar na gestão da escola.

Tal lógica é confirmada ao se observar, em parte da pesquisa da Fundação Victor Civita (2011), realizada em onze secretarias municipais de Educação de capitais do país, a constatação de que 82% dessas utilizam a eleição como modalidade de seleção, sendo 45% exclusivamente, enquanto as demais associam a outras modalidades. Assim, essa discrepância do provimento do cargo de diretor no que se refere à eleição ou à indicação relaciona-se, de alguma, maneira ao tamanho das cidades.

O delineamento apresentado entre a forma de escolha do diretor/vice, sua permanência na mesma escola e no mesmo cargo indica a predominância da continuidade de gestão com profissionais qualificados – já que concluíram o PNEGEB –, respaldados pelos seus pares

⁵⁴ Pequeno, até 100.000 habitantes; médio, entre 100.000 e 500.000 habitantes; e grande mais de 500.000 habitantes.

⁵⁵ Essa pesquisa foi desenvolvida em 2009 pelo Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAEd) da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) e consistiu em um *survey*, aplicado a diretores de escolas de seis estados brasileiros, gerando informações sobre o perfil, atividades e processo de escolha desses gestores (TEIXEIRA, 2010).

(eleição) ou pelo poder executivo local (indicação). Como explicitado, esse perfil sugere um contexto favorável ao alcance dos objetivos do Curso.

A despeito da defesa da eleição, é preciso reconhecer que o espaço escolar não está isento de disputas ideológicas e de atitudes de gestores e de grupos que utilizam meios antidemocráticos para se manterem no poder. Portanto, as práticas de eleições precisam ser aprimoradas, sendo associadas a outras formas de seleção como concurso público – aqui entendido como provas de conhecimento para certificação –, análise de *curriculum vitae*, entrevistas e dinâmicas de grupo. Caberia às secretarias municipais de educação realizar todo esse processo, o que demanda capacidade institucional e transparência. Em se tratando de pequenos municípios, certamente existe limitação de pessoal para operacionalizar modalidades combinadas de seleção de diretores.

Não basta que a escolha seja o reflexo de um processo democrático que envolve a participação de diferentes atores se o eleito não possui habilidades e competências que o cargo demanda. Por isso, políticas de formação em gestão escolar devem ser empreendidas no sentido de preparar os gestores (atuais e futuros) para os desafios da prática de gestão.

Nesse sentido, Teixeira (2010, p. 12) discute as modalidades de escolha dos diretores e defende que a utilização de “[...] processos combinados de escolha de diretores associados a um processo de formação em nível mais elevado que a graduação pode em muito colaborar para seu bom desempenho como lideranças escolares”.

Em linhas gerais, o debate quanto à melhor forma de se prover o cargo ainda está aberto não apenas no meio acadêmico, como também nas opiniões dos egressos selecionados para as entrevistas – conforme será apresentado no próximo capítulo.

Tendo em vista que um dos requisitos para a inscrição no curso era ser gestor e servidor efetivo, supunha-se que a maior parte dos cursistas teria atuado como docente em algum momento da carreira. Tal hipótese é confirmada ao se observar na Tabela 7 que todos os gestores têm algum tempo de atuação como professor.

Tabela 7 - Tempo de exercício na docência

Tempo docência	Frequência	Porcentual	% acumulativa
Menos de 5 anos	5	4,9	4,9
De 5 a 10 anos	8	7,8	12,7
De 10 a 15 anos	15	14,7	27,5
De 15 a 20 anos	31	30,4	57,8
Mais de 20 anos	43	42,2	100,0
Nenhum	-	-	
Total	102	100,0	

Fonte: resultados da pesquisa.

Destaca-se que a maioria (72,6%) possui mais de 15 anos de experiência em sala de aula, sendo que 42,2% estiveram na docência por mais de 20 anos. Portanto, trata-se de um grupo de egressos que conhece o cotidiano escolar.

Em relação à experiência na gestão (Tabela 8), 71,4% dos gestores tem menos de 10 anos de atuação como diretor ou vice-diretor, o que se justifica por possuírem maior experiência na docência.

Tabela 8 - Tempo de exercício como diretor/vice-diretor (gestão)

Tempo gestão	Frequência	Porcentual	% acumulativa
1. Menos de 5 anos	19	18,6	18,6
2. De 5 a 10 anos	54	52,9	71,6
3. De 10 a 15 anos	22	21,6	93,1
4. De 15 a 20 anos	5	4,9	98,0
5. Mais de 20 anos	2	2,0	100,0
Total	102	100,0	

Fonte: resultados da pesquisa.

Corroborando a predominância de intervalo de tempo de atuação (5 a 10 anos) como diretor dos egressos, os resultados da pesquisa TALIS revelam a média do país de 7,3 anos de experiência no cargo, contudo a mediana de 5 anos indica que existem alguns *outliers*, como Rio Grande do Norte (9,68), São Paulo (8,57) e Acre (2,16), que elevaram a média nacional. Assim, essas diferenças podem ser observadas numa primeira análise em um mapa que destaca o Brasil entre os países com diretores menos experientes no cargo.

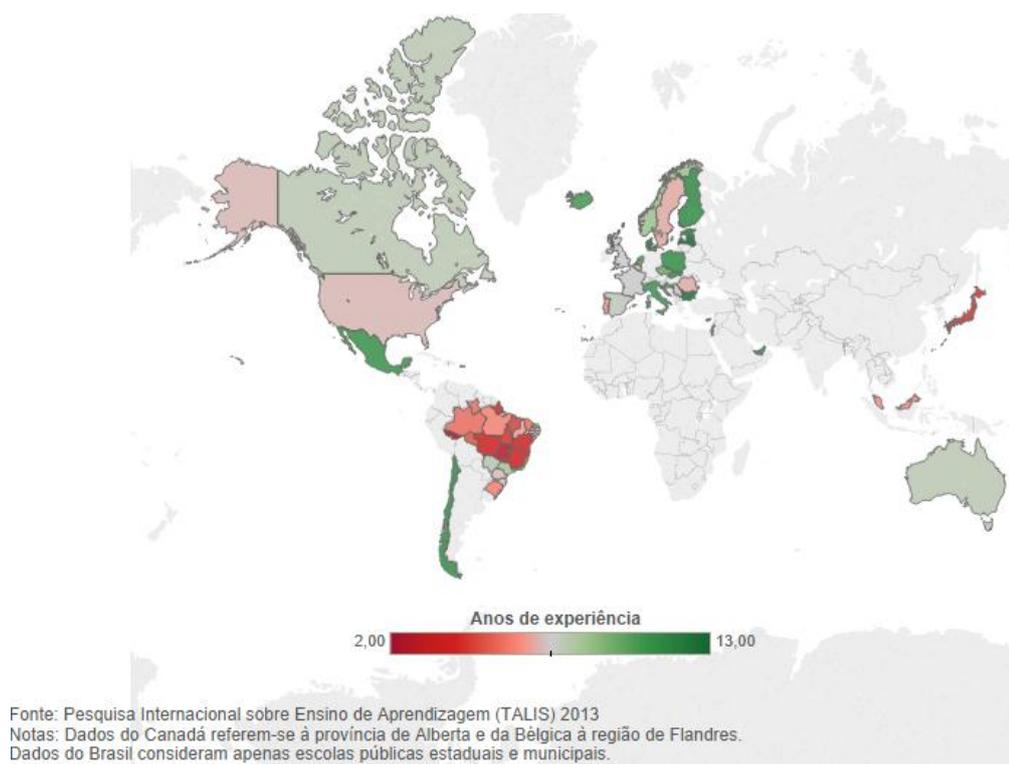


Figura 5 - Tempo médio de experiência do diretor – Pesquisa TALIS

Fonte: INEP, 2015.

No entanto o mapa acima conduz a um viés de interpretação, pois, na maioria dos outros países, os dados são de médias nacionais, e não estaduais. Considerando apenas dados por país, o tempo de experiência no cargo de diretores brasileiros supera, por exemplo, a média dos Estados Unidos que é de 7,2 anos. Olhando para as unidades federativas, especificamente, Minas Gerais possui uma das menores médias nacionais e internacional, 3,91 anos de experiência, sugerindo alta rotatividade no cargo.

Retornando para o levantamento com os egressos, considerando que as inscrições para o curso se iniciaram em 2007 e que os candidatos já deveriam ocupar algum cargo de gestão, certamente, quase todos os 19 gestores que afirmaram ter menos de 5 anos de experiência não estariam exercendo a direção ou a vice-direção no momento da coleta de dados em 2013, ou deixaram de exercer após o ingresso no curso. Essa inferência pode ser confirmada pelo procedimento estatístico “tabulação cruzada”, que compara o “tempo de exercício como diretor/vice-diretor (Gestão)” e o “cargo atual”:

Tabela 9 - Tempo de gestão *versus* Cargo atual

Tempo de Gestão	Cargo atual					Total
	Diretor	Vice-diretor	Supervisor	Professor	Outro	
Menos de 5 anos	1	0	8	9	1	19
5 a 10 anos	14	5	8	19	8	54
10 a 15 anos	10	3	2	5	2	22
15 a 20 anos	4	0	1	0	0	5
Mais de 20 anos	1	0	1	0	0	2
Total	30	8	20	33	11	102

Fonte: resultados da pesquisa.

Observa-se na Tabela 8 que apenas um respondente com menos de cinco anos de gestão estava no cargo de diretor no momento em que respondeu o *survey*. Por coincidência, essa gestora foi selecionada para ser entrevistada na segunda etapa da pesquisa e informou que, quando fez o curso, era vice-diretora e, apenas em 2013, foi eleita para assumir a direção: “oito anos como vice-diretora e 6 meses como diretora” (G5). Com isso, pode-se concluir que ela já se equivocou no momento de responder o questionário e, portanto, está no intervalo de “5 a 10 anos” de experiência em gestão.

Em síntese, os dados de perfil socioprofissional e demográfico dos egressos permitem afirmar que foi alcançada a representatividade de 93% municípios atendidos pelo Programa, sendo 95% do sexo feminino, com idade média de 45 anos, rendimento mensal de até cinco salários-mínimos, trabalhando numa carga horária semanal entre vinte e quarenta horas. Quanto à formação, a educação foi opção profissional desde o ensino médio (magistério) e se consolidou na graduação em cursos de licenciatura na modalidade presencial. Destaca-se que a maioria dos egressos continua na gestão da mesma escola, sendo indicada pelo executivo municipal. Além disso, possuem mais tempo de experiência como docentes e menos tempo na gestão, se constituindo num grupo conhecedor da rotina escolar e dos desafios da educação.

Na literatura, estudos que tratam do perfil do diretor (FUNDAÇÃO VICTOR CIVITA, 2011; INEP, 2015; SOARES, TEIXEIRA, 2006; SOUZA, 2006; TALIS, 2013; VIEIRA, VIDAL, 2014) coincidem, como apresentado anteriormente, em diversos aspectos com os achados desta pesquisa.

7.2 Os resultados e efeitos do Pnegb para o fortalecimento da gestão democrática

Neste subitem, a interpretação dos resultados será descritiva e analítica, em que se justifica a adequação dos métodos estatísticos utilizados e se referenciam as análises na literatura pertinente aos temas em destaque. A descrição detalhada das etapas dos procedimentos estatísticos se faz necessária para que fique clara a consistência dos resultados gerados a partir do banco de dados analisado no *SPSS*. De acordo com esses resultados, foram pesquisados em artigos, livros, teses, dissertações e relatórios de pesquisa dimensões da gestão escolar que precisavam ser problematizadas com lentes teóricas.

O objetivo, a partir de agora, é responder a questão principal da tese – *Quais os resultados do curso de especialização em Gestão Escolar (PNEGEB) para a formação de gestores escolares em Minas Gerais a partir das opiniões de seus egressos?* –, destacando, como em toda pesquisa, a limitação quanto à aproximação da verdade, já que todo *survey* é fruto de opiniões, diz do que os egressos pensam, e não de suas práticas profissionais. Ou seja, os resultados da avaliação se pautam numa representação da verdade, e não na verdade em si. Seu valor está em como os egressos entendem as contribuições do Curso para seu processo de formação, o que resulta dessas contribuições na prática escolar depende de outra pesquisa com instrumentos metodológicos de coleta de dados diferentes dos adotados aqui, sendo uma ideia a ser desenvolvida em futuros estudos.

Busca-se *dar voz* aos protagonistas e beneficiários da política, revelando suas aprendizagens, que, provavelmente, orientam suas práticas. Essas *vozes* são captadas por um conjunto de questões (item 4 do questionário) elaboradas no sentido de mensurar o constructo “Contribuição do Curso para a Formação em Gestão Escolar Democrática”. A avaliação foi na escala de *Likert* de 1 a 5, mensurando o grau de concordância com as variáveis apresentadas na Tabela 9, sendo: 1 - Concordo plenamente; 2 - Concordo; 3 - Indiferente; 4 - Discordo; 5 - Discordo plenamente.

O ponto de partida encontra-se na tabela a seguir, onde são evidenciadas as estatísticas descritivas das variáveis investigadas no intuito de conhecer as características gerais do fenômeno investigado:

Tabela 10 - Análise descritiva das variáveis

	Variáveis	Média	Desvio padrão	N
V1	A partir do curso, ampliei minha visão a respeito do trabalho do gestor escolar.	1,72	1,00	102
V2	Os fundamentos teóricos do curso me deram subsídios para o exercício da gestão democrática da escola.	1,83	1,11	102
V3	Os conhecimentos do curso me ajudaram na organização do trabalho pedagógico e na gestão dos acontecimentos do dia a dia.	1,86	1,05	102
V4	O curso me forneceu subsídios para lidar com as novas tecnologias aplicadas ao ensino.	1,93	1,07	102
V5	A partir do curso adquiri conhecimentos que possibilitaram a melhoria do desempenho dos alunos em avaliações externas.	2,20	,97	102
V6	O curso me ofereceu subsídios para a elaboração coletiva do projeto político pedagógico da escola.	1,90	1,02	102
V7	O Projeto-intervenção e o Trabalho de Conclusão do Curso se transformaram em ações efetivas na escola.	1,96	,87	102
V8	Os conhecimentos de legislação educacional, políticas, gestão e organização dos sistemas de ensino no Brasil contribuíram para a melhoria do meu trabalho.	1,86	1,06	102
V9	O curso contribuiu para autonomia (pedagógica, administrativa, financeira) da escola.	2,17	,986	102
V10	O curso influenciou na melhoria da qualidade da escola.	2,00	1,00	102
V11	O curso contribuiu para melhorar meu relacionamento com os professores e funcionários.	2,04	,91	102
V12	O curso contribuiu para melhorar meu relacionamento com as famílias dos alunos.	2,25	,90	102
V13	O curso contribuiu para melhorar meu relacionamento com os alunos.	2,14	1,03	102
V14	Os pais participam mais das atividades escolares em decorrência do curso.	2,33	,83	102
V15	O curso permitiu propor soluções para problemas práticos.	2,05	,94	102
V16	O curso supriu deficiências da minha formação inicial (graduação).	2,09	1,00	102
V17	O curso respondeu as minhas necessidades de formação em gestão escolar.	1,87	1,04	102

Fonte: resultados da pesquisa.

De acordo com os resultados acima, é possível inferir que não foram identificados *outliers* (valores discrepantes em relação aos demais valores da amostra que afetam as covariâncias e as correlações), validando os dados, base da análise fatorial a ser realizada.

Esse conjunto de variáveis (V1 a V17) é fundamental para compreender os resultados e efeitos do PNEGEB para a formação de gestores. Numa análise mais geral, nota-se na Tabela 10 um alto grau de concordância em relação às contribuições do curso, em que as

opiniões se concentram nas escalas 1 (concordo plenamente) e 2 (concordo). Destaca-se que a maior contribuição está na primeira variável, indicando que o curso contribuiu para que os egressos ampliassem sua visão a respeito do trabalho do gestor escolar. Relacionando-se essa variável com outras que mais se aproximam de 1, pode-se inferir que essa “ampliação da visão” ocorreu pela fundamentação teórica (V2 e V8), pelas contribuições à organização cotidiana e a ações efetivas da escola (V3 e V8), ao uso de novas tecnologias (V4) e à elaboração do PPP (V7). Isso implica considerar que os gestores tinham necessidades formativas a respeito da gestão de escolas e que o Programa alcançou de alguma maneira essa demanda.

A interpretação do poder de explicação e a relação entre essas variáveis serão aprofundadas por procedimentos estatísticos mais robustos cotejados com a literatura pertinente.

Para garantir a validade e a confiabilidade do constructo, utilizou-se o *Alpha de Cronbach*, conforme conceituado nas considerações metodológicas. Por ser pouco comum a aplicação desse método no campo de pesquisas educacionais, localizam-se na literatura escassos trabalhos, como de Freitas e Silva (2014) e Bruggencat et. al. (2012), que recorreram a esse teste para validar seus bancos de dados.

Assim, no SPSS, foram executados os seguintes comandos: Analisar – Escala – Análise de Confiabilidade – Modelo Alfa – Estatísticas (Descritivos para: Item; Resumos: Médias; Coeficiente de correlação intraclasse (Modelo misto de duas vias; Tipo: Consistência; Intervalo de confiança 95%)). A tela de “saída” apresentou o Alfa de 0,979 – considerado excelente, conforme figura abaixo –, o que significa que estamos 95% confiantes de que o verdadeiro alfa está entre 0,973 e 0,985.

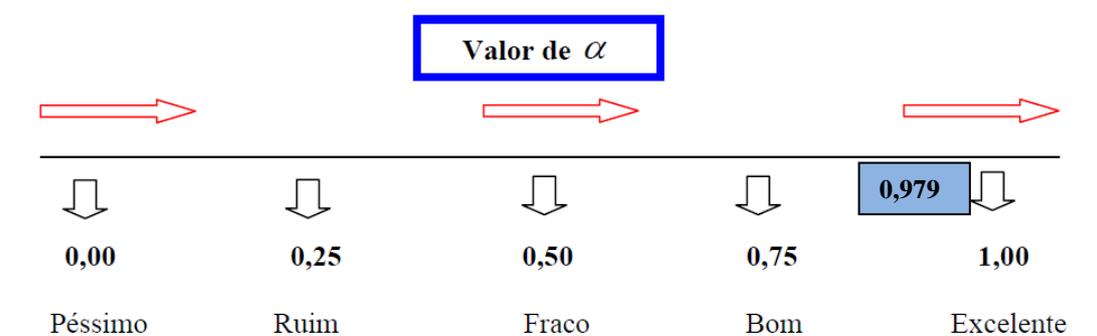


Figura 6 - Resultado do *Alpha de Cronbach*
Fonte: adaptado de Ferreira (2008).

Essa consistência do instrumento pode ser explicada pela fundamentação teórica e alinhamento dos itens com o objetivo do estudo. Em condições ideais, o *Alpha* deveria ser aplicado inicialmente com dados para teste, contudo, por se tratar de um grupo de egressos e considerando a dificuldade em localizá-los, optamos por não fazer um estudo piloto e assim preservar os sujeitos.

Para a pesquisa, a aplicação desse teste permitiu confirmar a pertinência do bloco de questões “Mudanças ocorridas na prática profissional resultantes do curso” para validar o constructo “contribuições do Curso”.

De posse desse resultado, após tentativas de outras técnicas estatísticas, a etapa seguinte foi realizar o procedimento multivariado de análise fatorial por permitir mensurar os níveis de *contribuição da formação oferecida pelo PNEGEB para a gestão democrática da escola*, segundo seus egressos, a partir de um conjunto de variáveis originais simplificadas em um indicador empírico: o Fator de Contribuição do Curso para a formação em Gestão Escolar Democrática (FCGD). Assim, foram executados os seguintes comandos para análise fatorial no SPSS:

Analisar – Redução de dimensão – Fator (seleção das variáveis 1 a 17) – Descritivos (Estatísticas: Descritivos de Univariável - Solução inicial; Matriz de correlação: Coeficientes – Níveis de significância – Reproduzido – Anti-Imagem – Teste de esfericidade de *Bartlett* e KMO) – Extração (Método: Componentes principais; Analisar: Matriz de correlação; Exibir: Solução de fator não rotacionado – Diagrama de sedimentação; Extrair: Com base nos valores próprios superiores a 1) – Rotação (Método: Varimax; Exibir: Solução rotacionada – Carregando diagramas) – Pontuações (Salvar como variáveis; Método: Regressão; Exibir matriz de coeficiente de pontuação do fator) – Opções (Valores ausentes: Excluir casos por lista; Formato de exibição de coeficiente: Classificado por tamanho) – Ok.

A partir da seleção dessas opções, foram gerados resultados (*outputs*), dispostos em quadros e gráficos, confirmando a adequação do banco de dados aos critérios necessários para realizar análise fatorial, conforme Figueiredo Filho e Silva Júnior (2010) e Hair et al (2006). O critério inicial refere-se ao atendimento ao número mínimo de observações de 50 amostras, em que foram alcançados 102 egressos.

Após a análise descritiva (Tabela 10) e o *alpha de cronbach* satisfatório (Figura 6), a etapa seguinte foi o teste de *Kaiser-Meyer-Olkin* (KMO), gerando o resultado de 0,958 - considerado excelente - e teste de esfericidade de *Barllet* estatisticamente significante ($p < 0,000$). Ambos indicam que existe correlação entre as variáveis.

Tabela 11 - Testes de adequação da amostra

Teste	Resultado	
KMO	0,958	
Bartlett	Chi-quadrado aprox.	2201,96
	Df	136
	Sig.	0,000

Fonte: resultados da pesquisa.

Ao buscar pesquisas que recorreram à análise fatorial foram localizados o trabalho de Soares e Teixeira (2006), já citado, e o estudo sobre ações discriminatórias no âmbito escolar coordenado pelo professor José Afonso Mazzon em convênio entre a Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade (FEA) da Universidade de São Paulo (USP) e o MEC/INEP (2009)⁵⁶.

Outro critério sugerido na literatura aponta que a maior parte dos coeficientes de correlação entre as variáveis deve ser acima de 0,30. Na Tabela 11 nota-se que todas as correlações superam de maneira significativa esse patamar, demonstrando que existe uma forte associação linear positiva entre si.

⁵⁶ MAZZON, J. A. (Coord.) Projeto de estudo sobre ações discriminatórias no âmbito escolar, organizadas de acordo com áreas temáticas, a saber, étnico-racial, gênero, geracional, territorial, necessidades especiais, socioeconômica e orientação sexual. Produto 7: Relatório analítico final. MEC/ Fipe, 2009. Disponível em < <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/relatoriofinal.pdf> > Acesso em 10 de março de 2015.

Tabela 12 - Matriz de correlação

	V1	V2	V3	V4	V5	V6	V7	V8	V9	V10	V11	V12	V13	V14	V15	V16	V17	
V1	1	0,83	0,85	0,79	0,75	0,83	0,71	0,82	0,71	0,79	0,79	0,70	0,77	0,60	0,80	0,78	0,82	
V2		1,00	0,89	0,81	0,75	0,87	0,80	0,90	0,80	0,72	0,78	0,62	0,79	0,51	0,79	0,69	0,86	
V3			1,00	0,80	0,78	0,83	0,80	0,89	0,77	0,72	0,73	0,62	0,80	0,52	0,79	0,68	0,85	
V4				1,00	0,72	0,85	0,73	0,79	0,77	0,74	0,72	0,60	0,81	0,59	0,74	0,68	0,78	
V5					1,00	0,77	0,71	0,75	0,79	0,70	0,73	0,67	0,80	0,59	0,75	0,66	0,73	
V6						1	0,77	0,86	0,84	0,79	0,79	0,63	0,83	0,58	0,76	0,71	0,85	
V7							1	0,79	0,75	0,71	0,67	0,57	0,69	0,53	0,73	0,71	0,72	
V8								1,00	0,77	0,70	0,73	0,62	0,79	0,50	0,78	0,70	0,87	
V9									1,00	0,74	0,71	0,56	0,79	0,57	0,74	0,67	0,75	
V10										1,00	0,81	0,72	0,77	0,70	0,79	0,78	0,73	
V11											1,00	0,78	0,84	0,67	0,81	0,68	0,75	
V12												1,00	0,74	0,78	0,70	0,66	0,65	
V13													1,00	0,66	0,77	0,67	0,77	
V14														1,00	0,62	0,55	0,52	
V15															1,00	0,76	0,76	
V16																1,00	0,74	
V17																		1

Fonte: resultados da pesquisa.

Atendidos os pressupostos, o passo seguinte foi determinar o número de fatores a serem extraídos. Para isso, utilizou-se o método de extração de análise do componente principal. Conforme a Tabela 13, o componente 1 explica 75,3% da variância das variáveis originais, estando acima do patamar aceitável de 60%. Portanto, identifica-se *um fator* que resume o conjunto de variáveis. Sendo ideal um número mínimo de fatores, o resultado “[...] maximiza a quantidade de variância total explicada” (FIGUEIREDO FILHO, SILVA JUNIOR, 2010, p. 168).

Tabela 13 - Variação total explicada

Componente	Valores próprios iniciais			Somadas de extração de carregamentos ao quadrado		
	Total	% de variação	% cumulativa	Total	% de variação	% cumulativa
1	12,81	75,38	75,38	12,81	75,38	75,38
2	,99	5,86	81,25			
3	,48	2,85	84,10			
4	,41	2,45	86,55			
5	,33	1,98	88,54			
6	,32	1,88	90,43			
7	,26	1,57	92,00			
8	,22	1,33	93,33			
9	,20	1,17	94,50			
10	,19	1,12	95,63			
11	,14	,86	96,50			
12	,13	,78	97,29			
13	,11	,69	97,98			
14	,10	,62	98,60			
15	,09	,53	99,14			
16	,08	,47	99,62			
17	,064	,37	100,00			

Fonte: resultados da pesquisa.

Em seguida, as *comunalidades* (Tabela 14) expressam as quantidades de correlações de cada variável explicada pelo fator retido (FCGE), sendo numa escala de zero a um, 0,60 o valor mínimo aceitável. Quanto mais próximo de 1, maior a capacidade da variável explicar o fator.

Tabela 14 - Comunalidades

Variável	Inicial	Extração
V1	1,00	,82
V2	1,00	,83
V3	1,00	,82
V4	1,00	,77
V5	1,00	,73
V6	1,00	,84
V7	1,00	,71
V8	1,00	,81
V9	1,00	,74
V10	1,00	,76
V11	1,00	,77
V12	1,00	,61
V13	1,00	,81
V14	1,00	,49
V15	1,00	,79
V16	1,00	,67
V17	1,00	,80

Fonte: resultados da pesquisa.

Observa-se que os valores das *comunalidades* (coluna extração) são considerados aceitáveis. Isso significa, por exemplo, que o fator extraído explica 84% da variância da Variável 6 (O curso me ofereceu subsídios para a elaboração coletiva do Projeto Político Pedagógico da escola), sugerindo que o PNEGEB contribuiu significativamente para a elaboração do Projeto Político-Pedagógico (PPP), aspecto estratégico no fortalecimento da gestão democrática e no currículo do Curso, como enfatiza Aguiar (2010, p.169):

No projeto pedagógico original do Curso de Especialização em Gestão Escolar, a sala-ambiente Projeto Vivencial constituiria o núcleo do currículo do curso. Caberia a cada cursista-gestor, sob a orientação do professor responsável, definir e desenvolver, ao longo do curso, um projeto de intervenção vinculado ao Projeto Político-Pedagógico (PPP) da Escola em que exercesse sua atividade profissional como dirigente.

O PPP é o documento que materializa a organização do trabalho pedagógico da escola, representa o vir a ser, as intenções e o compromisso político da escola, organizados democraticamente para além da figura do diretor. Nas palavras de Gadotti (2012), Veiga e Oliveira, respectivamente:

Não se constrói um projeto sem uma direção política, um norte, um rumo. Por isso, todo projeto pedagógico da escola é também político. O projeto pedagógico da escola é, por isso mesmo, sempre um processo inconcluso, uma etapa em direção a uma finalidade que permanece como horizonte da escola. (GADOTTI, 2000, p. 37)

É político no sentido de compromisso com a formação do cidadão para um tipo de sociedade. [...] Pedagógico, no sentido de definir as ações educativas e as características necessárias às escolas de cumprirem seus propósitos e sua intencionalidade. (VEIGA, 2002, p.13)

O PPP da escola deve, de fato, mostrar a escola, com sua cultura organizacional, suas potencialidades e suas limitações. Nessa direção, o PPP, ao se colocar como espaço de construção coletiva, direciona sua constituição para consolidar a vontade de acertar, no sentido de educar bem e de cumprir o seu papel na socialização do conhecimento. Assim, o PPP deve expressar qual é o cerne, o eixo e a finalidade da produção do trabalho escolar. [...] vale a pena insistir em um processo em que a escola seja a autora do seu Projeto. (OLIVEIRA, 201-, p. 2⁵⁷)

Portanto, o PPP é algo vivo, que transcende o cumprimento de uma exigência legal – determinada pela LDB 9.394/1996 (artigo 12, inciso I). Ele representa a identidade da escola, marcada pela diversidade, e, dada essa importância, sua produção não pode ser terceirizada para agentes externos ou copiada de outras escolas. Pautado num processo autônomo de elaboração, implementação e avaliação com a participação da comunidade educativa, o PPP é um exercício de reflexão sobre os problemas da escola que caracteriza a gestão escolar democrática.

De volta à análise da Tabela 14, apenas a variável 14 (Os pais participam mais das atividades escolares em decorrência do curso) evidencia *comunalidade* levemente abaixo de 0,50. Contudo, diferente de um posicionamento conservador quanto ao método e considerando os objetivos da pesquisa, a opção foi por mantê-la (FIGUEIREDO FILHO; SILVA JUNIOR, 2010), já que a intensidade de participação da família na escola contribui para uma gestão democrática.

A institucionalização da participação da família na escola também decorre da LDB (artigo 12, inciso VI: a articulação com as famílias e a comunidade, e a criação de processos de integração da sociedade com a escola), sendo viabilizada em espaços como conselhos escolares e Associação de Pais e Mestres. Luck (2009) aponta, a partir de literatura internacional, que a parceria família-escola é um dos fatores responsáveis pelo sucesso educativo das escolas, cabendo ao diretor colocar em prática essa parceria.

⁵⁷ OLIVEIRA, J. F. *A construção coletiva do Projeto Político-Pedagógico (PPP) da escola*. Disponível em <http://escoladegestores.mec.gov.br/site/8-biblioteca/pdf/texto2_joao.pdf>. Acesso em 10 de março de 2015.

Os procedimentos estatísticos realizados preservaram todos os pressupostos para a formação de fatores, levando à manutenção do conjunto de variáveis independentes (V1 a V17). Esse alinhamento relaciona-se ao embasamento para a elaboração das questões do *survey*, tanto nos estudos das dimensões da gestão escolar propostas por Luck (2009) quanto nas habilidades exigidas ao diretor (TEIXEIRA, 2010), entre outros trabalhos (AGUIAR, 2010; LUCK, 2000; 2010; PARO, 1996; 2009; FUNDAÇÃO VICTOR CIVITA, 2011) e documentos do Programa, além das vivências da autora como gestora na educação básica.

Os resultados da análise fatorial indicam um fator (Componente) que representa o constructo *Contribuição do Curso para a Formação em Gestão Escolar Democrática (FCGD)*. Esse se constitui no aspecto central da pesquisa para responder os resultados do PNEGEB.

Considerando que a carga fatorial do FCGD varia de +3,26 à -1,17, a proposta foi por um fator reparametrizado para não gerar comparações com valores positivos e negativos. Então, a opção foi por reposicionar os escores numa escala de 0 a 100. Quanto maior a carga fatorial, ou seja, mais próximo de 100, mais o egresso considera que o PNEGEB contribuiu com sua formação e fortaleceu a gestão escolar democrática.

O passo seguinte foi categorizar os sujeitos por faixa do FCGD, sendo: 1 – Alto; 2 – Médio; 3 – Baixo. Essas categorias foram organizadas a partir da média e do desvio padrão (Tabela 15):

Tabela 15 - FCGD: Estatísticas descritivas

	N Estatística	Média Estatística	Desvio padrão Estatística	Curtose	
				Estatística	Erro padrão
FCGD	102	26,44	22,53	3,360	,474
N válido (de lista)	102				

Fonte: resultados da pesquisa.

Em que:

- Baixo FCGD = Média - 1DP

$$26,44 - 22,53 = 3,91$$

- Médio FCGD = os valores acima de 3,91 e abaixo de 48,97.

- Alto FCGD = Média + 1DP

$$26,44 + 22,53 = 48,97$$

Os resultados do FCGD estão sumarizados na Tabela abaixo por ordem decrescente, identificando cada egresso por número, a carga fatorial, sua ordem e em qual categoria se posiciona. Para facilitar a identificação, as categorias estão marcadas por cores diferentes, onde verde corresponde a Alto; rosa corresponde a Médio; e lilás, a Baixo.

Tabela 16 - Resultados do FCGD

Egresso	Carga Fatorial	IGD	Categorias	Egresso	Carga Fatorial	IGD	Categorias
45	3,26	100	1	74	-0,16	23	2
98	3,19	98	1	23	-0,16	23	2
39	3,19	98	1	95	-0,21	22	2
30	3,05	95	1	42	-0,21	22	2
38	2,97	93	1	46	-0,22	22	2
5	2,79	89	1	16	-0,22	22	2
29	1,97	71	1	33	-0,22	22	2
99	1,69	65	1	20	-0,22	21	2
1	1,67	64	1	71	-0,22	21	2
102	1,63	63	1	64	-0,27	20	2
60	1,56	62	1	62	-0,28	20	2
70	0,94	48	2	84	-0,29	20	2
81	0,88	46	2	9	-0,36	18	2
93	0,66	41	2	12	-0,41	17	2
78	0,60	40	2	96	-0,41	17	2
2	0,46	37	2	19	-0,42	17	2
57	0,39	35	2	53	-0,43	17	2
89	0,33	34	2	56	-0,49	15	2
43	0,33	34	2	13	-0,55	14	2
82	0,33	34	2	100	-0,55	14	2
61	0,32	34	2	40	-0,56	14	2
11	0,27	32	2	50	-0,56	14	2
15	0,19	31	2	88	-0,56	14	2
4	0,19	31	2	49	-0,56	14	2
85	0,19	31	2	3	-0,57	14	2
87	0,18	30	2	55	-0,63	12	2
58	0,12	29	2	72	-0,63	12	2
83	0,11	29	2	8	-0,63	12	2
17	0,06	28	2	28	-0,68	11	2
37	0,05	28	2	34	-0,69	11	2
41	0,05	28	2	26	-0,69	11	2
73	-0,01	26	2	68	-0,69	11	2
86	-0,01	26	2	48	-0,70	11	2
67	-0,01	26	2	80	-0,70	11	2
92	-0,01	26	2	51	-0,82	8	2
76	-0,01	26	2	66	-0,83	8	2
77	-0,01	26	2	31	-0,83	8	2
24	-0,01	26	2	44	-0,84	8	2
32	-0,01	26	2	54	-0,91	6	2
101	-0,01	26	2	79	-0,96	5	2
14	-0,02	26	2	18	-0,97	5	2
25	-0,03	25	2	59	-0,98	4	2
94	-0,08	25	2	21	-1,04	3	3
90	-0,08	25	2	63	-1,04	3	3
91	-0,08	25	2	47	-1,10	2	3
65	-0,08	25	2	97	-1,11	1	3
22	-0,14	23	2	69	-1,17	0	3
35	-0,14	23	2	10	-1,17	0	3
6	-0,14	23	2	7	-1,17	0	3
27	-0,14	23	2	52	-1,17	0	3
75	-0,15	23	2	36	-1,17	0	3

Fonte: resultados da pesquisa.

Diante da média do FCGD de 26,44 e do desvio-padrão de 22,53, pode ser observada uma considerável variação em relação à média, na ordem de 85,21%, conforme coeficiente de variação⁵⁸. De qualquer forma, os dados concentram-se em torno da média, reproduzindo o formato de sino usual, em que a maioria dos escores dos egressos – ou seja, 80% – está na faixa central. Somando-se aos 9% com Baixo FCGD, pode-se inferir que ainda existe uma demanda por novos cursos de formação que deem continuidade aos eixos do PNEGEB, visando ao desenvolvimento de concepções e práticas em torno da construção de uma gestão escolar democrática. Essa perspectiva implica, entre outros aspectos, uma política de formação de diretores articulada entre União, Estados e Municípios.

A respeito da oferta de cursos de formação continuada, a pesquisa da Fundação Victor Civita (2011) aponta que 80% dos sistemas municipais de educação de onze capitais implementaram ações de capacitação de diretores nos últimos cinco anos, sendo a maior parte ministrada por profissionais internos da secretaria e de instituições públicas de ensino superior. Além disso, das cinco secretarias respondentes à questão de carga horária, todas informaram que os cursos ofertados tinham duração de, no máximo, 80 horas/ano – média de 58 horas/ano – e que o valor médio anual nacional investido na formação de diretores é menos da metade do que investe as secretarias estaduais (FUNDAÇÃO VICTOR CIVITA, 2011). Cabe reiterar que são dados de capitais, e, certamente, o cenário da formação do gestor em municípios de pequeno porte é bem mais complexo no que se refere estrutura organizacional e financiamento.

Em relação aos egressos com Alto FCGD, apenas 11% formam esse grupo, sendo um grupo referência que percebeu, de forma mais intensa, as contribuições do curso para o seu processo formativo.

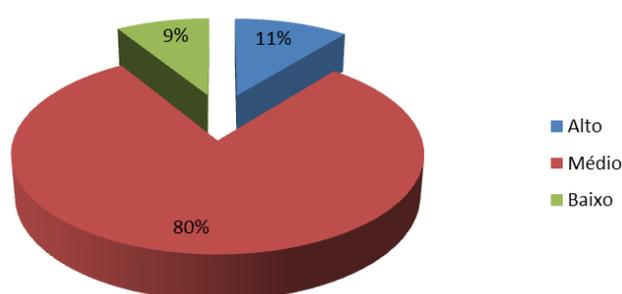


Gráfico 9 - Categoria do FCGD
Fonte: resultados da pesquisa.

⁵⁸ $CV = DP/Média$.

Buscando observar a associação linear entre o FCGD e as características dos egressos que compõem cada uma das categorias, recorreu-se ao cálculo de coeficientes de correlação entre o fator e dados de perfil como idade, tempo de magistério, tempo de gestão e faixa salarial.

Tabela 17 - FCGD: Correlações

		FCGD	Tempo Docência	Tempo Gestão	Faixa Salarial	Idade
FCGD	Correlação de Pearson	1	,064	,081	,104	,081
	Sig. (2 extremidades)		,521	,416	,296	,418
	N		102	102	102	102
Tempo docência	Correlação de Pearson		1	-,113	,107	,284**
	Sig. (2 extremidades)			,256	,286	,004
	N			102	102	102
Tempo gestão	Correlação de Pearson			1	,165	,268**
	Sig. (2 extremidades)				,098	,006
	N				102	102
Faixa salarial	Correlação de Pearson				1	-,006
	Sig. (2 extremidades)					,951
	N					102
Idade	Correlação de Pearson					1
	Sig. (2 extremidades)					
	N					102

** . A correlação é significativa no nível 0,01 (2 extremidades).

Fonte: resultados da pesquisa.

Cabe evidenciar que os valores do coeficiente de correlação podem variar de 0 a 1, sendo 0 correlação neutra e 1 correlação plena. Já o sentido da correlação é dado pelo sinal, em que negativo significa associação inversa entre o par de variáveis, e positivo, associação na mesma direção (SILVA et al, 2012). Assim, observa-se que há maior correlação linear entre o tempo de gestão, idade e remuneração com o FCGD, o que sugere que a experiência e a valorização salarial em cargos de direção e vice-direção influenciam na apropriação dos conteúdos do curso e conseqüentemente nas contribuições para a gestão escolar democrática.

No que tange à variável sexo, ao se observar, nos resultados, a concentração de opiniões masculinas em determinadas dimensões, fizeram-se a estatística descritiva e os testes de mediana e teste U. Esses testes foram escolhidos em razão da grande variação e não confirmação do pressuposto de normalidade, o que levou à opção pelos testes de centralidade não paramétricos. O objetivo é verificar se a diferença do FCGD entre homens e mulheres é estatisticamente significativa, em que:

H0 = O FCGD de homens e mulheres são iguais.

H1 = O FCGD de homens e mulheres não são iguais.

Tabela 18 - Estatística do grupo por sexo

Sexo	N	Média	Desvio padrão	Erro padrão da média
FCGD Fem.	96	25,44	20,606	2,103
FCGD Masc.	5	51,06	42,194	18,870

Fonte: resultados da pesquisa.

Os resultados informam que os homens egressos, mesmo sendo a minoria no grupo, alcançaram maior média no FCGD, o que demanda análises específicas. Nos testes de hipótese, a hipótese nula é rejeitada e se confirma a hipótese alternativa (H1) de FCGD diferente entre homens e mulheres.

Na etapa seguinte da avaliação do PNEGEB, o FCGD *será a variável dependente* na análise de *cluster*. O objetivo dessa técnica estatística é organizar os sujeitos em grupos. Para formar os *clusters*, utilizou-se o conjunto de variáveis do bloco do questionário referente à avaliação de dimensões estruturais do curso, buscando a opinião dos egressos a partir da atribuição de uma nota – sendo 1 o valor mínimo e 5 o valor máximo – a cada variável apresentada (Tabela 19).

Tabela 19 - Análise descritiva das variáveis intervenientes

Rótulo	Variáveis	Média	Desvio Padrão
A1	Apresentação e organização do conteúdo.	4,14	,955
A2	Atuação e acompanhamento dos professores.	3,93	1,06
A3	Atuação e acompanhamento dos tutores.	3,96	1,11
A4	Atividades presenciais.	4,16	,89
A5	Atividades à distância.	4,16	,89
A6	Comunicação via internet (chat, Skype, e-mail)	3,90	,99
A7	Instrumentos de avaliação (provas, atividades)	4,08	,94
A8	Material didático (textos, vídeos, áudio-aula).	4,27	,93
A9	Ambiente Virtual – PVANet e suporte técnico.	4,24	,96
A10	Orientação no Projeto Vivencial e no TCC.	4,03	1,00
A11	Cumprimento do cronograma.	4,13	,93
A12	Duração do curso – carga horária à distância.	4,38	,87
A13	Duração do curso – carga horária presencial.	4,29	,87

Fonte: resultados da pesquisa.

Entre as possíveis análises dos resultados, destaca-se uma avaliação positiva, em que as médias se aproximam do valor máximo a ser atribuído (5). Contudo os itens com menores médias – comunicação via internet (3,90), atuação e acompanhamento dos professores (3,93) e atuação e acompanhamento dos tutores (3,96) – apontam para a necessidade de focalização nessas variáveis para potencializar a qualidade do curso. Observa-se que, em cursos na modalidade a distância ou semipresencial, o acompanhamento dos professores e tutores e a comunicação são fundamentais para garantir o aprendizado e a “presença” dos cursistas. Esse resultado pode ser um indicador que se relaciona com o alto percentual de evasão do curso.

Tais variáveis, aqui denominadas de intervenientes, são estratégicas na avaliação do PNEGEB, já que se trata de aspectos estruturais nos quais o MEC e as IFES podem intervir visando à melhoria da política de formação de gestores escolares.

De posse da análise descritiva, faz-se necessário avaliar as influências da qualidade do curso no FCGD, ou seja, em que medida aspectos da oferta do curso afetaram as aprendizagens dos cursistas. Para isso, recorre-se à formação de *clusters* com características diferentes. Cada cluster é composto por egressos com opiniões que se aproximam.

Foram testados três tipos de agrupamentos: com dois, com três e com quatro grupos. Diante das particularidades dos dados e do número de respondentes, para permitir inferências mais significativas, a escolha foi de quatro grupos. Por questão de ordem didática, esses grupos são assim denominados: G1 - Muito Bom; G2 - Bom; G3 - Moderado; G4 - Ruim.

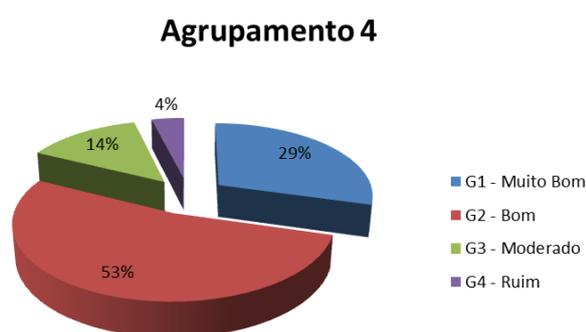


Gráfico 10 - *Clusters* de avaliação da qualidade do curso
Fonte: Resultados da pesquisa.

Tendo em vista que o G4 é composto por apenas quatro egressos, para verificar se os agrupamentos têm ou não a mesma distribuição, utilizaram-se três testes não paramétricos, considerando as seguintes hipóteses:

H0: Os agrupamentos tem a mesma distribuição

H1: Os agrupamentos não tem a mesma distribuição

Quadro 6 - Resumo dos Testes de Hipóteses

	Hipótese nula	Testes	Sig.	Decisão
1	A faixa do FCGD é a mesma entre as categorias do Agrupamento 4.	Teste de mediana de amostras independentes	,016	Rejeitar a hipótese nula.
2	A distribuição do FCGD é a mesa entre as categorias do Agrupamento 4.	Teste de Kruskal-Wallis de amostras independentes	,034	Rejeitar a hipótese nula.
3	A distribuição do FCGD é a mesa entre as categorias do Agrupamento 4.	Teste de Jonckheere-Terpstra de amostras independentes para alternativas ordenadas	,013	Rejeitar a hipótese nula.

São exibidas significâncias assintóticas. O nível de significância é ,05.

Fonte: resultados da pesquisa.

Assim, a decisão foi por rejeitar a hipótese nula e assumir a hipótese alternativa de que os agrupamentos não tem a mesma distribuição, sendo, portanto, médias diferentes.

Ao se observar o Gráfico 8, percebe-se que a maioria (53%) dos egressos avalia o curso como “Bom”. Adicionando esse percentual aos que consideram o curso como “Muito Bom”, tem-se 82% de avaliação positiva. Já os que avaliam o curso como “Moderado” (14%) e “Ruim” (4%) somam 18%.

Esses resultados suscitam questões como: o grupo que fez a pior avaliação do curso teve Baixo FCGD? Será que os grupos que fizeram melhor avaliação do curso alcançaram Alto FCGD? Buscando respostas, apresenta-se, no Gráfico 11, a tabulação cruzada entre o FCGD e o Agrupamento 4 e, na Tabela 20, as médias dos *clusters* em relação ao FCGD.

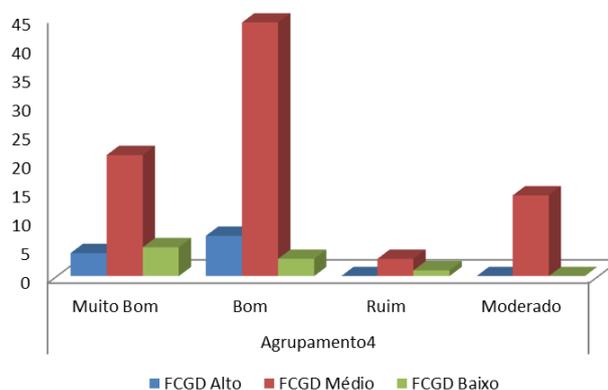


Gráfico 11 - Tabulação cruzada entre o FCGD x Agrupamento 4

Fonte: resultados da pesquisa.

Tabela 20 - Estatística descritiva FCGD x Agrupamento 4

FCGD			
Agrupamento 4	Média	N	Desvio padrão
Muito Bom	23,83	30	28,199
Bom	28,02	54	22,057
Ruim	20,03	4	19,890
Moderado	27,81	14	7,465
Total	26,44	102	22,534

Fonte: resultados da pesquisa.

Nota-se que o grupo que avaliou o curso como “Ruim” está associado à menor média do FCGD, o que parece coerente. Já o grupo que considera o curso como “Bom” está associado à maior média (28,02), seguido pelo grupo “Moderado” (27,81). Em outra perspectiva, o grupo “Muito Bom” destoa dos demais pela média baixa (23,83) do FCGD. Essa inferência pode ser de via contrária: quem tem Baixo FCGD fez pior avaliação do curso, quem tem Médio FCGD fez uma melhor avaliação do curso e quem tem Alto FCGD fez uma avaliação de moderada a boa.

Em síntese, os resultados não são interpretados como causais, e sim são associações entre a qualidade das condições de oferta do curso e as contribuições para a formação dos gestores escolares, pautada na gestão democrática.

7.3 Problematizando outras categorias importantes

Neste subitem, estão agrupadas algumas categorias analíticas levantadas no questionário e que não fizeram parte dos constructos analisados anteriormente.

A primeira refere-se ao apoio das secretarias municipais de educação na viabilização da participação dos gestores no curso, sendo a variável com maior desvio padrão (1,25) e com maior variação em torno da média (1,57), no qual 18,7% manifestam discordância (escala 4 e 5) quanto à contribuição e 13,7% se dizem indiferentes (escala 3). Essa opinião é reforçada nas entrevistas de algumas diretoras (próximo capítulo) ao explicitarem que a falta de apoio da prefeitura/secretaria dificultou a participação no curso. A professora Márcia Aguiar também demonstra preocupação com esse aspecto:

Há uma queixa generalizada da parte dos docentes responsáveis pelas salas-ambiente, como também dos próprios cursistas, nas IFES, sobre os problemas decorrentes do tempo destinado ao cumprimento das tarefas do curso. O que se observa, contudo, é que, apesar de constar como uma exigência a dedicação pelo gestor de 10 horas semanais, ao longo do curso, para o desenvolvimento do projeto e atividades correlatas, não vêm ocorrendo ações das secretarias de educação envolvidas para assegurar essa condição. Para os formuladores da proposta pedagógica do Curso, tal situação, considerada crítica, compromete a operacionalização do currículo do curso, e, logo, a sua filosofia. (AGUIAR, 2010, p. 169)

Garantir a participação dos gestores no Curso com a flexibilização da carga horária e apoio financeiro para os encontros presenciais é condição mínima para qualquer município que reconhece a importância dos gestores escolares na implementação e sucesso das políticas educacionais.

No que tange ao Projeto Vivencial disciplina/sala ambiente, que perpassou todo o curso, sendo, portanto, estratégica para provocar mudanças ou contribuir para a formação dos gestores, a opção foi por contemplá-lo em dois momentos no *survey*: no início, como variável do bloco “mudanças ocorridas na prática profissional resultantes do curso” e, ao final, como questão direta (o Projeto Vivencial (PV)/TCC foi implementado na escola?). Essa organização teve a finalidade de captar alguma contradição na opinião dos sujeitos quanto à aplicação do PV/TCC. Para isso, foi executado no SPSS o comando “tabela de referência cruzada” com a seleção dessas variáveis, sendo gerado o seguinte resultado:

Quadro 7 - PV/TCC: ação x implementação?

		O Projeto Vivencial/TCC foi implementado na escola?		Total
		Sim	Não	
O Projeto-intervenção e o Trabalho de Conclusão do Curso se transformaram em ações efetivas na escola.	1*	29	1	30
	2	41	14	55
	3	6	4	10
	4	4	1	5
	5	2	0	2
Total		82	20	102

*Grau de concordância: 1 - Concordo plenamente. 2 - Concordo. 3 - Indiferente. 4 - Discordo. 5 - Discordo plenamente.

Fonte: dados da pesquisa.

Esse procedimento revelou que a maioria (82) dos egressos respondeu que implementou o PV/TCC. Desses, 70 concordam (escala 1 e 2), 6 afirmam ser para eles “indiferente” (escala 3) e 6 discordam (escala 4 e 5) que o PV/TCC se transformou em ações efetivas na escola, o que demonstra possível coerência de opiniões. Quanto aos 20 que disseram que o PV/TCC *não* foi implementado, 15 concordam que o PV/TCC se transformou em ações efetivas, o que é contraditório.

A despeito de investigar quantitativamente se os egressos implementaram ou não o PV/TCC, o momento das entrevistas revelou que as contribuições foram além de ações, possibilitando a reflexão sobre diferentes dimensões da gestão, como o PPP, aspecto que não foi possível apreender pelo questionário.

Como mais uma variável para mensurar os efeitos dos PNEGEB, foi apresentado, no início do *survey* (questão 3), um questionamento sobre a frequência com que os egressos utilizam os conhecimentos adquiridos no curso. A maioria (60%) afirmou que utiliza sempre, 36% quase sempre e 4% eventualmente.

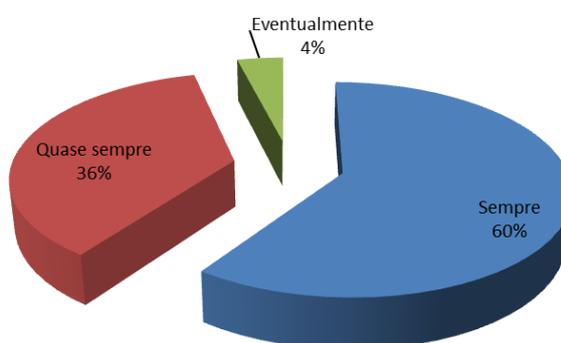


Gráfico 12 - Com que frequência utiliza os conhecimentos adquiridos no curso?

Fonte: Dados da pesquisa.

Somando os egressos que dizem utilizar “sempre” com os que dizem utilizar “quase sempre” tem-se o percentual de 96%, confirmando que o PNEGEB teve efeitos para a prática dos educadores, segundo as opiniões deles. Ao relacionar essa variável com o cargo atual, é gerada a seguinte tabela:

Quadro 8 - Relação da frequência de utilização dos conhecimentos e cargo atual

		Cargo atual (2013)*:					Total
		1	2	3	4	5	
Com que frequência você utiliza os conhecimentos adquiridos no curso?	Sempre	16	2	14	20	9	61
	Quase sempre	14	5	5	11	2	37
	Eventualmente	0	1	1	2	0	4
Total		30	8	20	33	11	102

*1. Diretor / 2. Vice-diretor / 3. Coordenador/Supervisor / 4. Professor / 5. Outros
Fonte: dados da pesquisa.

Observa-se que todos os egressos atualmente (2013) no cargo de diretor afirmam a presença dos conhecimentos apreendidos no curso em sua prática, seja “sempre” ou “quase sempre”. Os egressos que estão nos demais cargos também dizem que utilizam esses conhecimentos. Apenas quatro dizem usar eventualmente.

Ao final do *survey*, foi solicitado ao respondente que apresentasse, caso julgasse necessário, alguma dúvida, comentário ou sugestão. O retorno a essa questão foi significativo, na qual 32% dos egressos usaram esse espaço para se expressar em relação à pesquisa, à política de maneira geral, ao PNEGEB e a outras dimensões. Muitos comentários foram breves e em tom amistoso, de agradecimento por participar da pesquisa, por exemplo, desejando sorte à pesquisadora na conclusão do trabalho. Diante da relevância do que apresentaram, foram selecionadas algumas opiniões, as quais foram organizadas em categorias, sem a intenção de quantificá-las, sendo reproduzidas no quadro abaixo:

Quadro 9 - Espaço livre: a voz dos egressos nos comentários finais

Categoria	Alguns Comentários*
Sobre Política	<i>A gestão democrática é um sonho impossível nas escolas; os órgãos de democratização, como os conselhos escolares, colegiados não atuam como deviam, desde sua constituição até a atuação. Além do mais a "política" prejudica todas as políticas públicas, e quem paga o preço são os alunos. (EG 1)</i>
	<i>O conteúdo do curso foi muito rico, não há como dissociá-lo do cotidiano escolar, porém sua implementação efetiva exige uma série de outras propostas que vêm atreladas a ações que não unicamente vinculadas às do diretor/coordenador. Há que se integrar as políticas para que de fato os objetivos sejam concretizados; principalmente no que diz respeito à autonomia. (EG 17)</i>
	<i>Sinto constatar que nossa educação ainda está voltada para o favoritismo e clientelismo por parte dos governantes, principalmente dos municípios pequenos. Se não compactuamos com a política de A ou B, não servimos para "cargos ditos de Confiança". Infelizmente, para tais cargos, precisa-se de "Vaquinhas de Presépio". (EG 64)</i>
	<i>Infelizmente, fiquei pouco tempo como diretora, devido à questão política. Não tive oportunidade de colocar em prática o conhecimento adquirido. Foi uma experiência maravilhosa e de muito aprendizado. (EG83)</i>
	<i>Nunca atuei como vice ou diretora. Fiz o curso pela SME. Os conhecimentos adquiridos são muito úteis nos meus cargos de supervisora e professora. (EG 19)</i>

Sobre o Curso na UFV	<i>Gostaria de ressaltar a importância de ter efetivado este curso, pois o mesmo acrescentou muito na minha vida profissional. Cresci muito pessoalmente quanto profissionalmente. Este curso veio de encontro às minhas necessidades de formação em gestão escolar, suprimindo as desvantagens deixadas pelos cursos anteriores. Aproveitei para compartilhar estes conhecimentos com colegas de trabalho, emprestando alguns materiais didáticos. Quanto à valorização profissional, esta Secretaria Municipal de Educação, deixou a desejar. (EG 40)</i>
	<i>O Curso foi excelente e me proporcionou um enorme embasamento prático e teórico, contribuindo até mesmo para minha atuação em sala de aula, diante dos planejamentos, do contato com as famílias, da participação nos Conselhos, etc. Valeu muito!!! (EG 64)</i>
	<i>Fazer parte do quadro de uma Universidade conceituada e preocupada em formar bons profissionais da educação não teve preço em minha vida, pois o curso Gestão Escolar continua me ajudando a repensar constantemente o quanto precisamos estar voltados com o olhar em novas ideias, tecnologias e senso comum e transformações dentro da realidade da escola em que estamos inseridos. (EG 29)</i>
	<i>Quero ressaltar a riqueza de ter participado da Pós em Gestão escolar... As horas presenciais disponibilizadas poderiam contribuir mais para a nossa prática se fossem acrescidas de um tempo maior. (EG 52)</i>
	<i>Para mim o curso foi muito bom, está sendo bem proveitoso, só gostaria de ter tido mais tempo para fazer todas as leituras necessárias, foi bastante complicado ter que dar conta das demandas da escola juntamente com as do curso, era muita coisa. Algumas coisas também poderiam ser melhores organizadas durante o curso, pois tem coisas que foram atropeladas. Mas de todo jeito gostei muito de realizar esta especialização. Agora estou querendo realizar um Mestrado e um Doutorado, a Escola de Gestores não vai oferecer não? Seria bom. (EG 90)</i>
	<i>Com relação ao TCC, a única crítica que faço está relacionada ao Professor. Todos que estavam participando, não tinham tanta disponibilidade (tempo) para dedicação exclusiva. Achei o prof. sem paciência, de palavras duras. (...) O meu grupo tinha receio de fazer perguntas, mas tivemos professores excelentes. Foi bom demais! (...) Adorava fazer as atividades em grupo e postá-las. Reuníamos aos sábados e domingos, após uma longa jornada de trabalho. Os encontros presenciais não rendiam tanto. Confesso que não era prazeroso, claro que dependia da aula e do professor. As turmas eram cheias e muita conversa. Aprendi mais com os estudos em grupo, mas foi muito bom para nós. Abraços carinhosos. (EG 99)</i>
	<i>O curso foi excelente, tivemos um acompanhamento muito bom, algumas dificuldades foram encontradas no sistema, entretanto o professor responsável nos acompanhou (EG 100)</i>
Sobre a pesquisa	<i>Muitas questões, pelo tempo de finalização do curso, foram respondidas com pouca lembrança (relacionadas ao curso). Era necessário ser próximo do término do curso. (EG 13)</i>
	<i>É relevante para nossa prática pedagógica estarmos inseridos em avaliações que possam dar suporte, compreensão e observação do que foi e continua sendo aplicado em nosso cotidiano escolar, mesmo não estando na função de Diretor ou Vice. (...) Foi gratificante ser lembrada e participar dessa pesquisa. Boa Sorte! (EG 29)</i>

* As repostas dos egressos são identificadas aqui de forma abreviada (egresso = EG) seguida pela ordem em que responderam ao questionário.

Fonte: resultados da pesquisa (grifos meus).

Analisando esses comentários dos egressos, nota-se que foi um espaço importante no questionário onde se sentiram a vontade para se expressarem, possibilitando uma reaproximação da política da qual se beneficiaram e uma aproximação da pesquisa e da pesquisadora.

Por uma questão didática as categorias serão exploradas a seguir separadamente.

a) Sobre política na política

Emergiram, em tom de protesto e de desabafo, críticas às conotações político-partidárias pautadas em *favoritismo e clientelismo* que alcançam o contexto escolar e afetam os canais de participação que viabilizariam a gestão democrática, sendo esta considerada *impossível*. Tal perspectiva relaciona-se, por um lado, aos jogos de interesses subjacentes às ações políticas, que não são neutras e vinculam-se fortemente aos recursos disponíveis – ou não – para atender – ou não – as demandas públicas, como salienta Condé (2013):

As políticas públicas (*policies*) têm uma relação direta com a política (*politics*), sendo em grande medida produzida pela ação desta segunda sobre as primeiras. Portanto, nada de neutralidade ou da ausência de interesses. Esse quadro envolve decisões onde critérios normativos (envolvendo valores) estão em disputa e compreendem decisões e ações relativas à alocação de recursos variados. (CONDÉ, 2013, p. 81, grifos no original)

Por outro lado, a descrença na gestão democrática, pela ausência de condições concretas para que a participação seja garantida, denota o sentido de derrota da função de transformação social da escola. Então, devemos “[...] cruzar os braços e esperar passivamente que os grupos dominantes, por meio de suas ‘reformas’ e ‘acomodações’ de interesses, continuem nos fazendo engolir as soluções paliativas que os mantêm perenemente no poder”? (PARO, 2002, p. 14). A interrogação foi acrescentada no sentido de provocar os educadores, que, muitas vezes, se desanimam diante dos inúmeros desafios do cotidiano escolar, para que se articulem com seus pares e fortaleçam sua escola.

Outra crítica feita é à falta de integração da política de formação de gestores com outras políticas, o que trava a tradução dos conhecimentos adquiridos no Curso na prática da gestão escolar. Nesse sentido, a relevância da integração reside na consideração de que o aluno precisa ser visto em sua totalidade, com sua família, como beneficiários de outras políticas e com demandas que não cabe à escola resolver. Sim, a escola tem sua função para a emancipação humana e política, todavia não é a instituição redentora de todas as mazelas sociais. Já aos profissionais da educação, não cabe a responsabilização única e descolada do contexto escolar pelo desempenho dos alunos. Por isso, formação de professores – e de gestores – não resolve sozinha o problema da qualidade.

b) Sobre o Curso de Gestão Escolar na UFV

Evidenciam-se, majoritariamente, elogios ao Curso sobre sua importância para a formação profissional, pessoal e para o trabalho em diferentes cargos da escola. A relação teoria e prática é destacada, sendo um fundamento do Programa, como se confirma no Projeto do Curso (BRASIL, 2009b):

O Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública propõe uma formação profissional, por meio da educação a distância, baseada na dialética entre a teoria e a prática, valorizando a prática profissional como momento de ampliação do conhecimento, por meio da reflexão, análise e problematização dessa, e o reconhecimento do conhecimento tácito, presente nas soluções que os profissionais encontram em ato. (BRASIL, 2009b, p. 10)

O sentimento de pertencimento à Universidade também foi motivo de elogio, assim como a atuação dos professores. Por outro lado, há críticas a um professor pela falta de paciência ao exigir dedicação de tempo aos estudos, desencadeando na identificação da origem do problema: a inflexibilidade na disponibilidade de carga horária de trabalho por parte das secretarias de educação. O resultado disso é apontado nas seguintes opiniões: *Reuníamos aos sábados e domingos, após uma longa jornada de trabalho (EG99); Gostaria de ter tido mais tempo para fazer todas as leituras necessárias, foi bastante complicado ter que dar conta das demandas da escola juntamente com as do curso, era muita coisa (EG 92).* Essa sobrecarga implica prejuízos até mesmo para a saúde do profissional, como alerta Aguiar (2010):

Do ponto de vista do trabalho docente, pode-se verificar que, sem a garantia, por parte dos sistemas de ensino, de condições adequadas de tempo, o curso acarretará sobrecarga de trabalho ao docente, que, não dispondo de carga horária de dedicação parcial ou integral ao curso, ver-se-á compelido a sacrificar horas destinadas às suas atividades pessoais para tentar responder às exigências programáticas do curso. (AGUIAR, 2010, p. 169)

Outra crítica é em relação à curta duração dos encontros presenciais e ao elevado número de alunos por sala, que implicava conversas paralelas, afetando o rendimento das aulas. Cabe destacar que, em se tratando de um público de profissionais da educação, conversas desvirtuadas do propósito educativo durante as aulas não têm justificativa.

Por fim, o anseio por novas ações de formação é declarado pela expectativa quanto à pós-graduação *stricto sensu*: *Agora estou querendo realizar um Mestrado e um Doutorado, a Escola de Gestores não vai oferecer não? Seria bom (EG90)*. Como já se beneficiaram de um curso de especialização *lato sensu*, a lógica é que tenham acesso a níveis subsequentes de formação. O debate em torno do mestrado profissional tem sido fomentado no MEC nos últimos dois anos aproximadamente, porém ainda não há notícias quanto à sua viabilização ou em relação a outras iniciativas de formação para os gestores que já cursaram a especialização.

Excedendo as categorias apresentadas, um comentário se destacou como um relato de experiência de gestão escolar democrática vinculada às contribuições do Curso e, por seu detalhamento, será reproduzido no corpo do texto:

[...] O Curso de Gestão pela UFV foi nosso fio condutor. Nesta mudança de gestão, adotamos a responsabilidade de auxiliar na organização de todos os setores da escola no sentido de processar, de forma gradativa, a implantação do planejamento de ações administrativas e pedagógicas, e, com isso, a transparência de ações se tornou primordial. A reconstrução do nosso Projeto Político Pedagógico, o tecer uma rede de relações e resignificar a formação da identidade da escola através de ações refletidas prezando desenvolver um trabalho mais significativo à realidade local. [...] Assumimos que o currículo da escola nem sempre está suficientemente ligado à realidade da vida dos nossos alunos que pertencem aos grupos cultural e economicamente carentes. Isso significava que o currículo não poderia ser considerado legítimo se estivesse embasado em conteúdos desvinculados dos conhecimentos comuns, importantes e frequentes na realidade dos alunos. Essa missão nos mostrou um outro aspecto, como entrave, no que se refere a condicionar escola e professor a darem testemunho dos valores que direcionam suas ações, construindo um ambiente de vivência de valores democráticos. Valores que não podem ser ensinados, mas devem ser vivenciados tais como solidariedade, cooperação, responsabilidade, respeito às diferenças culturais, étnicas e de sexo, repúdio a qualquer forma de discriminação e preconceito, entre outros. Para isso, precisávamos trabalhar com metodologias participativas, desafiadoras, problematizando os conteúdos e estimulando o aluno a pensar, a formular hipóteses, a descobrir, a falar, a questionar, a colocar suas opiniões, suas divergências e dúvidas, a trocar informações com o grupo de colegas, defendendo e argumentando seus pontos de vistas. Um ponto que vinha nos incomodando, também, diz respeito à sala de aula, à democratização do processo pedagógico, da relação professor/aluno, aluno/aluno, aluno/conhecimento. A utilização de metodologias participativas, centradas não na atividade do professor, mas no trabalho do aluno. Entramos num processo de debater a necessidade do aprendizado colaborativo/cooperativo nas questões que envolvem o exercício da cidadania, como a responsabilidade social e a ética. Considerar a flexibilidade dos planos e currículos. Rever o processo democrático de avaliação da aprendizagem, uma avaliação diagnóstica interessada em saber o que o aluno não aprendeu e por que não aprendeu, com o objetivo de que fossem tomadas decisões que permitissem a ele apropriar-se do conhecimento. Retornamos à iniciativa do Laboratório de Aprendizagem. Necessariamente, a escola conseguiu caminhar. A direção que assumiu a escola após nossa saída viabilizou, no 2º semestre de 2008, um curso-aula de iniciação ao teatro junto à Universidade Federal de Juiz de Fora para alunos da EJA, no noturno. Temos Projeto de Esporte, reabrimos o espaço da escola para reivindicações de melhoria do bairro junto com as Sociedades de Pró-melhoramento e Unidades Básicas de Saúde e também a iniciativa do Tempo Integral - Mais Educação. Evidentemente, essas ações se baseiam em uma

concepção diferente do que conta como essencial, uma vez que não temos ainda a consciência coletiva, comum, o processo de deliberação democrática sobre o que deve ser ensinado e aprendido. Portanto, sem um debate contínuo e duradouro que envolva professores, comunidade, alunos e pais, continuaremos utilizando atitudes antiquadas e desviando nossos olhos para longe do trabalho educacional crítico. Temos a consciência da complexidade do nosso trabalho e de que a qualidade da educação escolar não pode, no entanto, se reduzir à questão da gestão da escola. Muito tem que ser feito para que conquistemos a educação com vistas à qualidade social da realidade do bairro em que a escola está inserida. No intuito de avançar mais nessas questões sobre a redescoberta social e coletiva da história do bairro, evidenciada através dos registros, vestígios e fragmentos dos bens culturais, constituindo-se em referencial de identidade cultural e instrumento do exercício da plena cidadania é que conquistamos, no ano passado, a aprovação do projeto "Conhecendo o Bairro através da escola" junto ao FAPEB (Fundo de Apoio à Pesquisa na Educação Básica). Com a implementação desse projeto, acreditamos estar contribuindo por uma educação de qualidade para os alunos da escola, bem como colaborando para um aprofundamento das discussões nas questões sobre a relação da escola com a comunidade local. (EG 26)

Evidencia-se, logo no início do relato, a centralidade dada ao Curso de Gestão Escolar como sendo o “fio condutor” do trabalho na escola, não apenas durante o tempo em que estava na direção, mas depois que retornou ao cargo de professora. Predominam aspectos da gestão democrática, como o PPP e o currículo vinculado à comunidade local, os desafios da vivência de valores democráticos pelos professores (*solidariedade, cooperação, responsabilidade, respeito às diferenças*, entre outros), a democratização do processo pedagógico com metodologias participativas e a abertura da escola para a comunidade integrando outros setores (esporte, saúde e cultura). Acrescenta que a complexidade do trabalho e a qualidade da educação escolar não deve se reduzir à gestão da escola. Essa perspectiva remete à seguinte ideia do grande educador Paulo Freire: “a educação sozinha não transforma a sociedade, e, sem ela, tampouco a sociedade se mantém”. E é assim que deve ser: a gestão é da escola, e não de quem está no comando dela. A caracterização da escola realizada pela ex-cursista deixa claro que uma gestão democrática transcende mandatos de diretores, devendo estar impregnada de crítica e partilhada por todos os atores envolvidos. Esses destaques encontram lugar na literatura, cabendo aqui referenciar com algumas ideias de Romão e Padilha (2012) ao elencarem como parte dos pressupostos da gestão democrática os seguintes aspectos:

A participação comunitária não pode ser mera legitimação de decisões previamente tomadas pelos governantes, ou será uma máscara da democracia. Porém, se encarada como verdadeira socialização do processo decisório, garante legitimidade, consistência e relevância social nos planos, programas e projetos governamentais. (ROMÃO; PADILHA, 2012, p. 119)

O alinhamento teoria e prática, observado no relato, despertou o interesse em conhecer o perfil dessa educadora para entender um pouco o seu contexto. Ela é pedagoga, mestre em educação, tem mais vinte anos de docência, atuou na gestão durante um período de 5 a 10 anos, ascendendo ao cargo por eleição, e, em 2013, atuava como professora num projeto da escola. Ao verificar o tema do Projeto Vivencial - Trabalho de Conclusão do Curso, observa-se que o título reflete a experiência contada pela egressa: *Fios e Desafios da Família na Escola: uma amostra do olhar dos pais*. O que fica, a partir dessa história contada por uma das protagonistas da política nacional de formação de gestores escolares, é o desejo de conhecer de perto essa experiência de gestão.

Mesmo ainda não sendo possível a imersão na realidade do trabalho da gestão escolar de todos os egressos, o capítulo a seguir traz um pouco das percepções de alguns diretores de escola, tendo o Curso como pilar das entrevistas.

CAPÍTULO VIII AVALIAÇÃO DO PNEGEB NA PERSPECTIVA DE EGRESSOS QUE CONTINUAM NO CARGO DE DIRETORES DE ESCOLA

Neste capítulo, as vozes dos egressos da UFV são escutadas com mais detalhes e dinamismo a partir de entrevistas realizadas com cinco diretores escolares selecionados entre os 102 respondentes do *survey*, conforme critérios apresentados na metodologia e delineados no quadro abaixo:

Quadro 10 - Diretores selecionados para entrevista

Município	ID*	Pop.	Etapa	IDEB 2007	IDEB 2011	T.Doc.*	T.Dir.*	Ingresso (diretor)
Barbacena	G1	132.980	EF I EF II EJA	4.0 4.3	6.3 3.8	10-15	10-15	Indicação
Coimbra	G2	7.392	EInf. EF I	5.1	6.4	Mais de 20	5-10	Indicação
Pará de Minas	G3	89.418	EF I EF II	5.6 4.5	5.8 3.6	5-10	10-15	Indicação
Ponte Nova	G4	59.614	EF I EJA	5.5	6.7	5-10	10-15	Eleição direta
Viçosa	G5	76.147	EF I EF II EJA	3.2 3.2	5.3 4.1	Mais de 20	Menos de 5	Eleição direta

* ID. – Identificação do Diretor; T.Doc. – Tempo de docência; T.Dir. – Tempo de direção.
Fonte: resultados da pesquisa.

De acordo com os critérios estabelecidos⁵⁹, chegamos a sete diretoras, contudo, diante da indisponibilidade de duas delas, foi possível entrevistar cinco. Dessas, três foram entrevistadas pessoalmente e duas, por telefone. Cabe destacar que as entrevistas por telefone aconteceram de forma mais tranquila, sem interrupções, ao contrário das demais, que foram realizadas *in loco* nas escolas onde as diretoras atuam e sofreram interrupções por algumas vezes, o que interferia na continuidade das entrevistas. Por outro lado, essas quebras de sequência dos relatos foram positivas em razão de revelaram uma pouco da dinâmica do trabalho do diretor.

⁵⁹ 1) ser diretor escolar; 2) atuar na mesma escola desde a realização do curso; 3) ter respondido que implementou o projeto-vivencial na escola; 4) ter Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB); 5) maior tempo de direção; 6) ofertar todo o ensino fundamental.

Os municípios representam duas regiões do estado (Mata e Central), sendo um de pequeno porte (Coimbra), três de médio porte (Ponte Nova, Viçosa, Pará de Minas) e um de grande porte (Barbacena). Todas as escolas ofertam a primeira etapa do ensino fundamental (1º ao 5º ano); uma oferta, também, a educação infantil; três oferecem a segunda etapa do ensino fundamental (6º ao 9º ano) e três têm turmas de Educação de Jovens e Adultos.

Ao se observar o IDEB das escolas, é possível notar que houve evolução de 2007 para 2011, exceto no ensino fundamental II das escolas de Barbacena e de Pará de Minas. Porém investigar as variáveis que influenciaram esses resultados não é objetivo deste trabalho. O IDEB foi escolhido como critério de seleção para as entrevistas por ser sua melhoria uma das metas do PNEGEB. Com isso, os diretores de escolas e centros de educação infantil sem IDEB foram excluídos da segunda fase da pesquisa por não fazerem parte dessa avaliação do MEC.

Quanto ao tempo de docência e tempo de direção, identifica-se uma dispersão na qual duas entrevistadas possuem mais tempo como diretoras do que em sala de aula (G3 e G4), duas possuem mais tempo como professoras do que na direção (G2 e G5) e uma tem o mesmo intervalo de tempo nas duas funções (10-15 anos). Na escolha para as entrevistas, nas cidades onde havia dois diretores, a opção foi pelo que estava há mais tempo na direção. Especificamente em Barbacena, adotou-se como critério adicional o diretor da escola que oferecia todo o ensino fundamental.

A forma de provimento do cargo não foi considerada como um critério, mas, ao se chegar aos cinco diretores, verifica-se que três foram indicadas pelo prefeito e duas foram eleitas pela comunidade escolar.

A idade das entrevistadas varia entre 35 a 58 anos. Quanto à formação, quatro delas fizeram o ensino médio magistério, uma é pedagoga, três são licenciadas em matemática e outra, em Letras. Ademais, três delas cursaram outra pós-graduação *lato sensu* em subáreas da educação (Alfabetização e Letramento, Português e literatura, Séries Iniciais).

Para preservar a identidade das entrevistadas, cada uma será identificada com o seguinte código: G1, G2, G3, G4 e G5.

8.1 Trajetória profissional das diretoras

O primeiro tema explorado foi a trajetória profissional, buscando-se apreender os fatores que influenciaram a opção pela direção e as perspectivas de carreira. As entrevistadas puderam contar um pouco sobre como se tornaram diretoras.

Quadro 11 - Percepções sobre a trajetória profissional

Categoria	Subcategoria	Entrevistados
Ingresso no cargo	Continuidade (era vice)	G5, G3
	Melhorar a educação	G1, G4, G2
Perspectiva de carreira	Aposentadoria	G1, G2
	Voltar para docência	G3, G5
	Não sabe	G4

Fonte: resultados da pesquisa

A ideia da continuidade é porque estavam na vice-direção e por isso assumiram o cargo de diretora. Para a Gestora 5, houve pressão dos colegas para que se candidatasse e, como ninguém se dispôs, mesmo resistente, ela aceitou e foi eleita. A Gestora 3 foi indicada e explica o processo:

Na verdade, a diretora saiu, eu era vice, aqui tinham três turnos, e eu fui convidada por causa da minha disponibilidade de tempo. E pensando na diretora que estava saindo, na continuidade do trabalho dela, eu fiquei. [...] o tempo foi passando, foi dando certo, foi gostando, foi pedindo pra eu ficar, trocava de prefeito e o pessoal pedia pra eu continuar, aí eu continuei. (G3)

Com uma motivação diferente, a Gestora 4 disse que também estava como vice-diretora, mas, pelo descontentamento com a atuação da então diretora, resolveu tentar assumir a direção para melhorar a qualidade da escola. Assim, obteve sucesso, sendo eleita e reeleita. A Gestora 1 esclareceu que ser diretora “não era um objetivo de vida” e que sua indicação ocorreu em um momento propício, no qual ela percebeu que poderia contribuir com a gestão e com a qualidade da escola a partir de sua experiência como professora.

Já a Gestora 2 explicou detalhadamente que, ao ser convidada, não pretendia aceitar, no entanto sua experiência positiva como professora por mais de vinte anos a respaldou para contribuir com a educação também enquanto diretora:

Na verdade, eu caí aqui de paraquedas, estou sendo sincera mesmo com você! Nunca pensei em cogitar ser diretora! Nunca pensei! [...] o prefeito me ligou perguntando se podia contar comigo, que eu sou uma pessoa de confiança dele... [...] Como professora, eu sei que eu estava agradando mesmo, porque os pais brigavam por mim! Queriam que eu fosse professora dos filhos deles. [...] a gente faz aqui o que é melhor para a educação! (G2)

Seja por indicação de secretários de educação, prefeitos ou vereadores, ou por processo eleitoral, apenas duas diretoras foram diretas ao afirmar o interesse imediato pelo cargo. Esse entrave quanto à pouca atratividade do cargo é tema abordado em estudo da Fundação Victor Civita (2011, p. 197), que elenca algumas sugestões de soluções para o problema:

- A política deve considerar a atração de bons candidatos, mediante incentivos salariais compatíveis com o volume de responsabilidades assumidas (tamanho da escola e nível de complexidade da gestão).
- A atração também é promovida mediante sistema de aproveitamento de competências diferenciadas de liderança em funções de coordenação e direção auxiliar, capacitação prévia em cursos de gestão e sinalização de que o desempenho diferenciado se constitui em processo de construção de carreira.
- Adoção de medidas consistentes de identificação, valorização e reforço de lideranças emergentes nas escolas.

A atração de bons candidatos por incentivos salariais, pela valorização de experiências anteriores, pela atenção a líderes emergentes (FUNDAÇÃO VICTOR CIVITA, 2011) ou, ainda, por um plano de carreira justo constitui-se em passo importante para uma gestão escolar de qualidade. Essa preocupação com o recrutamento implica uma visão da escola como uma organização que possui objetivos, estrutura, processos, recursos e pessoas com liderança institucionalizada nas figuras do diretor e do vice, sendo esses responsáveis por coordenar diferentes esforços no processo escolar.

Quanto à perspectiva de carreira, as diretoras indicadas deixam clara a incerteza de continuidade porque dependem da vontade política dos prefeitos e/ou secretários de educação. Além disso, a Gestora 1 e a Gestora 2 estão na expectativa quanto à aposentadoria:

[...] eu estou pra aposentar, se na hora que eu tiver aposentando, saindo, e ele [o prefeito] falar comigo que quer que eu fique, eu fico! Se ele falar comigo que tem outra, eu vou desejar felicidade para outra pessoa que tiver aqui também. Minha questão é só se ele precisar realmente de mim! Isso aqui não é meu não! [risos] Eu tenho que deixar pra outros também. (G2)

Voltar para a sala de aula é a perspectiva de duas diretoras, sendo que uma enfatiza a importância da mudança de dirigente: “Penso em voltar para a sala de aula! Eu acho que tem que mudar, cada um tem que contribuir por um tempo. Passaram os quatro anos de gestão, eu acho que tem que ser sangue novo, porque é muito cansativo” (G5).

A indefinição – ou fragilidade – de um plano de cargo e carreira para os dirigentes escolares, além de um aspecto negativo para atrair os melhores perfis profissionais para o cargo, diz do nível de importância que possui no sistema de ensino. Por isso, criar diretrizes para a carreira do gestor escolar faz parte de uma política educacional integrada e estratégica, prescindindo da definição de um conjunto de competências e habilidades exigidas ao cargo – como apontado nos estudos de Teixeira (2010) e da Fundação Victor Civita (2011) e nos apontamentos das Diretrizes do PNEGEB, tal qual apresentado no Capítulo V desta tese.

O desgaste da função também é destacado pela Gestora 4, que havia sido reeleita recentemente e ainda não havia pensado a respeito da sua carreira para depois do novo mandato:

Não sei te falar isso agora não! A gente passou por um momento agora de pleito! Não é fácil, tá! Não é fácil. Por quê? Porque você vai colocando muito sua essência ali, cada dia que passa, mais sua essência na escola. E as pessoas às vezes não entendem isso muito bem... E você fica assim... um pouco cansada! Mas o meu ideal ainda continua, é por isso que estou aqui, porque eu sou muito idealista... Acredito, fico tentando fazer o melhor possível! (G4)

Observa-se que, quando há disputa no processo eleitoral, há também um desgaste político das lideranças. Contudo a eleição é uma característica inerente da democracia, como confirma Paro (1996):

A abertura para um diálogo mais franco certamente possibilita o surgimento de conflitos de opiniões e interesses. O que não se deve, porém, é tomar isso como algo negativo, mas considerar o que verdadeiramente se passa, isto é: a eleição de diretores, ao supor um processo de discussão e de exame crítico da realidade e dos interesses em jogo, está apenas fazendo vir à tona conflitos que permaneciam latentes e que só se resolverão de modo positivo, pelo exercício do diálogo e da democracia. (PARO, 1996, p. 388)

Buscando compreender o que os gestores pensam a respeito do provimento do cargo que ocupam, apresentamos a questão a respeito da forma que eles consideram mais adequada à realidade da sua escola e/ou município. A maioria das gestoras (G3, G4 e G5) é favorável à eleição, sendo que a Gestora 5 a defende associada a uma prova de conhecimentos, como ocorre nas escolas estaduais. Para a Gestora 4, prevalecem os pontos positivos da eleição, em que a comunidade participa e o gestor tem um retorno quanto a aceitação ou não de seu trabalho, mas ela alerta que “[...] o processo não é um sinalizador muito coerente” (G4). Já a Gestora 1 diz que a eleição seria o ideal, porém demonstra receio quanto à disputa no âmbito escolar assumir um caráter político partidário. Por outro lado, alerta para o risco de a indicação pelo viés político nomear pessoas que não têm perfil para o cargo e conclui que é preciso descobrir uma forma “[...] de colocar dentro das escolas pessoas que tem perfil e que estão preparadas para atuar” (G1). Por fim, a Gestora 2 defende a indicação, pois o fato de haver apenas uma escola municipal na cidade não justificaria um processo eleitoral.

Em linhas gerais, o processo de eleição de diretores relaciona-se intimamente à vivência dos instrumentos, meios e princípios da gestão democrática no contexto escolar, por isso não combina com a indicação política para o cargo. Romão e Padilha (2012, p. 119) defendem que a eleição nas escolas prepara “[...] a população para a socialização do poder”, contudo é “[...] apenas um dos componentes da gestão democrática do ensino público e só terá efeito prático eficaz se associada a um conjunto de medidas que garantam, por exemplo, a capacitação para a participação efetiva” (ROMÃO; PADILHA, 2012, p. 111). Ferreira (2013, p. 105) corrobora com a ideia da eleição para o exercício democrático e alerta que “[...] a forma de provimento no cargo pode não definir o tipo de gestão, mas certamente interfere no curso desta”. O processo eleitoral, resumido ao momento do voto para escolher os dirigentes, não garante que a gestão será participativa, autônoma e democrática, visto que esta depende do contexto escolar e local e do perfil de liderança do gestor.

8.2 Avaliando o curso *mais de perto*

Após situar o gestor na gestão, a segunda parte das entrevistas tratou de aspectos “sobre o curso”. As percepções quanto às questões iniciais estão resumidas no Quadro 12 a seguir.

Quadro 12 - Percepções sobre o curso

Categoria	Subcategoria	Entrevistados
Motivação e expectativas	Melhorar a gestão Modalidade do curso	G1, G2, G3, G4 G5
Ferramentas tecnológicas	Dificuldade na plataforma Oportunidade	G1, G4, G1, G2, G3, G5
Relação teoria e prática	Gestão democrática PPP TICs	G1 G4, G5 G2, G3

Fonte: resultados da pesquisa.

A primeira categoria refere-se ao ponto de partida, ao que motivou os egressos a se inscreverem no curso. Nas análises, fica clara uma convergência entre as respostas da maioria das entrevistadas, que usaram a mesma expressão: *melhorar a gestão*. Para elas, o papel do curso na melhoria da prática da gestão seria o de fonte de conhecimentos, tendo como conceito central a gestão democrática. Nesse sentido, elas tinham a expectativa de ampliar seus conhecimentos e terem a segurança, a fundamentação suficiente para se tornarem líderes da gestão democrática da escola. Algumas falas representam bem essa síntese:

[...] pelo conhecimento e também pra trabalhar melhor essa minha gestão democrática dentro da escola. Porque a coletividade, a comunidade, os profissionais, a gente tá trabalhando realmente em conjunto, não é a diretora lá na sua sala só dando ordens, só aquela coisa... igual há um tempo atrás, a gente sentia muito isso. (G1)

Foi pra ajudar a melhorar mesmo o processo de gestão. Tentar fazer um trabalho melhor, novos conhecimentos, novas formas de trabalhar... (G3)

Ninguém lidera nada sozinho. A liderança precisa ser compartilhada! E eu acho que esse curso, se você falar assim: me fale uma palavra que você resuma o curso: é gestão democrática! (G4)

Eu esperava uma visão melhor de uma gestão da escola! Porque eu estava na vice, então, assim, era diretora que tomava todas as atitudes, ela que estudava [...]. Mas o curso é muito bom, fiquei conhecendo a LDB, muito de outras leis... então foi muito bom. (G5)

Ao questionar-lhes se o curso correspondeu às expectativas de mais conhecimentos para melhorar a gestão democrática da escola, percebe-se quase um consenso. Quase porque, para a Gestora 3, o curso não apresentou muitas novidades à sua prática, já que “[...] a questão da gestão democrática, participativa, eu sempre fiz isso” (G3). As demais gestoras, ao longo das entrevistas, também deixam claro que já adotavam uma postura democrática na escola, mas, mesmo assim, enfatizam o legado do curso para empreenderem a gestão democrática. Cabe ressaltar que já era esperado que as entrevistadas se posicionassem como líderes democráticas, visto que modelos diferentes de liderança (autocrática ou liberal, por exemplo) possuem conotação negativa.

Essa percepção das diretoras pode ser interpretada como parte dos resultados do PNEGEB, coincidindo com um dos objetivos do curso, que é incentivar os gestores a refletir sobre a gestão democrática. Quanto a responder se os conceitos dessa gestão estão presentes na prática, seria necessária uma pesquisa etnográfica de imersão na realidade das escolas para acompanhar a atuação das diretoras.

Por se tratar de um curso a distância organizado a partir do ambiente virtual de aprendizagem PVAnet, o que era uma novidade naquela época, foi perguntado aos gestores se, em algum momento, eles pensaram em desistir. A Gestora 2 relatou que a dificuldade em fazer parte de um grupo de trabalho ao ingressar no curso a fez querer abandoná-lo, mas uma das coordenadoras do Programa, ao saber da situação, conseguiu incluí-la em um grupo. Outra gestora pensou em desistir por problemas pessoais. As demais disseram que não consideraram seriamente essa possibilidade.

Outra dimensão investigada foi se as ferramentas de comunicação do PVAnet e os encontros presenciais possibilitaram a criação e a manutenção de uma rede de contatos entre os diretores de diferentes cidades. Houve um consenso das entrevistadas, que afirmaram ter se aproximado mais de colegas diretores da mesma cidade ou de cidades vizinhas, porém não ampliaram esses contatos com membros de outros grupos e de cidades mais distantes. Essa limitação se deve à organização dos grupos de trabalho por proximidade geográfica e, talvez, ao pouco uso do ambiente virtual para interação.

Em relação ao uso das ferramentas tecnológicas disponíveis na plataforma, são apontadas limitações, como a dificuldade em se participar das salas de bate-papo e dos fóruns, bem como os avanços no processo de aprendizagem, permitindo a apropriação dessa nova linguagem pelas cursistas:

[...] como o nosso curso foi o primeiro, a questão daquela ferramenta estava meio assim... iniciando. Então, tinha dia que dava certo... aqueles *chats* mesmo, eu não conseguia participar porque eu não conseguia entrar. Eles falavam lá, a gente tentava entrar, e não dava certo. (G4)

Foi a partir do curso. Eu fiz o site junto com um amigo meu, ele é entendido. Fizemos a *homepage* da escola. [...] foi feito e muito elogiado... eles não acreditam realmente que a minha escola é essa escola! (G2)

[...] eu tive grandes dificuldades, assim, inicial, com a plataforma, mas até isso ela me deu: uma experiência maior em estar usando essas ferramentas! Tanto que eu participo dos cursos de capacitação, que também é plataforma, e aí eu lembro: aí foi que bom que eu aprendi lá! Que realmente, até então, eu não tinha acessado nenhuma plataforma, foi com o curso de gestão escolar que eu me interagi mais com essa parte da tecnologia, que por sinal tem até a disciplina. (G1)

Eu sou meio crua, nessa questão de informática é o básico mesmo, mas lá no curso nós aprendemos, foi discutido pra gente fazer uma página da escola, um blog... Hoje a nossa escola tem uma página! Não fiz sozinha não! (G5)

Mesmo diante dos problemas enfrentados, sejam decorrentes do acesso à internet, do próprio PVAnet ou da pouca familiarização com a linguagem virtual, as gestoras ressaltaram que, a partir do curso, criaram um sítio ou *blog* da escola (G2 e G5) e se interessaram por participar de outras formações na mesma modalidade (G1). Nesse sentido, o PNEGEB provoca o efeito de desenvolver a competência do uso das TICs na prática da gestão escolar, conforme destacado pela Gestora da UFV no Capítulo 6.

Cabe retomar que a primeira Sala Ambiente (Introdução ao Curso e ao Ambiente Virtual – 40h presenciais) teve o objetivo de apresentar o curso e o PVAnet para facilitar a ambientação dos cursistas aos recursos tecnológicos. Já a finalidade da última Sala Ambiente (Oficinas Tecnológicas – Construindo Sítios na *Web*) foi de “[...] promover uma reflexão sobre o uso dos recursos tecnológicos no ambiente escolar e auxiliar na construção e publicação do sítio da escola na *Web*” (BRASIL, 2012, s/p). A importância desses conteúdos para os cursistas se refletiu no encontro presencial final (formatura) em que homenagearam o professor da CEAD/UFV responsável por essas salas ambientes e pelo suporte técnico da plataforma.

Apesar de o domínio de ferramentas básicas no uso da internet ser um dos requisitos para o ingresso dos gestores no curso, observam-se nos relatos limitações básicas que, certamente, dificultaram o aproveitamento das atividades na modalidade EaD. A esse respeito Aguiar (2011) demonstra preocupação:

[...] um número significativo de cursistas nunca havia lidado com o computador, seja na vida cotidiana, seja em situações de caráter pedagógico. [...] É importante ressaltar que esse cenário é revelador da necessidade de maior estímulo e criação de condições objetivas de acesso às novas tecnologias da informação e comunicação aos diferentes profissionais da educação. Diante deste quadro, as coordenações nas Ifes tiveram que desenvolver estratégias diversificadas com o propósito de suprir esta dificuldade de parte dos cursistas, o que, certamente, propiciou, de um lado, novas aquisições aos cursistas, e de outro, a limitação do tempo destinado à efetivação da dinâmica pedagógica prevista. (AGUIAR, 2011, p. 74)

Devido às demandas identificadas, a solução de ofertar maior suporte ao uso das novas tecnologias aos cursistas, indica a interação entre os contextos da política, com a prática influenciando “o texto”, cabendo a cada IFES traduzi-lo de acordo com sua realidade (MAINARDES, 2006; BALL, 1994). O ônus em suprir essa demanda, que poderia ter sido sanada previamente com iniciativas das secretarias de educação, foi a redução do tempo previsto para o pedagógico, e o bônus foram as aprendizagens dos cursistas (AGUIAR, 2011).

Um exemplo de bônus pode ser observado na análise da categoria *relação teoria e prática*. Conceito basilar em cursos de formação, essa categoria é compreendida pelas diretoras a partir das contribuições do curso em diferentes aspectos, como nas novas ações de gestão a partir das TICs (G2, G3):

[...] a partir do curso eu lembro que as chamadas... TICs, tecnologias da informação e da comunicação, que a gente começou a colocar mais em prática, que a gente tem o laboratório do Proinfo entendeu? A gente começou a cobrar e a colocar mais em prática esse trabalho com os alunos. (G3)

Outro resultado do curso que permitiu estabelecer relações entre teoria e prática refere-se ao empoderamento provocado pelos conhecimentos adquiridos que permitiram, segundo a Gestora 1, que ela desenvolvesse práticas de gestão democrática:

Hoje, a gente se envolve mais como equipe, como coletividade, aproximações maiores tanto dos pais... a escola é mais aberta aos pais, eu consegui abrir sem temor – vamos dizer assim né? – me deu mais segurança pra tá conversando com os pais, os pais participam mais da escola, a gente dá mais oportunidade pra comunidade em si tá usando a escola, igual eu tenho os momentos de finais de semana, também abrir essa possibilidade à comunidade de usar o espaço escola... no esporte, a quadra coberta, coisas que antes a gente tinha um pouco mais de receio, me abriu muito pra essas práticas. É também assim... uma coisa que eu achei muito bom também foi a questão do conhecimento que eu tive de que a comunidade tanto escolar quanto a comunidade do entorno que são os pais dos alunos... é todo mundo envolvido no processo ensino-aprendizagem, a gente tem que estar todos em equipe! Então eu senti que teve mais abertura minha em relação a essa minha prática [...].

Com relação à comunidade, por exemplo, a implantação do conselho escolar que até então não tinha, eu consegui fazer, implantar na época em que eu estava fazendo o curso, porque a gente leu muito sobre isso. Então eu achei assim, realmente uma gestão democrática, né! Não é só o diretor na escola. (G1)

Nota-se a ênfase na abertura da escola para a comunidade e na construção inicial de processos participativos, contudo o conceito de comunidade parece ser restrito aos pais de alunos. Sobre a relação comunidade-escola, Paro (2002, p. 27) retoma a seguinte questão: “[...] Se a escola não participa da comunidade, por que irá a comunidade participar da escola?”. Nesse sentido, a participação é uma via de mão dupla, na qual a escola deve pertencer em essência à comunidade, apropriando-se dos problemas e soluções coletivas como instituição de transformação social que é. Já a comunidade não quer ser ouvida apenas quando e no que convém à escola, o que implicaria uma falsa gestão participativa. Os créditos aos conhecimentos aprendidos no Curso pelo fim do *temor* à comunidade indica a disposição em se adotar um novo estilo de liderança e gestão. De todo modo, esse relato detalhado com exemplos de mudanças na prática da Gestora 1 permite inferir que a articulação teoria-prática e a concepção de gestão democrática – um dos eixos do PNEGEB – foram se difundindo no contexto dessa escola. No entanto, como já dito, confirmar se a realidade condiz com essa percepção da entrevistada demandaria uma metodologia de pesquisa diferente.

Já as Gestoras 4 e 5 citaram as contribuições dos conhecimentos do curso para a elaboração do PPP da escola, sendo que a última reiterou o embasamento quanto à legislação educacional.

Para o PPP, foi através do nosso curso [...]. Então, a gente usou isso para ajudar o nosso PPP. A gente fez vários questionamentos, enviamos para os pais, depois nós tabulamos... e isso foi bem positivo! E quem fundamentou isso mesmo foi o próprio curso! (G4)

Por exemplo, reunião com inspetor escolar, é só lei! Estou lá participando, é lei tal, lei tal... Pra fazer o Projeto Político Pedagógico, tem que estar baseado em tal resolução, então você tem que conhecer a legislação pra montar o documento. (G5)

Mais que aproximar teoria e prática em cursos de formação, a lógica correta seria romper com dicotomias existentes, num processo “[...] em que a prática seja o ponto de partida e de chegada, tendo a teoria como iluminadora desse processo” (FUNDAÇÃO VICTOR CIVITA, 2011, 174).

8.3 Resultados do curso em diferentes dimensões da gestão escolar

Visando a compreender os efeitos do curso para algumas das principais dimensões da gestão escolar (LUCK, 2009), foi formulada uma questão geral (Apêndice 3 - *Pensando na sua atuação antes e depois de fazer o curso, de que maneira o curso contribuiu para ...*), que era retomada antes de apresentar cada dimensão para que a gestora refletisse e dissertasse sobre. Esse cuidado foi tomado no sentido de as entrevistadas não perderem o foco com relação ao que mudou, principalmente porque haviam concluído o curso há quatro anos e, para buscarem na memória como eram suas práticas anteriores, teriam que rememorar, no mínimo, seis anos. Tal estratégia gerou momentos de silêncio e reflexão, bem como algumas reclamações das gestoras quanto à dificuldade de lembrar como eram suas práticas antes do curso.

Cabe ressaltar que, numa avaliação *ex-post*, a passagem de tempo é importante para analisar a consolidação de mudanças, contudo tem-se clareza de que o ideal seria ter acontecido uma avaliação *ex-ante* para, assim, comparar e identificar os resultados da política. Essa limitação da falta de dados de uma avaliação diagnóstica não é prerrogativa desta pesquisa, pois, no Brasil, os governos não têm uma tradição de avaliar suas ações. Especificamente, o PNEGEB ainda não foi avaliado pelo Governo Federal e, de modo geral, as produções acadêmicas que se propõem a avaliá-lo abordam mais a implementação a partir de estudos de caso, ficando o antes e o depois carentes de pesquisas.

Na tentativa de suprir essa lacuna acadêmica e política, os próximos subitens resumem as percepções acerca dos resultados/efeitos do curso para a atuação das gestoras.

a) Planejamento e organização

No que se refere ao planejamento e à organização do trabalho escolar, a maioria das gestoras afirmou que certamente contribuiu, todavia não saberiam especificar de que maneira contribuiu. A Gestora 5 destaca que as leituras e debates propiciados no curso ressaltaram a importância do planejamento e da organização para que “as coisas não fiquem soltas”. Já a Gestora 3 foi categórica ao dizer: “[...] não acho que teve [contribuições] porque o que pediu a gente já faz”. Em síntese, para essa dimensão da gestão, não é possível estabelecer relação direta entre o curso e mudanças na prática das gestoras.

b) Liderança

Com a democratização do ensino a partir da década de 1990, o exercício da liderança tornou-se uma preocupação no ambiente escolar. Por isso, é um tema relativamente novo em cursos de formação de gestores.

Ao serem indagadas sobre a atuação enquanto líderes da escola e como o PNEGEB contribuiu para o desenvolvimento dessa competência, as gestoras demonstraram interesse e certo conforto em falar sobre o tema.

Eu me tornei uma pessoa mais ciente, consciente do meu papel enquanto gestora! Essa importância que a gente tem, que acaba sendo um líder, de estar levando tantas pessoas! [...] pra mim, foi muito enriquecedor, eu acabei descobrindo que eu tenho perfil pra diretora, você acredita nisso?! Que eu tenho essa convicção! [risos] [...] depois do curso! A segurança [risos], eu me tornei tão assim que eu acho: ah, eu sou boa! [risos] Desculpa eu estar assim tão... Mas é uma segurança que o próprio curso me deu exatamente por causa disso. Então, eu me senti que eu fui preparada para isso! Eu tenho essa segurança de estar fazendo um trabalho em prol da melhoria da qualidade do ensino, do bem-estar de todos dentro do contexto escolar, que a gente tem que ter essa preocupação é com o todo, né! (G1)

Eu tenho mania de mandar! Isso é meu! O lugar que eu vou... eu percebo isso. É claro que o curso ajudou, porque, vamos dizer assim, ele amplia... amplia os horizontes da gente. A gente percebe que liderar é muito mais que mandar! Mandar é até fácil! Liderar que é difícil! Porque liderar você pensa assim - sem fazer relação à igreja, à religião - imagina Jesus, Jesus foi um líder, ele liderou, e as pessoas caminhavam com Ele. E Ele não obrigava ninguém a caminhar com Ele! Então a liderança, no meu entendimento, é isso, é você conquistar aquele grupo ali e incentivar a vir com você. Então o curso faz o pensar e repensar, analisar e concluir que realmente tem que ter essa empatia do líder. (G4)

Observa-se que as gestoras se identificam e gostam de liderar. Além disso, percebem a liderança como parte indissociável da gestão democrática e que o curso forneceu subsídios ao discutir o tema. Especificamente, as Gestoras 2 e 5 enfatizaram que já tinham esse perfil de liderança democrática antes do curso.

É importante destacar que as características da gestão democrática demandam um líder democrático que saiba envolver a equipe, partilhar decisões e poder, delegar atribuições, empreender novas propostas, enfim, que seja capaz de articular o trabalho educativo para garantir a aprendizagem do aluno. Ao analisar as entrevistas como um todo, é possível identificar essas qualidades nas representações das gestoras e que, para algumas delas, o curso colaborou mais do que para outras.

c) Autonomia da escola

A autonomia é um dos fundamentos da gestão democrática e também um conceito complexo e controverso. Ainda que inacabada, Luck (2000, p. 21) considera que autonomia “[...] consiste na ampliação do espaço de decisão, voltada para o fortalecimento da escola como organização social comprometida reciprocamente com a sociedade, tendo como objetivo a melhoria da qualidade do ensino”. Nesse sentido, ela tem várias dimensões, sendo as principais a financeira, a política, a administrativa e a pedagógica.

No roteiro das entrevistas, a dimensão autonomia foi abordada de maneira mais geral. Mesmo assim, pelas análises das respostas, percebe-se que os conhecimentos adquiridos no curso contribuíram para fundamentar a prática. No entanto algumas gestoras aproveitaram o momento mais para um desabafo:

Bom, essa autonomia para mim é entre aspas, ela existe, mas tudo que eu faço eu tenho que dar obediência à Secretaria de Educação! Então, às vezes, nem tudo que a escola quer fazer, consegue! (G5)

Olha, na verdade, eu não tenho muita autonomia pra mexer com dinheiro não! Mexer com dinheiro é a secretaria, o único dinheiro que a gente mexe é só o projeto que a gente tem da caixa. Então a gente reúne, a gente tem autonomia pra isso. (G2)

[...] a autonomia da escola é meio de acordo com o próprio governo.

[...] sabe qual é o problema do gestor – você não me perguntou isso, mas eu vou falar – ... o gestor, na verdade, ele é líder de um grupo que não pode fazer nada! [...] Você vê que aquilo ali tá errado, você sabe que aquilo ali não vai dar certo! Mas você só tem aquele RH ali! E aí aquela turma não tá caminhando! Eu até falei outro dia: você quer que eu resolva? Me dá carta branca que eu resolvo! Resolvo de hoje pra amanhã! Eu coloco um professor ali que vai dar conta. Então, a gente sabe o que fazer, mas nem sempre pode fazer! Então a gestão pública esbarra é aí! Não é em número de alunos não! Estou sendo sincera com você, é isso que esbarra! (G4)

Diante desses relatos, é possível inferir que a falta de autonomia das gestoras em relação à secretaria de educação e/ou prefeitura e/ou legislação é um entrave para o desenvolvimento do trabalho educativo e, como consequência, interfere no alcance dos objetivos da escola. Assim, mesmo o curso tendo contribuído para a formação das gestoras, os desafios para uma prática autônoma da escola (financeira, política, administrativa e pedagógica) parece distante de ser superado. É claro que discutir autonomia no contexto escolar demandaria a problematização de outros conceitos, o que não é a proposta deste estudo.

d) Projeto político-pedagógico (PPP)

O PPP resume a identidade da escola a partir da sistematização de objetivos e metas a serem alcançados. Considerando essa centralidade, na estrutura do curso, foi dedicada uma unidade – O Projeto Político-Pedagógico da escola: dimensões conceituais e metodológicas - Sala Ambiente Projeto Vivencial – ao estudo do tema. O interesse das gestoras se refletiu nos TCCs, em que três (G2, G4, G5) escolheram trabalhar o PPP.

O curso, nesse sentido, foi o que melhor contribuiu! Porque, para a monografia, a gente fez um trabalho mais científico. Porque ele é utópico, ele é um pouco longe do ideal, por causa justamente desse dia-a-dia de escola, que é enorme! [...] a gente não tem tempo de reunir! Ou o trabalho da gente é isolado, um grupo de uma, duas pessoas, ou a gente precisa de dia para sentar com o professor e a gente nunca tem! (G4)

Então, contribuiu assim, contribuiu para que eu pudesse ter certeza de que o PPP da escola ele foi construído realmente dentro das normas, dentro de uma gestão democrática. (G2)

A gente já tinha quase que um modelo pronto, certo? [risos] A gente fazia muito cópias [risos]. Mas a gente trabalha assim, eu falo pra eles: gente, é a realidade da nossa escola! Não é a escola do outro, é a nossa! Então eu já tenho segurança de estar discutindo sobre isso, depois que eu fiz o curso, porque até então a gente ficava meio assim... fazendo cópia [risos]. (G1)

A Gestora 1 é direta ao assumir que fazia cópias e que o curso contribuiu para ressignificar o PPP em sua escola. Essa “segurança” que a gestora sempre credita ao curso é um efeito não esperado do PNEGEB, mas que possui relevância quanto à construção de subjetividades.

e) Gestão democrática e participativa

Ao se analisarem as percepções das gestoras sobre a atuação antes e depois do curso no que se refere à dimensão da gestão democrática, pode-se inferir que há um consenso quanto à autodeclaração como democráticas. Além disso é evidenciada a noção de direção como intuição:

Eu sempre fui uma pessoa extremamente democrática. Então, a partir do curso, eu tentei aplicar mais ainda tudo o que eu aprendi no curso. Dentro dessa gestão democrática, a participação das pessoas, fazer as coisas claras, transparência. (G3)

Embora a gente já tivesse uma linha bem assim... democrática! Mas, quando você vê na teoria que as coisas estão bem conspirando pra essa questão, a gente vê que o que está fazendo está certo! E a gente tem toda uma base teórica para justificar mesmo! Porque direção de escola é muita intuição mesmo! A gente tem que conhecer desde o telhado da escola até a urticária que dá no professor! (G4)

As demais gestoras também ressaltam uma postura democrática e a ênfase que essa dimensão teve ao longo do curso. Elas citaram algumas situações concretas, como as relatadas a seguir:

O colegiado – ele não estava ativo, o colegiado de pais, tem pais, tem alunos e professores – a primeira coisa que eu fiz foi ativar o colegiado para que as decisões que a direção – eu, como diretora, junto com minhas vices – fosse também respaldada pelo colegiado. (G5)

Mais reuniões, reuniões de módulo II, participar mais, ouvir mais, ser ponderada ao lidar com a equipe, de modo que a gente tivesse uma equipe de trabalho e não pessoas individuais, formar mesmo uma equipe de trabalho aqui dentro da escola. (G3)

A perspectiva da Gestora 5 não condiz com o verdadeiro conceito de gestão democrática, pois ela afirma que decisões eram tomadas antes e levadas ao colegiado apenas para serem respaldadas. Democrático mesmo seria levar sugestões, complementar com outras sugestões do colegiado, discutir todas elas e, então, votá-las.

Quanto à Gestora 3, nota-se que o curso contribuiu para o fortalecimento da gestão democrática na escola em que atua em uma perspectiva mais administrativa de gerenciamento da equipe. Agora, em que medida ocorreu essa contribuição, não é possível dizer – também não é esse o objetivo, pois é impossível isolar o que seria influência do curso e o que não seria.

f) IDEB da escola

Ao se tentar estabelecer uma relação entre as contribuições do curso e a melhoria do IDEB, foi apresentado a cada gestor o resultado de sua escola no ano de 2007 (antes do curso) e no ano de 2011 (depois do curso), sendo questionado se o curso influenciou alguma prática nova que tenha colaborado para a mudança na avaliação da escola. As Gestoras 3 e 5 foram

categóricas ao afirmar que o curso não tem relação com o resultado do IDEB, enquanto a Gestora 4 disse que a influência não foi significativa. Já as Gestoras 1 e 2 concordam que o curso influenciou:

Não! Eu acho que não. O curso falou sim, mas a gente já tinha esse pensamento antes do curso, de estar melhorando, de estar trabalhando com os alunos as competências e as habilidades que se pedem na Prova Brasil. Então, é isso que a escola tem feito há muito tempo. (G5)

Influenciar... sempre há uma influência. Não acho que é uma influência significativa. Porque assim... eu falo muito que eu tenho aqui professores *tops*! Claro que exige uma caminhada do menino desde o primeiro ano, desde a educação infantil até chegar aqui. Eu consciência disso. Mas eu tenho professores aqui, que tem relação direta ao meu Ideb! (G4)

Com certeza! Com certeza! Porque é isso que eu estou te falando, é compartilhar com elas... Quando você se aproxima mais do profissional, você vai caminhando! E eu acredito muito na base. A base é as séries iniciais. Eu tenho tá segurando essa base pra gente não vir a ter tantas surpresas. (G1)

As Gestoras 4 e 5 explicam o IDEB de suas escolas pelo trabalho desenvolvido pela escola anterior ao curso, principalmente com a atuação de bons professores ao longo trajetória escolar do aluno. A Gestora 1 explica o IDEB pela influência do curso nos conhecimentos sobre gestão democrática, que, indiretamente, induziu o acompanhar do trabalho dos professores e o aprendizagem dos alunos.

g) Sugestão para novos cursos

A proposta de solicitar aos gestores que apresentassem sugestões para novos cursos de formação, a exemplo da especialização em Gestão Escolar cursada por eles, fundamenta-se na ideia de que eles fizessem uma avaliação indireta. Como retornos à questão, apontaram as seguintes limitações:

Talvez a coisa seria melhor se o município em si se responsabilizasse mesmo pra dar essa condição, porque é semipresencial – a distância, mas a gente tem que estar indo. Assim, eu senti dificuldade! Nós do grupo sentimos essa dificuldade de estar deslocando, porque a questão é, às vezes, até financeira para um hotel... (G1)

Eu acho que, por mais que foi semipresencial, eu acho que teria que ter mais encontros! [...] se você tivesse ali na presença teria uma maneira de buscar mais entrosamento. (G2)

Seria um curso mais voltado para atividades práticas mesmo! Na praticidade mesmo de como a coisa funciona. (G3)

Eu acho que deveria ter mais experiências mesmo, sabe aquele momento em que há troca... uma explanação da vivência e a partir daquilo ali oferecer pra gente [...] conhecimento de outras realidades. (G4)

Eu acho que uma coisa, a cada dia tem surgido mais e a gente tem pouca formação é sobre os alunos com necessidades especiais. Eu acho que esse é um desafio muito grande que a gente está tendo na escola. E a gente trabalha assim com... intuição! Pura intuição! Na minha formação, eu não vi nada sobre como trabalhar com alunos com necessidades especiais! (G5)

A partir dessas percepções, é possível concluir que o curso poderia ter estreitado a relação teoria e prática e se aproximado mais da realidade escolar. O fato de a maioria das gestoras manifestar, no decorrer das entrevistas, dificuldade em exemplificar as contribuições do curso com ações cotidianas é um indicador de que a prática da gestão deve ser pontuada de outra maneira nos próximos cursos. Como parte de uma nova estrutura, seria interessante também incluir estudos sobre inclusão e as diversidades de modo geral.

Por fim, mais uma limitação refere-se à responsabilização dos municípios no apoio aos cursistas, tanto financeiro para o custeio de despesas de deslocamento quanto na flexibilização da carga horária. Aguiar (2010) confirma tal demanda e acrescenta que a falta de tempo para estudo compromete a qualidade da formação.

A despeito dos problemas apontados e da não identificação de resultados esperados – conforme objetivos específicos do Programa – em determinadas dimensões da gestão escolar, observa-se, a partir de uma análise mais geral das opiniões dos sujeitos, que o Programa alcançou a problematização de seu eixo central: a gestão democrática.

Na seção a seguir, apresentam-se as considerações finais.

**AVALIACAO DO PNEGEB: DIFERENTES VOZES POR UMA POLITICA
NACIONAL DE FORMAÇÃO DE GESTORES ESCOLARES:
ALGUMAS CONSIDERAÇÕES**

Ao encerrar esta tese, fica a certeza de que não existe *ponto final*, mas a necessidade de se colocar *um ponto* apenas. Isso porque, como *protagonista da minha história*, tenho consciência de que a vida e o processo de construção do conhecimento são um *vir a ser*; logo, são inacabados. E, consciente desse inacabamento, sou *um ser ininterruptamente em busca, naturalmente em processo* (Paulo Freire).

E a busca, neste momento, é por retomar e problematizar elementos discutidos ao longo do texto para responder as questões que direcionaram esta pesquisa de avaliação do Curso de Especialização em Gestão Escolar do PNEGEB, tendo como fio condutor a *Abordagem do Ciclo de Políticas*.

1) O que os gestores do Programa (MEC, UFV, GTGP) pensam a respeito do processo de gestão e dos resultados do Programa?

A aproximação dos gestores do PNEGEB para a realização das entrevistas permitiu identificar, para além das palavras transcritas para o papel, expressões, tonalidades de voz, pausas, gestos e olhares, revelando uma forte crença na importância de uma política de formação de gestores para o desenvolvimento da educação no país. Contudo esse sentido positivo na interpretação da política não significou pensamento único, e as discordâncias existentes foram frutíferas para a análise da política nas dimensões de quem elaborou, implementou e cuidou da gestão compartilhada do Programa. Também o currículo e o lugar de onde cada um falou tornam a resposta à questão-problema fundamentada em bases sólidas.

As percepções dos entrevistados foram organizadas de acordo com os contextos de análise propostos pela *ACP*, com a ressalva de que a divisão não era definitiva.

Sobre os *contextos de influência e de produção do texto* da política, de modo geral, o que os gestores pensam alinha-se com conteúdos dos documentos do Curso e com trabalhos acadêmicos que se dedicaram ao estudo dessa política. Há um destaque à atuação da UFPE na elaboração do Programa, especialmente na capacidade de articulação política da Professora Márcia Aguiar junto ao MEC. Sendo ela uma das entrevistadas, houve a oportunidade de dizer dessa centralidade que é creditada a ela pelos outros gestores. Porém, de modo discreto,

ela preferiu não assumir que foi a principal idealizadora, referindo-se sempre ao trabalho de professores e representantes de outros setores que integravam o Grupo de Trabalho Interinstitucional.

Longe de buscar uma *mãe* ou *pai* para o PNEGEB, o importante é que a demanda de órgãos representativos da sociedade civil, principalmente da ANPEd, por uma ação nacional de formação de gestores escolares coincidiu com a proposta do PNEGEB na agenda do MEC. Esse “encontro”, sem dúvida, se deu porque o Governo Lula possibilitou condições de participação social nas políticas públicas.

A defesa de que a gestão do Programa é marcadamente democrática prevalece, principalmente, na fala dos Gestores, no entanto a Gestora da UFV faz um contraponto ao afirmar que, em algumas reuniões, as decisões já estavam tomadas, e os coordenadores do Programa nas universidades eram apenas comunicados. Essa percepção deve ser considerada no aprimoramento do processo e na implementação de práticas participativas, afinal, a construção democrática implica trocas e diálogo. Por outro lado, política implica, também, jogos de poder. Quem tem mais poder de influência e argumentos em negociações de propostas e ideias se sobressai em relação a outras pessoas ou grupos. Enfim, trata-se da política determinando as políticas públicas (CONDÉ, 2013).

No âmbito do PNEGEB, as análises empreendidas a partir das entrevistas e dos documentos indicam que a construção dos consensos não foi difícil de ser desenhada, o que reflete o alinhamento de propostas.

Considerando que o *contexto da prática* é onde a política é colocada à prova, surgem limitações e se observa que a dinâmica da realidade influenciou mudanças no posicionamento do MEC diante das demandas apresentadas pelas universidades, o que corrobora a ideia de que a política é viva e está em constante movimento (BALL, 1994).

A centralidade e a importância das universidades na implementação do Programa são devidamente reconhecidas e ponto de consenso. O papel das IFES é mais que oferecer vagas de curso de especialização; sua função estratégica é melhorar a educação básica a partir da formação de qualidade de dirigentes escolares. Isso dependeu de uma visão sistêmica da educação, conforme definido no PNE (2011-2020).

Já o destaque para a modalidade EaD não se restringe à possibilidade de expansão da oferta e do alcance geográfico, amplia-se para a familiarização dos cursistas com novos recursos tecnológicos. Aprender e dominar recursos de ambientes virtuais de aprendizagem, de ferramentas de informática e da internet confere autonomia aos sujeitos a fim de que definam tempos e lugares para cuidar de sua formação com flexibilidade, bem como incide no

acesso e divulgação de informações que contribuam para a transparência e para o aprimoramento da gestão da escola.

Sobre o financiamento, os gestores afirmam não ser um problema, o que consiste num aspecto positivo da política. A mudança recente (2013) na transferência dos recursos para as universidades aponta para a confirmação da tendência de que o Curso seja regular e assim, a expectativa de que a formação de gestores escolares se institucionalize como política pública ganha força. Nesse sentido, emerge o debate a respeito da manutenção da base curricular do Curso para que não se perca a identidade de formação de gestores que vem sendo construída há quase dez anos.

Ainda sobre financiamento e funcionamento do Programa, o que tem dificultado o trabalho das universidades é a limitação causada pela Lei de Bolsas, refletindo na disponibilidade de professores e no recrutamento de tutores com perfil adequado.

Quanto ao *contexto dos resultados*, predomina a ideia de que a descontinuidade administrativa causada pela troca de diretores na SEB contribuiu para que, entre outras demandas, as atividades da comissão de avaliação, previstas no Projeto do Curso, fossem paralisadas. Já a comissão de revisão do conteúdo pedagógico está com os trabalhos em andamento, como previsto. Seus encaminhamentos dependem de como a nova gestão do MEC considera a função avaliação nas políticas públicas.

Mas e os gestores entrevistados, o que pensam sobre as limitações, avanços e perspectivas do PNEGEB? Ou seja, que análise (balanço) eles fazem do Programa? Quanto às limitações as respostas foram agrupadas em três categorias: a) tecnológicas – pelo desafio que a EaD representa para as universidades na capacitação de sua equipe e no acompanhamento dos cursistas e pelas nas limitações dos municípios em garantir formação inicial em informática e acesso à internet aos cursistas; b) relações federativas – pela falta de apoio institucional dos governos municipais aos cursistas e pela falta de previsão de alguma estratégia no desenho do Curso em que o Governo Federal facilitasse e induzisse a colaboração dos demais entes federados na efetiva participação dos diretores; c) gestão do PNEGEB – pela limitação em construir a gestão democrática do Programa em todos os níveis da política, pela indefinição de fontes de financiamento, pela não efetivação das diretrizes pedagógicas do projeto básico e pela não articulação da política de formação com uma política de valorização dos profissionais da educação.

São todas questões complexas que precisam ser pensadas a partir de um planejamento articulado, o que implica na organização interna do MEC para coordenar a política.

Sobre os avanços e perspectivas elencados pelos gestores, esses podem ser interpretados a partir da consideração de que a existência do Programa em si, por ser a primeira iniciativa de pós-graduação do MEC, já se constitui como um avanço político da política nacional de formação de gestores, seja pelo tom democrático com a participação de diferentes representantes de entidades educacionais na elaboração e na implementação, seja pelo *conteúdo filosófico e político do Curso* (AGUIAR, 2014). Assim, diante de um Programa que tem como um dos eixos estruturantes o desenvolvimento da gestão democrática da escola, nada mais coerente que a sua gestão também seja democrática. Todavia a participação da Undime, que é a voz das escolas municipais na gestão do Programa, é motivo de preocupação tanto dos gestores entrevistados quanto desta autora, uma vez que o nível de envolvimento da entidade é frágil, implicando a não utilização de um espaço legítimo de construção democrática da política.

No que tange às perspectivas, paira a insegurança quanto ao fato de o Programa ser iniciativa de um Governo e não uma política de Estado, garantida por lei como um direito dos professores. Apesar disso, o Gestor do MEC destaca a necessidade de expansão para que as mudanças ganhem escala, e, como contraponto, a Gestora da UFV ressalta a responsabilidade da instituição com a qualidade da oferta e com as condições de trabalho da equipe pedagógica. Outras propostas do ex-coordenador do Programa referem-se à criação de um mestrado profissional e, talvez, de uma Escola Nacional de Gestores Escolares, algo similar à Escola de Liderança da Universidade de Harvard. Tendo em vista que tal Gestor deixou de integrar a equipe do departamento ao qual o Programa se vincula, fica a expectativa quanto ao fortalecimento ou não dessas propostas no âmbito do MEC, do GTGP e das entidades representativas da educação.

Porém, o contexto de crise política e econômica, que marca este ano de 2015, não tem se mostrado favorável à consolidação de Programas como o PNEGEB. A falta de estrutura política do Governo Federal reflete na fragilidade do MEC que em apenas dez meses já está no terceiro Ministro, comprometendo o desenvolvimento de um projeto democrático de educação para o país ou de uma provável pátria educadora.

2) *Quais os efeitos do curso de especialização em Gestão Escolar (PNEGEB) para a formação de gestores escolares em Minas Gerais a partir das opiniões de seus egressos?*

Antes de responder a essa questão, evidencia-se que o capítulo VII apresenta detalhadamente o perfil socioprofissional e demográfico dos egressos objetivando identificar o contexto de onde eles falam. Aqui, é trazida uma síntese. A maioria é do sexo feminino (95%), média de idade de 45 anos, recebe de 1 a 5 salários-mínimos (87,2%), trabalha de 20 a 40 horas por semana (80,4%), optou pela educação desde o ensino médio, onde 90% cursaram magistério, e, no ensino superior, 45% fizeram pedagogia e 17% normal superior, indicando a centralidade na formação pedagógica. Os demais (37%) fizeram outra licenciatura e apenas um fez outro curso. Trata-se de profissionais que se preocupam com seu processo formativo, já que 90% declararam ter cursado outras especializações, por isso também a demanda por um nível acima, que seria o mestrado. A maioria (56,8%) dos egressos ocupava, em 2013, cargos de gestão (direção, vice-direção, coordenação/supervisão pedagógica), no entanto o maior tempo de experiência – 15 a 20 anos – era na docência (72,6%), e não na direção – 71,6% com menos de 10 anos. Mesmo assim, é possível inferir sobre a existência de um contexto favorável para o desenvolvimento dos eixos do Curso por serem profissionais conhecedores do cotidiano escolar. Ressalta-se que esses dados coincidem em diversos aspectos com a Sinopse Estatística do MEC/INEP/Deed (2013) e com resultados de pesquisas como: Unesco (2014), Vieira e Vidal (2014), TALIS (2013), Fundação Victor Civita (2011), Soares e Teixeira (2006) e Souza (2006).

Entendendo o lugar de onde os protagonistas do Programa falam, passamos às tentativas de respostas à segunda questão orientadora da pesquisa na opinião dos egressos. Antes, ressalta-se que buscar os efeitos do Curso – certamente existem muitos outros efeitos não identificados na pesquisa – se constituiu num desafio metodológico que foi vencido pela paciência e insistência no processo de motivação para que os egressos respondessem ao questionário *online*. Essa aproximação, ainda que por telefone, para a apresentação da pesquisa e para o convite de participação rendeu conversas agradáveis sobre os desafios, projetos e ações da escola na qual atuavam, finalizando, na maioria das vezes, em convites para conhecer de perto suas realidades.

O primeiro efeito, não previsto, decorre da ideia do mestrado profissional em Gestão Escolar, abordada no final da questão anterior, que pode ser interpretada como uma ação política que provoca a demanda por outra ação política. Dito de outra forma, os egressos

querem ações contínuas de formação. Para os principais interessados num possível mestrado, apenas a possibilidade de sua criação lançou expectativas quanto ao retornar para a universidade e poder investir mais na própria formação. Essa dimensão foi captada em conversas por telefone com diversos egressos que, por considerarem que já havia passado muito tempo da conclusão da especialização, questionaram se haveria novos cursos, como um mestrado. Essa demanda foi reiterada por alguns comentários finais do questionário, a exemplo: *Agora estou querendo realizar um mestrado e um doutorado, a Escola de Gestores não vai oferecer não? Seria bom. (EG 90); Gostaria imensamente de cursar um mestrado sobre gestão escolar. (EG63); Meu sonho é fazer mestrado e doutorado na UFV, quem sabe ainda chego lá, né? (EG56)*. Portanto, existe uma demanda real por novos cursos, especialmente pelo mestrado, que precisa ser analisada pelo MEC e pelas entidades representativas.

Destaca-se que a descontinuidade administrativa em políticas públicas atingiu, no PNEGEB, não apenas a SEB, como destacado pelos gestores na questão anterior. Ela afetou os beneficiários finais da política em municípios onde o provimento do cargo de diretor era por indicação do poder público, e, havendo mudanças de secretários de educação e de prefeitos, os dirigentes escolares eram substituídos – a redação está no tempo verbal do passado por se fundamentar nos dados desta pesquisa, porém, considerando os municípios onde tal prática é recorrente, pode ser lido no tempo presente. E essa é uma realidade vivenciada por parte significativa dos egressos, em que, da maioria (67 egressos) indicada ao cargo, apenas 12 permaneceram na direção da mesma escola e 5 em outras escolas, ou seja, apenas 25%, sugerindo forte impacto negativo da indicação política no alcance dos objetivos do Curso, tendo em vista que as possibilidades de colocar em prática os conhecimentos adquiridos tornava-se limitada. O alto percentual de indicação (66%) também pode ter se estendido a dirigentes que foram substituídos durante o curso, influenciado no índice de evasão. Algumas respostas a esse ponto foram dadas por egressos nos comentários finais do questionário, em que manifestaram, em tom de desabafo, a insatisfação com a questão política na política pública. Opostamente, nos municípios onde a seleção de diretores é por eleição, entre os 25 egressos eleitos pela comunidade, a maioria (13 egressos) foi reeleita, revelando que a eleição implica autonomia da escola, não ficando a gestão da instituição submissa às vontades e trocas de agentes políticos. De todo modo, independentemente dos condicionantes de saída do cargo – indicação, eleição ou vontade do diretor –, tem-se a clareza de que a relevância do Programa transcende o momento do professor na direção ou vice-direção,

contribuindo com a formação docente no que se refere à gestão da escola de maneira geral, já que todos participam da gestão democrática.

Agora, passa-se à reflexão sobre os resultados do constructo *Fator de Contribuição do Curso para a Formação em Gestão Democrática* (FCGD), dos *clusters* de avaliação do Curso e de outras categorias exploradas. Ao mesmo tempo, cabe evidenciar que os testes estatísticos foram bem-sucedidos e atenderam aos critérios de validade e confiabilidade, determinados pela literatura, como *alpha de cronbach* (0,979) e teste de *Kaiser-Meyer-Olkin* – KMO (0,958), considerados excelentes, e teste de esfericidade de *Barlett*, estatisticamente significativo ($p < 0,000$), entre outros pressupostos. A opção por analisar os dados a partir da metodologia quantitativa se impôs como necessária pela qualidade do banco de dados e pelas possibilidades de explorar os potenciais de explicação e correlações de variáveis para o alcance do objetivo de avaliar o Curso. Contudo mostrou-se uma escolha desafiadora: primeiramente, em razão da dificuldade encontrada em localizar publicações de pesquisadores da área de educação que adotassem técnicas mais robustas e, assim, pudessem se constituir como referência; em segundo lugar, pela necessidade de aprofundamento teórico quanto aos métodos quantitativos até chegar naqueles que se mostravam adequados e, assim, desenvolver mais estudos sobre análise fatorial e análise de *cluster*. Esse desafio se transformou numa oportunidade de aprendizagem dupla para a autora, tanto em relação à conceituação quanto à aplicação do método.

Utilizando apenas a análise descritiva das variáveis pela obtenção da média e desvio-padrão, constatou-se que as respostas dos egressos ao primeiro bloco de questões (V1 a V17) se concentraram na escala de *Likert* em Concordo Plenamente (1) e Concordo (2), indicando, de maneira geral, que o curso contribuiu para a formação em gestão escolar, em alguns aspectos mais do que em outros, como se observa nos efeitos elencados abaixo:

- O Curso contribuiu para que os egressos ampliassem seus conhecimentos sobre o trabalho do gestor escolar, principalmente pela fundamentação teórica (exemplo: conhecimentos de legislação educacional, políticas, gestão e organização dos sistemas de ensino), pelas contribuições à organização da escola, pelo uso de novas tecnologias, pela elaboração do Projeto Político-Pedagógico (PPP). Esse resultado/efeito sugere que os gestores tinham necessidades formativas a respeito da gestão escolar e que o Programa alcançou de alguma maneira essa demanda, como respondem os egressos na variável 17 do questionário e consta no próximo item.

- O curso respondeu as necessidades de formação em gestão escolar dos egressos.
- Apesar de considerarem que o Curso contribuiu para o exercício da gestão democrática – já que a maioria *concorda plenamente* –, não perceberam tão fortemente que essa contribuição tenha refletido no aumento da participação da família na escola, na melhoria de suas relações com professores, funcionários, famílias e alunos e na autonomia da escola. Essa constatação não significa ausência de contribuição; significa que, na escala de 1 a 5, pela média, a maioria apenas concorda, com menor intensidade, que o Curso tenha influenciado nesses aspectos.
- Os egressos não acham, pela média estatística, que o curso *contribuiu plenamente*, e sim que apenas *contribuiu* para a melhoria do desempenho dos alunos em avaliações externas e para a melhoria da qualidade da escola. Essa falta de concordância plena com a contribuição sugere que o Curso tem efeitos não tão diretos sobre um dos eixos do objetivo geral do Curso, que é a melhoria do desempenho escolar. Como já dito anteriormente, é ainda complexo investigar os impactos do PNEGEB no IDEB, pois envolve isolar variáveis e diferentes concepções de avaliação sistêmica e de indicadores alternativos de desempenho. A respeito dessa relação, a Professora Márcia Ângela Aguiar, em entrevista concedida para este estudo, afirma: “Penso que, atualmente, está sendo travada uma disputa de concepções de projetos educacionais. Faz-se necessário problematizar esta relação ‘formação de gestores e IDEB’. Aliás, já está sendo feita por vários intelectuais. Acredito que irá tomar maior dimensão com a efetivação do PNE sancionado pela Presidente Dilma em 26 de junho de 2014” (Márcia A. Aguiar, entrevista concedida em 30/06/2014).

Da análise descritiva para a análise fatorial, o conjunto de variáveis para interpretação dos efeitos do Curso foi reduzido em um único fator, o FCGD. Depois de reparametrizar os escores e categorizar os egressos nos grupos (Alto FCGD, Médio FCGD, Baixo FCGD) que perceberam com diferentes intensidades as contribuições do Curso com sua formação em gestão democrática, foi possível concluir que:

- Apenas 11% dos egressos apreenderam de forma mais intensa as contribuições do curso para o seu processo formativo, o que relativiza a ideia de efeitos altamente positivos do Programa como evidenciado na técnica de AED.

- Maior correlação linear entre o tempo de gestão (mais do que tempo de docência), a idade e a faixa salarial com o FCGD indicam que maior tempo de experiência em cargos de direção e a remuneração influenciaram na apropriação dos conteúdos do curso e, conseqüentemente, nas contribuições para a gestão escolar democrática. Esse resultado respalda a proposta de valorização da carreira do diretor escolar.
- A maioria dos escores dos egressos (80%) está no grupo com Médio FCGD. Adicionando a esse percentual os escores com baixo FCDG, tem-se que 89% perceberam de forma menos intensa as contribuições do Curso. Esse resultado reforça a necessidade de novas ações de formação continuada.

No bloco do questionário referente à avaliação das dimensões estruturais e pedagógicas do curso, após a análise descritiva das variáveis, foi rodada a análise de *cluster* tendo o FCGD como variável dependente. O objetivo foi avaliar as influências da qualidade do curso no FCGD, ou seja, em que medida aspectos da oferta do curso afetaram as aprendizagens dos cursistas, resultando nas seguintes considerações:

- A maioria (53%) dos egressos avalia o Curso como “Bom”. Adicionando esse percentual aos que consideram o Curso como “Muito Bom”, tem-se 82% de avaliação positiva.
- Os egressos que avaliam o Curso como “Moderado” (14%) e “Ruim” (4%) somam 18%.
- Quem tem Baixo FCGD fez a pior avaliação do curso, indicando certa coerência, já que os que avaliaram o curso de maneira insatisfatória também não perceberam contribuições significativas para sua formação. Já o grupo que fez a melhor avaliação do curso tem Médio FCGD, ou seja, a maioria dos egressos, apesar de não ser o grupo que percebeu de maneira mais intensa as contribuições, considera o Curso excelente. Por outro lado, o grupo com Alto FCGD fez uma avaliação de “Bom” a “Muito Bom”, sugerindo que reconhecer as contribuições do Curso não significa diretamente uma melhor avaliação de seu conteúdo e organização.
- Itens com menores médias como comunicação via internet (3,90), atuação e acompanhamento dos professores (3,93) e de tutores (3,96) apontam para a necessidade de focalização nessas variáveis para potencializar a qualidade do curso.

Evidencia-se que os resultados não são causais, e sim associações entre a qualidade das condições de oferta do curso e as contribuições para a formação dos gestores escolares, pautada na gestão democrática.

Retomando as análises de outras categorias exploradas no *survey*, apresentam-se os seguintes efeitos:

- A falta de apoio da prefeitura/secretaria dificultou a participação no Curso de parte significativa dos egressos (18,7%), o que implica a necessidade de um pacto federativo para a implementação de políticas públicas em que os municípios realmente cumpram sua contrapartida em oferecer condições aos diretores para que cuidem de sua formação continuada.
- A maioria (80%) dos egressos afirmou que implementou o PV/TCC, o que, sem dúvida, é importante para o cumprimento dos objetivos do curso, cujo alinhamento curricular ocorre pelo Projeto Vivencial (PV). No entanto notou-se a contradição na opinião de quinze sujeitos que, apesar de afirmarem que não implementaram o PV/TCC, responderam também que o PV/TCC se transformou em ações efetivas na escola. Por ser um percentual significativo, ficou a dúvida se implementaram ou não. O objetivo de duas questões foi justamente tentar se aproximar ao máximo da realidade para buscar nuances que levariam a diferenças do discurso e da (projeção) prática. Para futuras pesquisas, esse desencontro nas respostas poderia ser um critério para uma fase de imersão na realidade escolar para observar a prática profissional do egresso e compreender as aproximações entre o *dito* e o *feito*.
- O Curso teve mais efeitos para a prática dos egressos que continuam na gestão, em que 96% dizem utilizar “sempre” e “quase sempre” os conhecimentos apreendidos no Curso.

Em síntese, a partir das análises empreendidas, é possível confirmar a hipótese de que os resultados e efeitos positivos do Programa são expressos num processo formativo de qualidade e capaz de fortalecer a gestão escolar democrática, segundo seus egressos. Isso significa que políticas de formação continuada pautadas na articulação teoria e prática e no desenvolvimento de competências (humana, conceitual e política) incidem no aprimoramento ou construção de práticas de gestão democrática, conforme explicitado no objetivo geral do PNEGEB.

3) *O que os diretores escolares pensam a respeito das contribuições do Curso para a sua formação profissional e para a sua prática como gestor escolar?*

Para responder a essa questão, foram entrevistadas cinco diretoras, de acordo critérios explicitados na metodologia, buscando um novo lócus de avaliação para o entendimento dos efeitos do Curso em uma perspectiva mais detalhada. Cabe ressaltar que elas avaliam a partir de uma trajetória profissional e de um contexto de trabalho, no qual se destacam elementos como:

- O ingresso no cargo foi motivado, principalmente, pelo desejo de melhorar a educação na escola em que atuavam como professoras ou pela necessidade de continuar na gestão, da vice-direção para a direção, sendo três indicadas ao cargo e duas eleitas. Contudo apenas duas afirmaram o interesse imediato diretoras, indicando a pouca atratividade do cargo.
- A incerteza de continuidade no cargo devido à submissão à vontade política de prefeitos e/ou secretários de educação. As implicações da descontinuidade associada ao provimento do cargo por indicação política apareceram em diferentes momentos do trabalho, seja na problematização dos autores ou dos sujeitos da pesquisa dos diferentes níveis.

Em relação às percepções das diretoras sobre o Curso, os resultados identificados podem ser resumidos nos pontos a seguir:

- As expectativas de adquirir, no Curso, mais conhecimentos para melhorar a gestão democrática da escola foram atendidas, chegando quase a um consenso. Todavia, em algum momento das entrevistas, as diretoras fizeram questão de enfatizar que já adotavam uma postura democrática na escola. Tem-se claro que uma postura contrária a essa provavelmente não seria assumida, por isso a limitação em confirmar, apenas pelas metodologias aqui utilizadas, se o que se diz é o que realmente se pratica.
- A relação teoria e prática abordada no Curso resultou em novas ações de gestão a partir das TICs e em práticas de gestão democrática. Ou seja, a melhoria da prática é

o sentido maior do PNEGEB. Um exemplo relatado pela Gestora 1 sugere que seu estilo de liderança anterior ao Curso não era tão democrático, já que tinha *temor em abrir* a escola para a comunidade. Porém os conhecimentos adquiridos possibilitaram segurança, empoderando a diretora para que a escola se relacionasse mais com a comunidade.

- A avaliação dos efeitos do Curso a partir da análise comparativa do antes e depois – pela memória das entrevistadas – foi orientada por dimensões como planejamento, autonomia, gestão democrática e participativa, PPP e liderança. No entanto, de modo geral, não foi possível estabelecer em todos os temas a existência de uma relação direta entre as contribuições do Curso e as mudanças na prática das gestoras.
- Mesmo o curso tendo contribuído para a formação das gestoras no que se refere a conhecimentos sobre autonomia, elas afirmam que os desafios para uma prática autônoma da escola relacionam-se a fatores externos à unidade escolar, especificamente à tensa relação com secretarias de educação e prefeituras.
- A ressignificação do PPP na escola é um efeito importante do Curso, em que, novamente, os conhecimentos apreendidos capacitam a direção da escola, ao conferirem “segurança” diante das decisões e do trabalho como um todo.

De modo geral, as opiniões dos egressos no *survey* convergem para uma relação direta entre os conteúdos formativos do curso e a prática de gestão, sugerindo resultados positivos do Programa. Entretanto, ao aprofundarem essas percepções nas entrevistas, em linhas gerais, notou-se a dificuldade dos gestores em especificar quais foram os efeitos, ou seja, o que mudou em decorrência do curso.

Pela institucionalização da avaliação de políticas educacionais

Apesar de a avaliação de políticas públicas ser uma tarefa multidisciplinar e sua presença inegável, sua adoção como objeto de investigação tem sido lenta na agenda dos pesquisadores da ciência política (HAM; HILL, 1993; FARIA, 2005). No contexto da pesquisa em educação, analisar as políticas educacionais é ainda mais incipiente. Autores como Barreto e Pinto (2001) e Mainardes (2009) confirmam que ainda são escassos, no Brasil, trabalhos que

discutam abordagens metodológicas de pesquisa sobre políticas públicas e educacionais, contudo é um campo em expansão. O aumento no “[...] número de grupos de pesquisa na área de política e gestão da educação, bem como de linhas de pesquisa nos Programas de Pós-Graduação em Educação” (MAINARDES, 2009, p. 6) é um indicativo desse crescimento.

A educação ainda está construindo teoricamente a subárea avaliação de políticas educacionais, o que, em essência, considero como análise de políticas educacionais por ser um conceito mais amplo. Nessa construção, fica a demanda por referenciais teóricos e metodológicos específicos, além da *Abordagem do Ciclo de Políticas*, que considerem as dimensões social, histórica, cultural e política dos programas e ações da educação, mesmo que, para isso, sejam tomados emprestados modelos de outras áreas, como da administração pública e da ciência política, que têm se mostrado de grande valor.

Nesta pesquisa de doutoramento, tenho clareza de que definir “avaliação” permitiu tornar mais concreto o caminho que foi trilhado, porém não significou engessar a pesquisa em função do conceito, até porque as diferentes definições existentes se modificam de acordo com o tempo e os contextos. Assim, com base na literatura revisada, a avaliação envolveu a compreensão do contexto, do papel dos diferentes atores, do valor e do mérito do Curso de Gestão Escolar do Programa Escola de Gestores pela análise de seus resultados para a formação de diretores, visando a construir elementos orientadores quanto ao desenho de novos cursos de formação continuada e quanto ao entendimento de seus efeitos e mudanças.

Cabe acrescentar que as vivências desta pesquisadora nos diferentes contextos do processo político (BOWE; BALL; GOLD, 1992; BALL, 1994) como gestora em prefeituras tornou os estudos e o desenvolvimento desta tese mais significativos e vinculados à prática.

Nota-se que a avaliação de uma política é um processo contínuo e complexo e pode estar localizado em uma determinada área – nesta tese, está na formação de gestores escolares –, bem como constitui uma fase importante para as políticas públicas. Permite discutir os elementos da política, criticá-los e inseri-los ou alterá-los em outras iniciativas.

Tão importante quanto realizar pesquisas de avaliação (DRAIBE, 2001) é fazer com que seus resultados sejam divulgados e orientem tomadas de decisões não meramente instrumentais, mas que sejam considerados, entre outros aspectos, a dimensão política, os jogos de poder, as relações federativas, as relações executivo, legislativo e judiciário, a participação da sociedade civil. Além disso, a contribuição da avaliação reside na geração de informações para a gestão da *res publica*, na transparência, na compreensão do Estado em ação, no processo de aprendizagem que leva ao aperfeiçoamento das atividades, das

instituições e dos indivíduos, enfim, nas mudanças por meio de políticas que promovam a justiça social.

Projetando as implicações desta avaliação, diante do interesse manifestado pelo então coordenador nacional do Programa, pode-se inferir que, inicialmente, existe um cenário favorável para se efetivar o *contexto da estratégia política*, em que se sugerem novos rumos para o PNEGEB na tentativa de problematizar e equalizar a formação do gestor alinhada com as demandas de uma gestão democrática e com a melhoria da qualidade do ensino (BALL, 1994; MAINARDES, 2006). Contudo a referência à utilidade dos resultados desta pesquisa elucida dois aspectos. O primeiro é a necessidade de colocar em prática a avaliação de programas governamentais prevista no texto/legislação das políticas, o que depende da continuidade administrativa de gestores com perfil técnico e vínculo efetivo, capazes de gerir, estrategicamente, a estrutura organizacional dos setores públicos, bem como de recursos financeiros que viabilizem uma consultoria externa para a realização de avaliações criteriosas e isentas. O segundo aspecto é o compromisso desta tese com a produção de conhecimentos comprometidos com o desenvolvimento científico e social da educação, sem pretensão de atender interesses de governos. De todo modo, a expectativa quanto às contribuições decorrentes das análises tecidas aqui é que produzam efeitos tanto para o meio acadêmico quanto político da política de formação de gestores, cumprindo sua função social e rompendo os limites do texto escrito para a obtenção de um título.

Alguns elementos para uma política nacional de formação de gestores escolares

Os resultados e análises deste estudo permitem apontar a necessidade de novas ações para a formação de gestores escolares no Brasil, aspecto corroborado por Teixeira e Malini (2014). Trata-se de algumas questões a serem consideradas pela academia, entidades representativas, profissionais da educação e governos na construção de ações e programas que contemplem a formação em gestão escolar, a saber:

- Não se nasce bom diretor, torna-se bom diretor na prática fundamentada teoricamente a partir de cursos de formação e nas relações no cotidiano escolar. Contra uma ideologia do dom, é possível aprender a ser um líder democrático.

- Bons diretores influenciam no desempenho dos alunos ao orientarem e proporcionarem melhores condições de trabalho aos professores e coordenadores pedagógicos e, conseqüentemente, na qualidade da escola.
- A formação de gestores deve se pautar na construção de um ambiente escolar mais democrático, que induz os sujeitos envolvidos a uma postura mais participativa (PARO, 1996).
- A política de seleção deve ser alinhada com a política de formação de diretores, pois formar-se em gestão democrática e selecionar por critérios de agentes políticos é incoerente.
- A consolidação da formação continuada dos profissionais da escola como uma prática constante entre a equipe da escola, para além de iniciativas externas de governos, contribui para o aprimoramento da gestão, gerando processos participativos e colaborativos.
- É extremamente importante considerar a autonomia das universidades públicas não apenas na escolha por implementar ou não programas de formação continuada do MEC, como também na proposição de cursos a partir de seus contextos de atuação. Seja qual for a opção, a ideia é que o vínculo ensino superior e educação básica fortaleça ambos.
- A relevância de se fomentar o debate quanto a uma base curricular nacional comum para a formação continuada de professores e gestores com a intenção de garantir padrões mínimos de qualidade alinhados com o Plano Nacional de Educação (2011-2020).
- A importância da valorização do diretor, por meio de um plano de carreira que contemple remuneração justa e condições de trabalho, tornando o cargo mais atrativo, como corrobora estudos da Unesco (2014) e da Fundação Victor Civita (2011).
- Considerando o contexto da educação pública na maioria das redes de pequenos municípios do país, onde a indicação política de diretores ao cargo ainda é comum e não há uma política estruturada de formação de diretores, a ideia de ações integradas entre municípios próximos apresenta-se como uma alternativa para atender as demandas de formação e seleção e propiciar trocas de experiências.

- Diante de resultados positivos e significativos para a formação de gestores, faz-se necessário garantir que o Curso de especialização em Gestão Escolar do PNEGEB seja institucionalizado como uma política de Estado, ou que, ainda, se avance em outras propostas de formação a exemplo do mestrado profissional ou de uma Escola Nacional de Formação de Gestores Escolares.
- Por fim, não menos importante, que as políticas educacionais sejam formuladas, implementadas e avaliadas de forma integrada e articulada entre si e entre outras políticas setoriais que se relacionem com os sujeitos e contextos da escola pública.

Em síntese, não pretendi desenvolver uma avaliação restrita ao alcance, ou não, dos objetivos propostos no texto da política, o que foi possível pelas lentes da *Abordagem do Ciclo de Políticas* que permitiram captar contradições e alinhamentos no processo de gestão e nos resultados do Programa. Assim, a importância desta pesquisa reside na busca pelo entendimento dos efeitos do Curso de especialização em Gestão Escolar do PNEGEB, esperados ou não, e na compreensão da dinâmica alcançada na formação dos gestores escolares para subsidiar outros processos formativos melhores que esse.

REFERÊNCIAS

- AGUIAR, M. A. A. Política Nacional de Formação Docente, o Programa Escola de Gestores e o trabalho docente. *Educar em Revista*, Curitiba, n. 1, especial, p. 161-172, 2010. Disponível em < <http://www.scielo.br/pdf/er/nspe1/08.pdf>>. Acesso em: 12 fev. 2014.
- _____. 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. 1-152, jan./abr. 2011. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/rbpaee/article/view/19968/11599>>. Acesso em: 23 fev. 2014.
- ALA-HARJA, M.; HELGASON, S. Em direção às melhores práticas de avaliação. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 51, n. 4, p. 5-59, out./dez. 2000.
- ANDRÉ, M. E. D. A. de. *Etnografia da prática escolar*. 8. ed. Campinas: Papyrus, 1995.
- ARRETCHE, M. Dossiê agenda de pesquisa em políticas públicas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 7-9, fev. 2003.
- _____. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: CARVALHO, Maria do Carmo Brant de; BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre. *Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais*. São Paulo: ICC/PUC-SP, 2001.
- BABBIE, E. *Métodos de Pesquisas de Survey*. Trad. de Guilherme Cezarino. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2003.
- BALL, S. J. *Ciclo de políticas / Análise de políticas*. In: Palestra concedida ao Grupo de pesquisa Currículo, Sujeito e Cultura, do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Estadual do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, nov. 2009b. Disponível em: <<http://www.ustream.tv/recorded/2522493>>. Acesso em: 07 abr. 2012.
- _____. *Education reform: a critical and post structural approach*. Buckingham: Open University Press, 1994.
- BARRETO, E. S. S; PINTO, R. P. (Coord.). *Avaliação na educação básica, 1990-1998*. Brasília, DF: Inep: Comped: Anped, 2001. (Série Estado do Conhecimento, n. 4).
- BARRETO, M. S. *A formação continuada de gestores escolares em dois municípios mineiros: do PROCAD ao PROGESTÃO*. Dissertação (Mestrado em Educação), Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

BARRETTO, E. S. S.; PINTO, R. P. Avaliação de programas educacionais: indagações metodológicas e disseminação de resultados. In: BARREIRA, M. C. R. N.; CARVALHO, M. C. B. (Orgs.). *Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais*. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001. p. 101-126.

BLOG DO PLANALTO. Ideb: 24 estados e o DF superam a meta nos primeiros anos do ensino fundamental. Disponível em: <http://blog.planalto.gov.br/ideb-24-estados-e-o-df-superam-a-meta-nos-primeiros-anos-do-ensino-fundamental>. Acesso em: 15 fev. 2015.

BORGES, B. Ideb 2013: Paim dá poucas explicações sobre resultado e faz novas promessas. *Uol Educação*, Brasília, 5 set. 2014. Disponível em: <http://educacao.uol.com.br/noticias/2014/09/05/ideb-2013-paim-da-poucas-explicacoes-sobre-resultado-e-faz-novas-promessas.htm>. Acesso em: 10 nov. 2014.

BORGES, R. M.; CALDERON, A. I. Avaliação educacional: o estado do conhecimento da Revista Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação (1993-2008). *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, Rio de Janeiro, v. 19, n. 70, mar. 2011.

BOWE, R; BALL, S. J; GOLD, A. *Reforming education & changing schools: case studies in Policy Sociology*. London: Routledge, 1992.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CP nº. 5, de 13 de dezembro de 2005. *Diário oficial [da] Presidência da República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 15 dez. 2005. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pcp05_05.pdf>. Acesso em: 26 fev. 2013.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP 1/2006. Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Pedagogia. *Diário oficial [da] Presidência da República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 16 mai. 2006.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário oficial [da] Presidência da República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 21 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 26 fev. 2013.

BRASIL. Ministério da Educação / Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (MEC/ SASE). *Planejando a Próxima Década: Conhecendo as 20 metas do Plano Nacional de Educação*. Brasília, DF, 2014a. Disponível em: http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf. Acesso em: 20 jun. 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. *Diretrizes Nacionais do Programa Escola de Gestores da Educação Básica Pública*. Brasília, DF, 2009a.

BRASIL. Ministério da Educação. *Escola de Gestores da Educação Básica*. Apresentação. 2013. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12337&Itemid=695. Acesso em: 20 set. 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. *O Plano de Desenvolvimento da Educação*. Razões, Princípios e Programas. Brasília, DF, MEC, 2007.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Diretrizes Nacionais do Curso de Especialização em Gestão Escolar*. Brasília, 2007. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Escgest/es_diretr.pdf>. Acesso em 12 de abril de 2010.

_____. *Informações Escola de Gestores*. 2012. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12337:escola-de-gestores-da-educacao-basica-apresentacao&catid=300:escola-de-gestores-da-educacao-basica&Itemid=693>. Acesso em: 30 mar. 2012.

_____. Secretaria de Educação Básica. Portaria nº 145, de 11 de fevereiro de 2009. Disciplina o Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública. *Diário oficial [da] Presidência da República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 13 fev. 2009.

_____. *Programa Escola de Gestores: Projeto Básico*. Brasília: INEP, 2004.

_____. *Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Pública*. Projeto do Curso de Especialização em Gestão Escolar. Brasília: revisador em maio de 2009b [2007].

BRASIL. Presidência da República. Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social. *As Desigualdades na Escolarização no Brasil: Relatório de Observação nº 5*. Brasília: Presidência da República, Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social – CDES, 2014b.

BRAZIL, C. H. *O programa nacional escola de gestores em foco: um estudo de caso sobre culturas, políticas e práticas de inclusão em educação*. 165f. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.

BRESSER PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. *Revista do Serviço Público*, Brasília, n. 47, v. 120, n. 1, p. 7-39, jan./abr. 1996.

BRUYNE, P., HERMAN, J. e SCHOUTHEETE, M. *Dinâmica da Pesquisa em Ciências Sociais – Os pólos da prática metodológica*. Trad. De Ruth Joffily. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1991.

BRYMAN, A. *Social Research Methods*. Oxford University Press, 2001, pp. 20-25.

BRUGGENCAT et al. (2012). Modeling the Influence of School Leaders on Student Achievement: How Can School Leaders Make a Difference? *Education Administration Quarterly*, 48 (4), 699–732.

BURREL, G. Ciência normal, paradigmas, metáforas, discursos e genealogia da análise. In CLEGG, Stuart R. et al. *Handbook de estudos organizacionais*. São Paulo: Atlas, 1998.

CAPES. *Banco de teses*. Disponível em: <http://bancodeteses.capes.gov.br/noticia/view/id/1>. Acesso em: 15 mar. 2015.

CASTRO, A. M. D. A; LAUANDE, M. F. R. F. A descentralização como componente da gestão. In: SIMPÓSIO ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 24, 2009, Vitória. *Anais eletrônicos ...* Vitória, Universidade Federal do Espírito Santo, 2009, p. 1-11. Disponível em: http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simpósio2009/08.pdf. Acesso em: 15 jul. 2014.

CERVO, A. L; BERVIAN, P. A. *Metodologia Científica*. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1983.

CHIAVENATO, I. *Introdução à teoria da Administração*. Edição compacta. 4. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

CHIZZOTI, A. *Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

COLARES, M. L. I. S; PACIFICO, J. M; ESTRELA, G. Q (Orgs.). *Gestão Escolar: enfrentando os desafios cotidianos em escolas públicas*. Editora CRV. Curitiba, 2009.

CONDÉ, E. S. Abrindo a caixa: dimensões e desafios na análise de Políticas Públicas. *Pesquisa e Debate em Educação – Revista do Programa de Pós-Graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública*, v. 2., n. 2, p. 78-100, 2012.

CONSED – Conselho Nacional de Secretários de Educação. 2015. Disponível em: <http://www.consed.org.br/index.php/progestao>. Acesso em: 15 fev. 2015.

COTTA, T. C. Metodologias de avaliação de programas e projetos sociais: análise de resultados e de impacto. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 49, n. 2, p. 103-123, abr/jun. 1998.

CROCE, Marta L. *O ensino com pesquisa no curso de pedagogia: formando gestores para a educação*. Dissertação (Mestrado em Educação), Programa de Pós-graduação em Educação, Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2003.

CURY, C. R. J. Gestão democrática da educação: exigências e desafios. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação – RBPAAE*, São Bernardo do Campo, v. 18, n. 2, p.163-174, jul./dez. 2002.

DEMO, P. *Metodologia Científica em Ciências Sociais*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1995.

DOHERTY, T. L; HORNE, T. *Managing Public Services: Implementing Changes – A Thoughtful Approach to the Practice of Management*. London: Routledge, 2002.

DOURADO, L. F. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação. In: FERREIRA, N. S. C. (Org.) *Gestão democrática da Educação: atuais tendências, novos desafios*. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2013.

DYE, T. R. *Understanding public policy*. 13. ed. Pearson: Boston, 2008.

DRAIBE, S. M. Introdução. In: BARREIRA, M. C. R. N; CARVALHO, M. do C. B. de (Org.). *Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais*. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001.

DUARTE, M. R. T; BROOKE, D. L. Avaliação da implementação de programas educacionais: efeitos possíveis a partir da experiência do PROJOVEM. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 23, 2007, Porto Alegre. *Anais ...* Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2007.

ESPIRÍTO SANTO, A. *Delineamentos de Metodologia Científica*. São Paulo: Loyola, 1992.

FARIA, C. A. P. A política da avaliação de políticas públicas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 20, n. 59, p. 97-169, out. 2005.

FERREIRA, M. A. M. Desvendando o Alfa de Cronbach. Análise Estatística no SPSS. Material da Disciplina ADM663 – Métodos Quantitativos Aplicados às Ciências Sociais. *Aula 1*. Departamento de Administração – UFV, 2008.

_____. *Introduzindo o SPSS*. Mimeo. Viçosa: UFV, 2009.

FERREIRA, N. S. A. As pesquisas denominadas “Estado da Arte”. *Educação e Sociedade*, Campinas, SP, v. 23, n. 79, 2002.

FERREIRA, N. S. C. (Org.) *Gestão democrática da Educação: atuais tendências, novos desafios*. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2013.

FIGUEIREDO, M. A. D.; FIGUEIREDO, L. C. Avaliação da Validade e Confiabilidade de Atributos Desejáveis de Sistemas de Medição de Desempenho Organizacional. In: Encontro Nacional de Engenharia de Produção, 26, 2006, Fortaleza. *Anais eletrônicos ...* Fortaleza:

Universidade Federal do Ceará, 2006. Disponível em: <http://www.abepro.org.br/biblioteca/ENEGEP2006_TR530354_7428.pdf>.

FIGUEIREDO, M. F; FIGUEIREDO, A. M. C. Avaliação política e avaliação de política: um quadro de referência teórica. *Análise & Conjuntura*, Belo Horizonte, n. 1, v. 3, p. 107-127, set./dez. 1986.

FIGUEIREDO FILHO, D. B; SILVA JUNIOR, J. A. da. Visão além do alcance: uma introdução à análise fatorial. *Opinião Pública*, Campinas, v. 16, n. 1, p. 160-185, jun. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/op/v16n1/a07v16n1.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2014.

FUNDAÇÃO VICTOR CIVITA. *Mapeamento de práticas e seleção e capacitação de diretores escolares*. São Paulo: Abril, Gerdau, 2011.

FREITAS, A. L. P; SILVA, V. B. da. Educação e Pesquisa, São Paulo, v. 40, n. 1, p. 29-47, jan./mar. 2014. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/ep/article/view/81850/85143>. Acesso em: 15 nov. 2014.

FREY, Klaus. Políticas Públicas: um Debate Conceitual e Reflexões Referentes à Prática da Análise de Políticas Públicas no Brasil. *Planejamento e Políticas Públicas*, Brasília, n. 21, IPEA, jun. 2000.

GADOTTI, Moacir. *Autonomia da escola: princípios e propostas*. São Paulo: Cortez, 2012.

GARCIA, R. C. *Subsídios para organizar avaliações da ação governamental*. Brasília: IPEA, 2001.

GATTI, B. A. *A construção da pesquisa em educação no Brasil*. Brasília: Líber livro Editora, 2007.

_____. Estudos quantitativos em educação. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 30, n. 1, p. 11-30, jan./abr. 2004.

GOMES, A. L. N. *O Programa Escola de Gestores na UFPB: olhares e propostas dos gestores egressos*. 110 f. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Educação), Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2012.

GOMES, A. M; SANTOS, A. L. F. dos; MELO, D. B. L. Escola de Gestores: política de formação em gestão escolar. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação – RBPAE*, Porto Alegre, v. 25, n. 2, p. 263-284, mai./ago. 2009.

GOMES, C. F. Não faltará nenhum recurso para a educação. *Carta Capital*, São Paulo, 21 fev. 2015, p. 1-4. Entrevista concedida a Cíntia Rodrigues. Disponível em: <http://www>.

cartacapital.com.br/revista/837/cid-gomes-novo-ministro-educacao-670.html. Acesso em: 15 out. 2014.

GIL, A. C. *Como elaborar Projetos de Pesquisa*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1989.

GRACINDO, R. V. O gestor escolar e as demandas da gestão democrática: exigências, práticas, perfil e formação. *Retratos da Educação*, v. 3, n. 4, p. 135-147, jan./jun. 2009.

HADDAD, F. *O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008.

HAIR JR, J. F. et al. *Análise Multivariada de Dados*. 5. ed. Trad. Adonai S. Sant'Anna e Anselmo Chaves Neto. Porto Alegre: Bookman, 2005.

HAM, C; HILL, M. *The policy process in the modern capitalist state*. Harvester Wheatsheaf, Londres, 1993.

IBGE CIDADES@. Disponível em: <http://www.cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em: 10 fev. 2015.

IDEB indica melhora no ensino fundamental. *Portal Inep*, Brasília, 5 set. 2014. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/visualizar/-/asset_publisher/6AhJ/content/id/139140?p_r_p_564233524_urlTitle=ideb-indica-melhora-no-ensino-fundamental. Acesso em: 20 out. 2014.

INEP – INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. *Pesquisa Talis*. 2015. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/talis>. Acesso em: 10 fev. 2015.

_____. *Sinopse Estatística da Educação Básica de 2013*. Brasília, 2014. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/sinopses-estatisticas>. Acesso em: 15 nov. 2015.

KRAWCZYK, N. A gestão escolar: um campo minado... Análise das propostas de 11 municípios brasileiros. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 20, n. 67, ago. 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br>. Acesso em: 15 jul. 2014.

LEITHWOOD, K., DAY, C., SAMMONS, P. HARRIS, A. y HOPKINS, D. Successful school leadership. What it is and how it influences pupil learning. National College for School Leadership. *Research Report n° 800*. University of Nottingham, 2006.

LÜCK, H. *Dimensões da Gestão Escolar e suas competências*. Curitiba: Positivo, 2009. Disponível em: <http://www.fundacaolemann.org.br/arquivos/uploads/arquivos/Dimensoes_da_gestao_escolar_%28livro_final%29.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2014.

_____. Perspectivas da Gestão Escolar e Implicações quanto à Formação de seus Gestores. *Em Aberto*, Brasília, v. 17, n. 72, p. 11-33, fev./jun. 2000.

_____. *Liderança em Gestão Escolar*. 6. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2010. Série Cadernos de Gestão, 4.

MACHADO, M. A. de M.. Desafios a Serem Enfrentados na Capacitação de Gestores Escolares. *Em Aberto*, Brasília, v. 17, n. 72, p. 97-112, fev./jun. 2000.

MAINARDES, J. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. *Educação e Sociedade*, Campinas, v.27, n.94, p. 47-69, jan./abr.2006.

_____. Análise de políticas educacionais: breves considerações teórico-metodológicas. *Contrapontos*, Itajaí, v. 9, n. 1, jan./abr. 2009.

_____; MARCONDES, M. I. Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 30, n. 106, p. 303-318, jan./abr. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v30n106/v30n106a15.pdf>>. Acesso em: 15 jul. 2014.

MALINI, E. *O consenso como ponto de partida?* Uma análise dos papéis desempenhados pelos atores participantes na formulação do Plano de Desenvolvimento da Educação. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2009.

MARCONI, M. A; LAKATOS, E. M. *Fundamentos de metodologia científica*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

MARTINS, A. M. Aspectos organizacionais e dinâmicos na gestão de escolas: dilemas e conflitos. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação – RBPAE*, Rio Grande do Sul, v.24, n.1, p. 135-151, jan./abr. 2008.

MCKINSEY & COMPANY. *Como os Sistemas escolares de melhor desempenho do mundo chegaram ao topo*. 2008. Disponível em: <<http://www.fvc.org.br/estudos-epesquisas/2008/como-sistemas-escolares-melhor-desempenho-mundo-chegaram-ao-topo-597753.shtml>>. Acesso em: 20 jun. 2014.

MINAYO, M. C. S. (Org.) *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

MOKATE, K. M. Convertiendo el “monstruo” en aliado: la evaluación como herramienta de la gerencia social. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 53, n. 1, p. 89-131, jan./mar. 2002.

NASCIMENTO, L. G. A prática discursiva das contribuições da Escola de Gestores para a gestão democrática. *Espaço do Currículo*, v. 7, n. 3, p. 537-552, set./dez. 2014. Disponível em <<http://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/rec/article/viewFile/rec.2014.v7n3.537552/12319>>. Acesso em: 15 fev. 2015.

NERY, N; FOREQUE, F. MEC vai oferecer curso de qualificação a diretor de escola pública. *Folha Online*, Brasília, 3 fev. 2015. Educação. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2015/02/1584455-mec-vai-oferecer-curso-de-qualificacao-a-diretor-de-escola-publica.shtml>. Acesso em: 15 out. 2014.

OLIVEIRA, J. F. *A construção coletiva do projeto político-pedagógico (PPP) da escola*. 201-. Disponível em http://escoladegestores.mec.gov.br/site/8-biblioteca/pdf/texto2_joao.pdf. Acesso em: 15 jul. 2014.

OLIVEIRA, D. A. As reformas educacionais e suas repercussões sobre o trabalho docente. In: Dalila Andrade Oliveira (Org.) *Reformas educacionais na América Latina e os trabalhadores docentes*. Belo Horizonte: Autêntica, 2003.

_____. Das políticas de governo à política de estado: reflexões sobre a atual agenda educacional Brasileira. *Educ. Soc.*[online]. 2011, vol.32, n.115, pp. 323-337. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/es/v32n115/v32n115a05.pdf>>. Acesso em: 23 ago. 2015.

OLIVEIRA, D. A. (Org.) *Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

PASSONE, E. F. K. Contribuições atuais sobre o estudo de implementação de políticas educacionais. *Cadernos de Pesquisa* [online], v. 43, n. 149, pp. 596-613, 2013.

PASSOS, F. V. et. al. *PVANet: Ambiente Educativo para o Apoio na Educação Presencial e a Distância*. Disponível em http://www.ufrgs.br/iiwtiifes/trabalhos/TRAB10943_CPE55263_22_PVANet.pdf. Acesso em: 14 mai. 2014.

PVANet. Disponível em: < <https://www2.cead.ufv.br/sistemas/pvanet/geral/login.php>>. Acesso em: 20 mar. 2015.

PARO, V. H. *Eleição de diretores : a escola pública experimenta a democracia*. Campinas, SP: Papyrus, 1996.

_____. Formação de gestores escolares: a atualidade de José Querino Ribeiro. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 30, n. 107, ago. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302009000200008&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 10 ago. 2012.

PARO, V. H. *Gestão Democrática da escola pública*. São Paulo: Ática, 2002.

PONT, B; NUSCHE, D; MOORMAN, H. (2008). Improving school leadership. Volume 1: Policy and Practice. OECD.

REIS, E. P. Reflexões leigas para a formulação de uma agenda de pesquisa em políticas públicas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 11-14, fev. 2003.

RICHARDSON, R. J. *Pesquisa Social: métodos e técnicas*. 3. ed. São Paulo Atlas: 1999.

RICO, E. M. (Org.) *Avaliação de Políticas Sociais: uma questão em debate*. São Paulo: Cortez, 1998.

RISTOFF, D. I. Algumas definições de avaliação. *Avaliação – Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior*, Campinas, v. 8, n.1, p.1 9-30, mar. 2003.

ROMÃO, J. E; PADILHA, P. R. Diretores escolares e gestão democrática da escola. In: GADOTTI, M; ROMÃO, E. (Orgs.). *Autonomia da escola: princípios e propostas*. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

RUA, M. G. *A avaliação no ciclo de gestão pública*. Mimeo, 1998.

RUSSO, M. H. Problemas centrais na gestão da escola pública e sua incidência na prática cotidiana segundo os gestores. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação – RBPAAE*, Rio Grande do Sul, v. 25, n. 3, p. 455-471, set./dez. 2009. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/19660/11463>. Acesso em: 15 jul. 2014.

SANDER, B. Jubileu de Ouro da Anpae (1961-2011): Oração comemorativa. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação – RBPAAE*, Porto Alegre, v.27, n.2, p. 346-351, maio/ago. 2011. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/24779/14369>>. Acesso em: 20 de ago. 2012 .

SANTANA, L. L. e S. *Um olhar para os gestores escolares da educação básica da rede pública municipal de Minas Gerais – fatores de satisfação no trabalho*. 159f. Dissertação (Mestrado em Administração), Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2009.

SAVIANI, D. O Plano de Desenvolvimento da Educação: Análise do Projeto do MEC. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 28, n. 100, p. 1231 - 1255, out. 2007 – Especial.

SCHWARTZ, C. M; ARAUJO, G. C; RODRIGUES, P. S. (Orgs.). *Escola de gestores da educação básica: democracia, formação e gestão escolar: Reflexões e experiências do Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica no Estado do Espírito Santo*. 2. ed. Vitória: GM, 2010.

SILVA, A. A et al. Desempenho na Gestão Pública do Programa Bolsa Família sob a perspectiva de análise do Índice de Gestão Descentralizada (IGD). *Revista Desenvolvimento em questão*, v. 10, n. 21, p. 211-241, set./dez.2012.

SOARES, T. M; TEIXEIRA, L. H. G. Efeito do perfil do diretor na gestão escolar sobre a proficiência do aluno. *Estudos em Avaliação Educacional*, São Paulo, n. 34, p. 155-186, maio/ago. 2006.

SOUZA, A. R. *Perfil da Gestão Escolar no Brasil*. Tese (Doutorado em Educação), Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2004.

SOUZA, A. R; GOUVEIA, A. B. Diretores de escolas públicas: aspectos do trabalho docente. *Educar em Revista*, Curitiba, Brasil, n. especial 1, p. 173-190, 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/er/nspe1/09.pdf>> Acesso em: 12 jul. 2012.

SOUZA, C. “Estado do campo” da pesquisa em políticas públicas no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 15-20, fev. 2003.

_____. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul/dez 2006.

TEIXEIRA, B. B. *Diretores de escola: reflexões sobre a função e provimento do cargo*. 2010. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/iberolusobrasileiro2010/cdrom/18.pdf>>. Acesso em: 12 jul. 2012.

_____; MALINI, E. *Formação de diretores: exigência à melhoria da gestão escolar*. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/iberoamericano2012/Trabalhos/BeatrizdeBastoTeixeira_res_int_GT3.pdf> Acesso em: 12 dez. 2014.

TEIXEIRA, M. A. P. *Formação para diretor escolar da educação básica: O Programa Nacional Escola de Gestores no Estado do Paraná*. 133 f. Dissertação (Mestrado acadêmico em Educação), Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. *Quem somos*. Disponível em: http://www.todospelaeducacao.org.br/quem-somos/o-tpe/?tid_lang=1. Acesso em: 15 jul. 2014.

TRIOLA, M. F. *Introdução à Estatística*. Rio de Janeiro: LTC, 2005.

UCHOA, I. A. T. Política De Formação Continuada Para Gestores Escolares No Estado De Pernambuco: quais as contribuições para a organização escolar democrática? 119 f. Dissertação (Mestrado acadêmico em Educação), Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2012.

UNESCO. *El liderazgo escolar en America Latina y el Caribe*. Um estado del arte con base en ocho sistemas escolares de la región. Unesco: Santiago, 2014. Disponível em: <https://docs.google.com/file/d/0BwzG1KOQMVTleKx1N3pITTdubnc/edit>. Acesso em: 15 out. 2014.

VEIGA, I. P. A. *Projeto Político Pedagógico da Escola: uma construção possível*. 14. ed. Campinas: Editora Papirus, 2002.

VIEIRA, M. M. F.; ZOUAIN, D. M. (Org.). *Pesquisa qualitativa em administração*. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

VIEIRA, S. L.; VIDAL, E. M. Perfil e Formação de Gestores Escolares no Brasil. *Dialogia*, São Paulo, n. 19, p. 47-66, jan./jun. 2014. Disponível em: <<http://www4.uninove.br/ojs/index.php/dialogia/article/view/4984>>. Acesso em: 15 fev. 2015.

WEINSTEIN, José y MUÑOZ, Gonzalo. Cuando las atribuciones no bastan: liderazgo directivo y gestión pública ou privada de escuelas em Chile. In WEINSTEIN, José y MUÑOZ, Gonzalo. *Qué sabemos sobre los directores de escuela en Chile?* Centro de Innovación en Educación de Fundación Chile y Centro de Estudios de Políticas y Prácticas em Educación (CEPPE). 2012. p. 55-79.

APÊNDICES

APÊNDICE 1 – ROTEIRO DE ENTREVISTA: COORDENADOR NACIONAL DO
PROGRAMA ESCOLA DE GESTORES (FORMULADOR DA POLÍTICA)

Data:

Hora:

Local:

PARTE I

1- DADOS PESSOAIS

Nome:

Instituição/Setor:

Função/Cargo:

Ingresso no Ministério: () Concurso () Indicação

Tempo de atuação no serviço público? _____

Tempo de atuação no cargo? _____

Cargo/Função anterior? _____

2 - FORMAÇÃO

Ensino Superior - Graduação: _____.

Pós-graduação: () Especialização _____.

() Mestrado _____.

() Doutorado _____.

PARTE II

1 – PERCEPÇÕES/REPRESENTAÇÕES ⁶⁰

Contexto de influência

- a) Numa perspectiva história, considerando as ações governamentais, como você avalia a trajetória da política de formação de gestores no Brasil?
- b) Fale um pouco sobre o porquê e o como a proposta do Escola De Gestores surgiu. (A liderança da iniciativa foi de alguma pessoa ou instituição específica? Quem? Quais instituições e atores participaram da articulação?)
- c) Houve influência de algum organismo internacional (BM, UNESCO, etc.)? Se sim, como isso ocorreu no desenho da política?
- d) Foram consideradas experiências de outros países na elaboração do Programa? Se sim, qual (is) e de que maneira?
- e) Foram consideradas experiências de algum estado ou município na elaboração do Programa? Se sim, qual (is) e de que maneira?

⁶⁰ As questões foram elaboradas com base nas sugestões de Mainardes (2006).

- f) No processo de elaboração foi possível observar disputas político-ideológicas quanto à estrutura e finalidade do programa? De que forma estes conflitos foram incorporados do desenho final?

Contexto da produção de texto

- g) Quais os grupos de interesse representados no processo de produção do texto da política? Houve espaço para a participação ativa dos profissionais da educação básica?
- h) Houve a intenção de buscar consensos na construção do texto (escrito ou não)? Como eles foram atingidos?

Contexto da prática

- i) Em sua perspectiva, como a política foi recebida pelas universidades e pelos gestores?
- j) Qual o papel das universidades na implementação dos cursos? Você considera que este papel está sendo cumprido?
- k) Que problemas vocês pode apontar no processo de implementação? E os avanços, quais são? A que (ou quem) se pode atribuir estes problemas e avanços?
- l) O que você propõe, em termos de ações da SEB para sanar tais dificuldades?
- m) Você pode apontar algum tipo de resistência por parte de algum órgão do governo federal, de universidades, secretarias de estados ou municípios?
- n) As universidades têm autonomia na gestão do programa?
- o) Como você avalia o fato do conteúdo do curso ser padronizado?
- p) A implementação (contexto da prática) tem influenciado a reformulação (contexto da produção do texto)? De que maneira? Por monitoramento?

Contexto dos resultados/efeitos

- q) Qual o impacto da política para a formação dos gestores? E para a gestão da escola?
- r) Como você avalia o impacto do PNEGEBP para a melhoria dos indicadores de desempenho das escolas?
- s) No que tange às relações federativas na gestão de tal política, como você analisa a atuação da União, Estados e Municípios?
- t) Existe algum tipo de avaliação com dados oficiais sobre resultados da política? Se sim, o que elas mostram?
- u) Numa análise mais geral, qual (is) o maior desafio (s) para a formação de gestores no país?

APÊNDICE 2 – ROTEIRO DE ENTREVISTA: COORDENADOR DO PROGRAMA
ESCOLA DE GESTORES NA UFV (IMPLEMENTADOR DA POLÍTICA)

Data:

Hora:

Local:

PARTE I

1- DADOS PESSOAIS

Nome:

Instituição/Faculdade:

Tempo de atuação no ensino superior? _____

Tempo de atuação como coordenador do curso? _____

2 - FORMAÇÃO ESCOLAR

Ensino Superior - Graduação: _____

Pós-graduação: () Especialização _____.

() Mestrado _____.

() Doutorado _____.

PARTE II

1 – PERCEPÇÕES/REPRESENTAÇÕES⁶¹

Contexto de influência

- a) Fale sobre a inserção da universidade no Escola de Gestores. (Convite do MEC? Da Undime? O que motivou a participação? (detalhar: quem fez, como fez)
- b) Numa perspectiva história, considerando as ações governamentais, como você avalia a trajetória da política de formação de gestores no Brasil?

Contexto da produção de texto

- c) A universidade foi convidada e/ou participou do processo de produção do texto da política/programa? Se sim, como foi essa participação? Se não, o que pensa a respeito?

Contexto da prática

- d) Como a política foi recebida pela universidade? (detalhar: quem fez, como fez).
- e) Como a política foi recebida pelos gestores escolares? (detalhar: quem fez, como fez)
- f) Qual o papel das universidades na implementação dos cursos? Você considera que esse papel está sendo cumprido?

⁶¹ As questões foram elaboradas com base nas sugestões de Mainardes (2006).

- g) Que problemas você pode apontar no processo de implementação? E os avanços, quais são? A que (ou quem) se pode atribuir esses problemas e avanços?
- h) O que você propõe em termos de ações para sanar tais dificuldades?
- i) Você pode apontar algum tipo de resistência por parte de algum órgão do governo federal, de universidades, secretarias de estados ou municípios?
- j) As universidades têm autonomia na gestão do programa?
- k) Como você avalia o fato do conteúdo do curso ser padronizado?
- l) A implementação (contexto da prática) tem influenciado a reformulação (contexto da produção do texto)? De que maneira? Por monitoramento?
- m) A UFV tem plataforma própria, o PVAnet, porque não utilizar o *Moodle* como outras instituições?
- n) O financiamento do curso é suficiente para garantir um atendimento de qualidade aos gestores escolares?
- o) Em relação à gestão do programa em âmbito nacional, você considera que é uma gestão colegiada, em que as universidades têm participação ativa?

Contexto dos resultados/efeitos

- p) Em sua opinião, qual o impacto da política para a formação dos gestores? E para a gestão da escola?
- q) Como você analisa o impacto do PNEGEB para a melhoria dos indicadores de desempenho (IDEB) das escolas? E para a qualidade do ensino de modo geral?
- r) No que tange às relações federativas na gestão de tal política, como você analisa a atuação da União, Estados e Municípios?
- s) A universidade desenvolve algum tipo de avaliação e monitoramento do curso? Se sim, o que elas mostram?
- t) Numa análise mais geral, qual (is) o maior desafio (s) para a formação de gestores no país?
- u) Qual o papel da universidade na formação dos gestores escolares?
- v) O coordenador nacional do curso sinalizou para que o programa se torne uma política onde as universidades assumirão os cursos como parte de sua estrutura. Ele enfatizou também a importância do programa ganhar escala, formar mais gestores... Como você analisa essa proposta?

APÊNDICE 3 – ROTEIRO DE ENTREVISTA: REPRESENTANTE DO GRUPO
INTERINSTITUCIONAL GESTOR DO PNEGEB (CONSULTOR DA POLÍTICA)

Data:

Hora:

Local:

PARTE I

1- DADOS PESSOAIS

Nome:

Instituição/Setor:

Função/Cargo:

2 - FORMAÇÃO

Ensino Superior - Graduação: _____.

Pós-graduação: () Especialização _____.

() Mestrado _____.

() Doutorado _____.

PARTE II

1 – PERCEPÇÕES⁶²

Contexto de influência – Formulação do Programa

1. Antes de falar do Programa Escola de Gestores, como era sua relação (acadêmica, profissional) com a formação de gestores escolares?
1. Algumas fontes (gestor do MEC, a gestora da UFV, publicações) apontam que a senhora foi a idealizadora do Programa, fale um pouco sobre o porquê e como a ideia do Programa Escola de Gestores surgiu. (Quais instituições e atores participaram da articulação)?
2. Como o MEC recebeu a proposta?
3. Aceita a ideia, como foi o processo de formulação (etapas, tempo destinado a essa fase, reuniões).
4. Como era sua relação com o MEC quando o PNEGEB entrou para a agenda governamental?
5. Houve influência de algum organismo internacional (BM, UNESCO, etc.)? Se sim, como isso ocorreu no desenho da política?
6. Foram consideradas experiências de outros países na elaboração do Programa? Se sim, qual (is) e de que maneira?
7. Foram consideradas experiências de algum estado ou município na elaboração do Programa? Se sim, qual (is) e de que maneira?

⁶² As questões foram elaboradas com base nas sugestões de Mainardes (2006).

8. No processo de elaboração foi possível observar disputas político-ideológicas quanto à estrutura e finalidade do programa? De que forma esses conflitos foram incorporados do desenho final?
9. Numa perspectiva histórica, considerando as ações governamentais, como você avalia a trajetória da política de formação de gestores no Brasil?

Contexto da produção de texto

10. Quais os grupos de interesse estavam representados no processo de produção do texto da política? Houve espaço para a participação ativa dos profissionais da educação básica?
11. Houve a intenção de buscar consensos na construção do texto (escrito ou não)? Como eles foram atingidos?

Contexto dos resultados/efeitos

12. Qual o impacto do PNEGEB para a formação dos gestores? E para a gestão da escola?
13. Como você avalia o impacto do PNEGEBP para a melhoria dos indicadores de desempenho (IDEB) das escolas? É possível estabelecer alguma relação neste sentido?
14. No que tange às relações federativas na gestão de tal política, como você analisa a atuação da União, dos Estados e dos Municípios?
15. E as universidades, como elas têm agido? As Universidades são braços do GF na implementação desse programa? As universidades têm tido esse papel em relação às políticas do MEC?
16. Qual o papel (a importância) do Programa no âmbito do PDE?
17. Quais as perspectivas de políticas de formação de gestores? Seria o mestrado profissional em gestão?
18. Por outro lado, a falta de flexibilização e apoio das prefeituras foram destacados como aspectos que dificultaram a realização do curso. Em um artigo de sua autoria (2010) a senhora aponta essa limitação. Fale um pouco a respeito do papel dos municípios na formação de seus gestores escolares.
19. Qual a avaliação que a senhora faz do PNEGEB? Numa análise mais geral, qual (is) o maior desafio (s) para a formação de gestores no país?
20. Para encerrar eu vou relatar um pouco dos resultados da minha pesquisa com os egressos da primeira turma em Minas Gerais (UFV e UFMG). Dos 536 tivemos um retorno muito bom, 177 responderam. Nas análises prevalece uma avaliação muito positiva do curso, em que o curso contribuiu para a prática da gestão, com ênfase tanto na gestão democrática, o que coincide com o eixo central do Programa. O que a senhora pensa a respeito dessa avaliação?

Contexto da prática

21. Em sua perspectiva, como a política foi recebida pelas universidades? E pelos gestores escolares?
22. Que problemas você pode apontar no processo de implementação? E os avanços, quais são? A que (ou quem) se pode atribuir esses problemas e avanços?
23. O que você considera que poderia ter sido diferente, desde o desenho à implementação do Programa?
24. Você pode apontar algum tipo de resistência por parte de algum órgão do governo federal, de universidades, secretarias de estados ou municípios?
25. As universidades têm autonomia na gestão do programa?
26. Como você avalia o fato do conteúdo do curso ser padronizado?
27. A implementação (contexto da prática) tem influenciado a reformulação (contexto da produção do texto)? De que maneira? Por monitoramento?

APÊNDICE 4 – ROTEIRO DE ENTREVISTA: GESTOR ESCOLAR

Data:

Hora:

Local:

PARTE I

1- DADOS PESSOAIS

Nome:

Escola:

Cargo efetivo:

Tempo de experiência em gestão:

2 - FORMAÇÃO ESCOLAR

Ensino Superior - Graduação: _____

Pós-graduação: () Especialização _____.

PARTE II

Trajatória profissional

- a) Como chegou ao cargo de diretor escolar? Quais fatores influenciaram (motivação pessoal, indicação, salário, etc)?
- b) Qual sua perspectiva de carreira? (Continuar como diretor na mesma escola? Voltar para a docência?...)

Sobre o curso

- c) O que motivou a se inscrever no curso de especialização em gestão escolar?
- d) O que você esperava do curso? O curso respondeu às suas expectativas?
- e) No decorrer do curso você pensou em desistir? Se sim, o que o fez pensar nessa possibilidade?
- f) Como você avalia o seu desempenho no curso? O que contribuiu ou dificultou seu desempenho?
- g) Você mantém contato com colegas que conheceu no curso? De que maneira? Com que finalidade?
- h) No dia-a-dia você utiliza ferramentas tecnológicas que favorecem o trabalho coletivo e a transparência da gestão da escola? Quais?
- i) Você considera que o curso contribuiu para a relação teoria e prática? Se sim, relate uma situação.
- j) Pensando na sua atuação antes e depois de fazer o curso, de que maneira o curso contribuiu para:
 1. O planejamento e a organização do trabalho escolar.
 2. A gestão da equipe.
 3. A gestão do cotidiano escolar.

4. Sua liderança.
 5. A autonomia da escola.
 6. A qualidade da escola (efetividade do processo ensino-aprendizagem).
 7. A gestão de resultados.
 8. O projeto político-pedagógico.
 9. O desenvolvimento dos alunos e a implementação do currículo escolar.
 10. A gestão administrativa e financeira.
 11. A participação da família e da comunidade.
 12. A atuação do conselho escolar.
 13. A gestão democrática e participativa.
- k) A respeito do processo de escolha do diretor, qual (is) forma (s) você considera mais adequada à realidade da educação em sua escola e em seu município?
- l) Em 2007 e 2011 o IDEB da escola foi X e Y, você considera que o curso de formação em gestão escolar influenciou esse resultado? Se sim, de que maneira? Você considera que alguma prática nova foi introduzida na escola, decorrente do fato de ter feito o curso, que possa ter colaborado para a mudança na avaliação da escola. Ou como ele explica a mudança de IDEB verificada na escola.
- m) Você promove alguma ação de formação continuada dos professores ou de outros profissionais da escola?
- n) Pensando nas políticas que você é responsável por implementar na escola – merenda escolar, transporte escolar, livro didático... O que você pensa a respeito dessas políticas?
- o) Como você percebe a questão da valorização profissional? Você se sente valorizada enquanto diretora?
- p) Que sugestão daria para o aprimoramento de cursos de formação de gestores escolares?

APÊNDICE 5 – QUESTIONÁRIO EGRESSOS (CONFORME DISPOSTO NO GOOGLE
DRIVE)

Pesquisa "Avaliação dos resultados do Programa Escola de Gestores da Educação Básica"

Prezado (a) Gestor (a)/ Professor (a)

Sou professora, já atuei como gestora na rede municipal ensino e estou cursando o doutorado no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), sendo orientada pela Prof^a Dr^a Beatriz de Basto Teixeira.

Sabendo da importância do gestor escolar na educação pública brasileira, resolvi desenvolver minha pesquisa com você gestor, egresso do curso de especialização em Gestão Escolar do Programa Escola de Gestores da Educação Básica. Tenho por objetivo analisar os resultados desse Programa e suas implicações para a gestão das escolas municipais. Sua opinião é muito importante para que possamos compreender as mudanças provocadas por essa política de formação de gestores e assim refletir sobre sua adequação.

Esclareço que todas as informações destinam-se ao trabalho acadêmico, sendo os dados estritamente confidenciais. Os resultados do estudo serão divulgados por meio da tese, sendo enviada uma cópia a você.

Conto com sua participação, desde já agradeço e coloco-me à disposição para qualquer esclarecimento por meio do e-mail cassiapiresfernandes@gmail.com ou telefone (31) 83092007.

Ao terminar, por favor, clique em “enviar/submeter”.

Cássia C. Pires Fernandes

CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8131523053494428>

* Required

Termo de consentimento. *

Mark only one oval.

Estou de acordo em participar desta pesquisa e fui informado(a) dos objetivos e da confidencialidade das informações.

Parte 1. Opinião sobre os resultados do curso.

Assinale a opção que mais se aproxima do que você pensa.

1. Sobre o curso de Especialização em Gestão Escolar (Escola de Gestores) você considera que: *

Mark only one oval.

- Colaborou para melhorar a gestão da sua escola.
- Colaborou muito para melhorar a gestão da sua escola.
- Colaborou pouco para melhorar a gestão da sua escola.
- Não colaborou para melhorar a gestão da sua escola.

2. Por que você acha que o curso colaborou ou não? *

Marque apenas uma alternativa, a que julgar mais importante.

Mark only one oval.

- Curso muito teórico e não consegui aplicar o conteúdo na prática.
- O conteúdo do curso não se aplica a minha realidade.
- É um curso que me ensinou uma nova ferramenta/ programa de trabalho.
- O conteúdo pedagógico desse curso me ajudou na gestão pedagógica da escola.
- Com a ajuda do curso, consegui traçar um planejamento para minha escola.

3. Com que frequência você utiliza os conhecimentos adquiridos no curso? *

Mark only one oval.

- Sempre.
- Quase sempre.
- Eventualmente.
- Quase nunca.
- Nunca.

4. Mudanças ocorridas na prática profissional resultantes do curso.

Responda na escala de 1 a 5 o grau de concordância com as frases abaixo, sendo: 1 - Concordo plenamente. 2 - Concordo. Indiferente. 3 - Discordo. 4 - Discordo parcialmente. 5 - Discordo plenamente.

A partir do curso ampliei minha visão a respeito do trabalho do gestor escolar. *

Mark only one oval.

1	2	3	4	5
<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>				

A partir do curso adquiri conhecimentos que possibilitaram a melhoria do desempenho dos alunos em avaliações externas. *

Mark only one oval.

1	2	3	4	5
<input type="radio"/>				

Os fundamentos teóricos do curso me deram subsídios para o exercício da gestão democrática da escola. *

Mark only one oval.

1	2	3	4	5
<input type="radio"/>				

Os conhecimentos de legislação educacional, políticas, gestão e organização dos sistemas de ensino no Brasil contribuíram para a melhoria do meu trabalho. *

Mark only one oval.

1	2	3	4	5
<input type="radio"/>				

Os conhecimentos do curso me ajudaram na organização do trabalho pedagógico e na gestão dos acontecimentos do dia-a-dia. *

Mark only one oval.

1	2	3	4	5
<input type="radio"/>				

O Projeto-intervenção e o Trabalho de Conclusão do Curso se transformaram em ações efetivas na escola. *

Mark only one oval.

1	2	3	4	5
<input type="radio"/>				

O curso me forneceu subsídios para lidar com as novas tecnologias aplicadas ao ensino.

*

Mark only one oval.

1	2	3	4	5
<input type="radio"/>				

O curso me ofereceu subsídios para a elaboração coletiva do projeto político pedagógico da escola.

*

Mark only one oval.

1	2	3	4	5
<input type="radio"/>				

O curso contribuiu para autonomia (pedagógica, administrativa, financeira) da escola.

*

Mark only one oval.

1	2	3	4	5
<input type="radio"/>				

Os pais participam mais das atividades escolares em decorrência do curso.

*

Mark only one oval.

1	2	3	4	5
<input type="radio"/>				

O curso contribuiu para melhorar meu relacionamento com as famílias dos alunos.

*

Mark only one oval.

1	2	3	4	5
<input type="radio"/>				

O curso contribuiu para melhorar meu relacionamento com os professores e funcionários.

*

Mark only one oval.

1	2	3	4	5
<input type="radio"/>				

O curso contribuiu para melhorar meu relacionamento com os alunos. *

Mark only one oval.

1	2	3	4	5
<input type="radio"/>				

O curso permitiu propor soluções para problemas práticos. *

Mark only one oval.

1	2	3	4	5
<input type="radio"/>				

O curso supriu deficiências da minha formação inicial (graduação). *

Mark only one oval.

1	2	3	4	5
<input type="radio"/>				

O curso respondeu as minhas necessidades de formação em gestão escolar. *

Mark only one oval.

1	2	3	4	5
<input type="radio"/>				

O curso influenciou na melhoria da qualidade da escola. *

Mark only one oval.

1	2	3	4	5
<input type="radio"/>				

A Secretaria Municipal de Educação viabilizou a participação no curso flexibilizando o horário de trabalho para a realização das atividades. *

Mark only one oval.

1	2	3	4	5
<input type="radio"/>				

5. Avalie as atividades do curso *

Considerando a escala de 1 a 5, sendo 1 o valor mínimo e 5 o valor máximo, assinale a sua opinião sobre cada um dos tópicos seguintes:

Mark only one oval per row.

	1	2	3	4	5
Apresentação e organização do conteúdo.	<input type="radio"/>				
Atuação e acompanhamento dos professores.	<input type="radio"/>				
Atuação e acompanhamento dos tutores.	<input type="radio"/>				
Atividades presenciais.	<input type="radio"/>				
Atividades à distância.	<input type="radio"/>				
Comunicação via internet (chat, MSN, Skype, e-mail)	<input type="radio"/>				
Instrumentos de avaliação (provas, atividades)	<input type="radio"/>				
Material didático (textos, vídeos, áudio-aula).	<input type="radio"/>				
Ambiente Virtual – PVANet e suporte técnico.	<input type="radio"/>				
Orientação na elaboração do Projeto Vivencial e TCC.	<input type="radio"/>				
Cumprimento do cronograma.	<input type="radio"/>				
Duração do curso – carga horária à distância.	<input type="radio"/>				
Duração do curso – carga horária presencial.	<input type="radio"/>				

Parte 2 - Dados Gerais e Perfil

Sexo *

Mark only one oval.

Feminino.

Masculino\

Idade: *

.....

Município: *

.....

Nome da escola em que trabalha: *

.....

Atua na mesma escola desde o início do curso em 2008? *

Mark only one oval.

Sim.

Não.

Qual curso do Ensino Médio você concluiu? *

Mark only one oval.

Ensino Médio científico.

Ensino Médio magistério.

Ensino Médio Técnico/Profissionalizante

Other:

Qual graduação você cursou? *

Mark only one oval.

Pedagogia.

Normal Superior.

Outra Licenciatura.

Other:

De que forma você realizou o curso superior? *

Mark only one oval.

Presencial.

Semi-presencial.

A distância

Possui ou cursa alguma pós-graduação além da especialização em Gestão Escolar do Programa Escola de Gestores?

Se NÃO, passe para a próxima questão.

Mark only one oval.

Lato Sensu/Especialização.

Stricto Sensu/Mestrado.

Stricto Sensu/Doutorado.

Other:

Tempo de exercício na docência: *

Mark only one oval.

- Menos de 5 anos.
- De 5 a 10 anos.
- De 10 a 15 anos.
- De 15 a 20 anos.
- Mais de 20 anos.
- Nenhum

Tempo de exercício como diretor/vice-diretor: *

Mark only one oval.

- Menos de 5 anos.
- De 5 a 10 anos.
- De 10 a 15 anos.
- De 15 a 20 anos.
- Mais de 20 anos.

Como chegou ao cargo de diretor/vice-diretor de escola? *

Mark only one oval.

- Concurso Público.
- Eleição direta.
- Seleção Técnica.
- Indicação/ Nomeação.
- Misto.

Cargo atual: *

Mark only one oval.

- Diretor escolar.
- Vice-diretor escolar.
- Coordenador/Supervisor.
- Professor.
- Other:

Carga horária semanal de trabalho: *

Mark only one oval.

- Menos de 20 horas.
 De 20 a 40 horas.
 Mais de 40 horas.

Faixa salarial: *

Caso tenha outra fonte de renda, considere aqui apenas seu rendimento como profissional da educação.

Mark only one oval.

- 1 a 3 salários mínimos.
 3 a 5 salários mínimos.
 5 a 8 salários mínimos.
 Acima de 8 salários mínimos.

Qual foi o tema/título do seu Projeto Vivencial/TCC? *

.....

O Projeto Vivencial/TCC foi implementado na escola? *

Mark only one oval.

- Sim.
 Não.

E-mail: *

.....

Caso tenha alguma dúvida, comentário ou sugestão, por favor, apresente-o (a) a seguir:

.....

.....

.....

.....

.....

Powered by


Obrigada por participar!

Cássia Pires

APÊNDICE 5 – Solicitação aos Coordenadores do PNENEG nas universidades



TEL. (032)2102-3665 FAX(032) 2102-3665

Juiz de Fora, 17 de maio de 2013.

À Profª Drª Rita Márcia Andrade Vaz de Melo
Coordenadora do Programa Escola de Gestores da Educação Básica
DPE/Universidade Federal de Viçosa

Prezada Professora,

Estou cursando o doutorado no Programa de Pós-Graduação em Educação da UFJF, sendo orientada pela Profª Drª Beatriz de Basto Teixeira. A minha pesquisa tem por objetivo analisar os resultados do Programa Escola de Gestores da Educação Básica e suas implicações para a gestão escolar em Minas Gerais a partir de um estudo com os egressos da turma de 2008-2009 do curso de especialização em Gestão Escolar.

Nesse sentido, solicito, por gentileza, a contribuição de Vossa Senhoria com a disponibilização dos seguintes dados dos concluintes da primeira turma: *nomes, e-mail, escola, cidade e cargo*. Se possível, peço que envie os dados para o e-mail cassiapiresfernandes@gmail.com.

Informo que tais informações serão utilizadas de modo confidencial para fins exclusivos da referida pesquisa. Os resultados do estudo serão divulgados, inicialmente, por meio da tese, sendo enviada uma cópia para a coordenação do curso.

Desde já agradeço e coloco-me à disposição para qualquer esclarecimento.

Atenciosamente,

Cássia C. Pires Fernandes

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8131523053494428> - Tel. 31-83092007

Doutoranda em Educação UFJF/Turma 2011- Bolsista Capes



TEL. (032)2102-3665 FAX(032) 2102-3665

Juiz de Fora, 24 de junho de 2013.

Ao Prof. Dr. Fernando Selmar Rocha Fidalgo
Coordenador do Programa Escola de Gestores da Educação Básica
FaE/Universidade Federal de Minas Gerais

Prezado Professor,

Estou cursando o doutorado no Programa de Pós-Graduação em Educação da UFJF, sendo orientada pela Prof^a. Dr^a. Beatriz de Basto Teixeira. A minha pesquisa tem por objetivo analisar os resultados do Programa Escola de Gestores da Educação Básica e suas implicações para a gestão escolar em Minas Gerais a partir de um estudo com os egressos da turma de 2008-2009 do curso de especialização em Gestão Escolar.

Nesse sentido, solicito, por gentileza, a contribuição de Vossa Senhoria com a disponibilização dos seguintes dados dos concluintes da primeira turma: *nomes, e-mail, telefone, escola, cidade e cargo*. Se possível, peço que envie os dados para o e-mail cassiapiresfernandes@gmail.com.

Esclareço que tais informações serão utilizadas de modo confidencial para fins exclusivos da referida pesquisa. Os resultados do estudo serão divulgados, inicialmente, por meio da tese, sendo enviada uma cópia para a coordenação do curso.

Desde já agradeço e coloco-me à disposição para qualquer esclarecimento.

Atenciosamente,

Cássia C. Pires Fernandes
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8131523053494428> - Tel. 31-83092007
Doutoranda em Educação UFJF/Turma 2011- Bolsista Capes

APÊNDICE 6 – Solicitação à Diretoria de Registro Escolar – UFV



TEL. (032)2102-3665 FAX(032) 2102-3665

Juiz de Fora, 24 de junho de 2013.

À Profª Drª Giovana Figueiredo Rossi
Diretora do Registro Escolar
Universidade Federal de Viçosa

Prezada Professora,

Estou cursando o doutorado no Programa de Pós-Graduação em Educação da UFJF, sendo orientada pela Profª Drª Beatriz de Basto Teixeira. A minha pesquisa tem por objetivo analisar os resultados do Programa Escola de Gestores da Educação Básica e suas implicações para a gestão escolar em Minas Gerais a partir de um estudo com os egressos da turma de 2008-2009 do curso de especialização em Gestão Escolar.

Nesse sentido, solicito, por gentileza, a contribuição de Vossa Senhoria com a disponibilização dos seguintes dados dos concluintes da primeira turma: *nomes, e-mail e telefone*. Tais informações serão utilizadas de modo confidencial para fins exclusivos da referida pesquisa, sendo garantido sigilo absoluto.

Esclareço que a coordenação do curso na UFV está ciente do desenvolvimento da pesquisa.

Os contatos dos egressos são imprescindíveis para a realização de um *survey online*. Assim espero, gentilmente, contar o seu apoio na disponibilização dos dados.

Desde já agradeço e coloco-me à disposição para qualquer esclarecimento pelo telefone 31-83092007, pelos e-mails cassiapiresfernandes@gmail.com ou cassia.fernandes@cead.ufv.br, ou pessoalmente.

Atenciosamente,

Cássia C. Pires Fernandes
Mestre em Administração/UFV
Doutoranda em Educação UFJF/Turma 2011- Bolsista Capes

APÊNDICE 7 – Solicitação à Superintendência Regional de Ensino de Ponte Nova/MG



TEL. (032)2102-3665 FAX(032) 2102-3665

Juiz de Fora, 28 de junho de 2013.

À Sr^a Ana Maria Gomes
Diretora da Superintendência Regional de Ensino de Ponte Nova/MG
Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais

Prezada Senhora,

Estou cursando o doutorado no Programa de Pós-Graduação em Educação da UFJF, sendo orientada pela Prof^a Dr^a Beatriz de Basto Teixeira. A minha pesquisa tem por objetivo analisar os resultados do Programa Escola de Gestores da Educação Básica do Ministério da Educação e suas implicações para a gestão escolar municipal em Minas Gerais a partir de um estudo com os egressos da turma de 2008-2009 do curso de especialização em Gestão Escolar.

Nesse sentido, solicito, por gentileza, a contribuição de Vossa Senhoria disponibilizando um tempo de 10 minutos na próxima reunião com os secretários municipais de educação para que eu esclareça os objetivos da pesquisa e faça a entrega de uma correspondência solicitando informações de diretores e vice-diretores que concluíram o curso.

Desde já agradeço e coloco-me à disposição para qualquer esclarecimento pelo telefone 31-83092007, pelo e-mail cassiapiresfernandes@gmail.com ou pessoalmente.

Atenciosamente,

Cássia C. Pires Fernandes
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8131523053494428> - Tel. 31-83092007
Doutoranda em Educação UFJF/Turma 2011- Bolsista Capes

APÊNDICE 8 – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido



 TEL. (032)2102-3665 FAX(032) 2102-3665

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Você está sendo convidado para participar, como voluntário, na condição de entrevistado, da pesquisa “Avaliação do Programa Escola de Gestores da Educação Básica e seus efeitos para a gestão escolar em Minas Gerais”, aprovada em 07 de novembro de 2012 pela banca examinadora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora.

Meu nome é Cássia do Carmo Pires Fernandes, estou cursando o doutorado no Programa de Pós-Graduação em Educação da UFJF com a orientação da Prof^a. Dr^a. Beatriz de Basto Teixeira e sou a pesquisadora responsável. A minha pesquisa tem por objetivo analisar os resultados do Programa Escola de Gestores da Educação Básica e suas implicações para a gestão escolar em Minas Gerais a partir de um estudo com os egressos da turma de 2008-2009 do curso de especialização em Gestão Escolar. Além do *survey* com os egressos, está prevista a realização de entrevistas com um representante da coordenação nacional do curso e um representante da coordenação na UFV. A proposta da pesquisa é analisar o programa em três dimensões: quem elabora (MEC), quem implementa (universidades federais) e os beneficiários (gestores escolares).

Esclareço que o conteúdo da entrevista será para fins exclusivos da referida pesquisa. Os resultados do estudo serão divulgados, inicialmente, por meio da tese, sendo enviada uma cópia a você.

Declaro que fui informado dos objetivos da pesquisa, de maneira clara e detalhada e esclareci as minhas dúvidas. Estou informado de que a qualquer momento poderei solicitar novas informações e modificar minha decisão de participar se assim o desejar. Declaro que concordo em participar desse estudo, que recebi uma cópia do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

Cidade/MG, dia mês de 2013.

Cássia do Carmo Pires Fernandes
Pesquisadora Responsável

RG _____

ANEXOS

ANEXO 1 – Temas principais/ Temas específicos mais citados nas pesquisas sobre Gestão Escolar no Brasil – 1987 - 2004

<i>Tema Principal</i>	<i>Temas Específicos mais citados</i>
Autonomia	<ul style="list-style-type: none"> • Autonomia na gestão escolar; • Desafios da Autonomia; • Projeto Político-Pedagógico.
Concepção de Gestão	<ul style="list-style-type: none"> • Auto-gestão e democratização da gestão; • Descentralização; • Qualidade Total da gestão escolar.
Conselho de Escola	<ul style="list-style-type: none"> • Avaliação e/de experiências do conselho de escola; • Conselho de escola como ferramenta da gestão democrática; • Desafios do conselho de escola.
Cultura organizacional	<ul style="list-style-type: none"> • Clima da escola; • Cultura organizacional na organização e gestão da escola; • Dificuldades da gestão escolar.
Desafios da Gestão Escolar	<ul style="list-style-type: none"> • Gestão Financeira; • Gestão escolar e qualidade de ensino; • Desafios da democratização da gestão escolar.
Diretor	<ul style="list-style-type: none"> • Papel do diretor; • Provimento do cargo de diretor; • Perfil do diretor.
Estado da Arte ²⁶	<ul style="list-style-type: none"> • Estado da Arte 1990; • Estado da Arte na UNESP; • Estado da Arte sobre o Diretor em SP; • Modelos teóricos da Administração Escolar; • Projeto Político-Pedagógico; • Psicologia e Administração Escolar; • Revista da ANPAE.
Gestão Democrática	<ul style="list-style-type: none"> • Avaliação e/de experiências de gestão democrática; • Cotidiano da gestão democrática; • Qualidade de ensino e gestão democrática.
Instrumentos de Gestão	<ul style="list-style-type: none"> • Planejamento Escolar (e mais especialmente: Projeto Político-Pedagógico); • Avaliação de desempenho e/ou institucional; • Associação de Pais e Mestres.
Modelo de Gestão	<ul style="list-style-type: none"> • Gestão da Qualidade Total; • Programa de Desenvolvimento da Escola; • Escola Cooperativa.
Participação	<ul style="list-style-type: none"> • Participação dos pais; • Participação na gestão democrática; • Participação dos alunos.
Processos de Gestão Escolar	<ul style="list-style-type: none"> • Planejamento na gestão escolar; • Análise da Prática de Gestão Escolar; • Gestão Escolar e qualidade de ensino.
Relações de Poder	<ul style="list-style-type: none"> • Poder e cotidiano; • Administração de conflitos; • Poder e Burocracia.

Fonte: SOUZA, A. R. *Perfil da Gestão Escolar no Brasil*. Tese de Doutorado em Educação, PUC-SP, 2004.

ANEXO 2 – Portaria Ministerial

PORTARIA No- 145, DE 11 DE FEVEREIRO DE 2009

Publicada no DOU – Seção 1 – pág. 15 – 12/02/09

Disciplina o Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública.

O MINISTRO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, no uso de suas atribuições legais, resolve:

Art. 1o- O Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública consiste na oferta de cursos de formação continuada voltados para a gestão escolar, de acordo com as necessidades das escolas e dos profissionais de educação dos sistemas de ensino de educação básica pública.

Parágrafo único. O Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública tem como objetivos:

I - aprimorar a formação do gestor escolar das escolas públicas da educação básica;

II - contribuir com a qualificação do gestor escolar na perspectiva da gestão democrática e da efetivação do direito à educação escolar básica, com qualidade social;

III - estimular o desenvolvimento de práticas de gestão democrática e de organização do trabalho pedagógico que contribuam para uma aprendizagem efetiva dos alunos, de modo a incidir, progressivamente, na melhoria do desempenho escolar.

Art. 2o- O Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública é destinado aos profissionais da educação que exerçam o cargo de diretor ou vice-diretor de escola ou demais cargos de gestão pedagógica que estejam em efetivo exercício da função nos sistemas de ensino da educação básica pública.

Parágrafo único. O Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública deverá envolver os dirigentes educacionais, entidades de classe e instituições vinculadas à educação na organização e gerenciamento do curso.

Art. 3o- O Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública será gerenciado pela Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação.

Art. 4o- Para aderir ao Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública os Estados e os Municípios deverão ter aderido formalmente ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, de que trata o Decreto no 6.094, de 24 de abril de 2007 e seguir as orientações e diretrizes estabelecidas em Resolução do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE .

§ 1o- O Ministério da Educação atenderá à demanda por vagas para formação de gestores com base em metas, critérios de priorização e pré-requisitos fixados pelo FNDE.

§ 2o- A formalização da assistência financeira dar-se-á por meio da celebração de convênio ou termo de cooperação entre o MEC e o ente federativo, condicionada à disponibilidade orçamentária e financeira.

Art. 5o- O Ministério da Educação selecionará as Instituições Públicas de Ensino Superior em cada estado responsáveis pelas atividades de formação e o desenvolvimento pedagógico do curso, mediante análise de Plano de Trabalho e promoverá a articulação entre a oferta de cursos e a demanda dos entes federativos.

Art. 6o- Os recursos para custear as despesas do Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública decorrerão das dotações orçamentárias da União.

Art. 7o- Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

FERNANDO HADDAD

ANEXO 3 – Dados do PNEGEB – 2011 a 2014

Informações de Especialização em Gestão Escolar - Exercício de 2011

Nº Vagas	Matriculados	Nº Formados	% aprovação	Previsto Início	Previsto Término	Realizado Início	Realizado Término
340	381	157	46%	fev/2012	fev/2013	abr/2012	
350	353	178	51%	fev/2012	mar/2013	mai/2012	jun/2013
500	500	460	92%	dez/2011	dez/2012	abr/2012	mar/2013
400	400	312	78%	mar/2012	dez/2013	jul/2012	dez/2013
438	440	310	71%	mar/2012	jun/2013	mar/2012	jun/2013
2028	2074	1417	70%	Total			

Informações de Especialização em Gestão Escolar - Exercício de 2012

Nº Vagas	Matriculados	Nº Formados	% aprovação	Previsto Início	Previsto Término	Realizado Início	Realizado Término
600	358	297	50%	jun/2012	jul/2013		
400	434	156	39%	out/2012	dez/2013	jun/2013	jun/2014
400	432	213	53%	set/2012	mar/2014	set/2012	mar/2014
400	470		0%	set/2012	mar/2014	dez/2012	
300	300	123	41%	ago/2012	ago/2013	jun/2013	
2100	1994	789	38%	Total			

Informações de Especialização em Gestão Escolar - Exercício de 2013

Nº Vagas	Matriculados	Nº Formados	% aprovação	Previsto Início	Previsto Término	Realizado Início	Realizado Término
200	259	243	122%	ago/2013	out/2014	ago/2013	set/2014
600	600		0%	jun/2013	set/2014	jun/2013	
400			0%	mar/2014	dez/2015		
400	432		0%	set/2013	mar/2015	out/2013	
400	409		0%	out/2013	dez/2014	out/2013	
500	401		0%	nov/2013	abr/2015	mai/2014	
400	422		0%	jul/2013	out/2014	fev/2014	
280	282		0%	ago/2013	nov/2014	out/2013	
400	400		0%	mar/2014	mai/2015		
100	106		0%	nov/2013	fev/2015		
615	720		0%	nov/2013	abr/2015		
400	456		0%	out/2013	abr/2015	ago/2014	
400	426	163	41%	mai/2013	jul/2014	mai/2013	jul/2014
5095	4913	406	8%	total			

Informações de Especialização em Gestão Escolar - Exercício de 2014

DADOS CURSO										
Cursistas							Data Prevista		Data Realizada	
Nº Vagas	Matriculados	Nº de Turmas	Primeira Inclusão	7º mês	Formados	% formados	Início	Fim	Início	Fim
270	270	6				0%	08/01/2015	15/01/2016		
400	246	8	241			0%	01/08/2014	31/08/2015	09/08/2014	
450	450	19	450			0%	28/07/2014	30/10/2015	24/11/2014	
400	454	10	433			0%	03/11/2014	30/12/2015	14/11/2014	
400		10				0%	22/09/2014	22/02/2016		
400						0%	01/10/2014	28/02/2016		
400						0%	11/09/2014	20/12/2015		
400	306	10	319			0%	31/10/2014	14/11/2014		
400						0%	25/10/2014	27/03/2016		
500			461			0%	15/08/2014	21/12/2015		
720						0%	17/11/2014	31/07/2016		
400	434	10	339			0%	01/11/2014	08/05/2016	06/12/2014	
400	400	10	376			0%	01/08/2014	13/06/2015	15/07/2014	
5540	2560	83	2619	0	0	0%				