

Avaliação do Curso de Especialização em Gestão Escolar (MEC) a partir da abordagem do ciclo de políticas: o que pensam os agentes políticos?

Cássia do Carmo Pires Fernandes

Beatriz de Basto Teixeira

Resumo: O presente trabalho, decorrente de uma tese de doutorado, tem por objetivo avaliar os resultados e efeitos do Curso de Especialização em Gestão Escolar do Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica (PNEGEB), considerando as dimensões de quem elabora e gerencia (Ministério da Educação e Grupo de Trabalho Técnico- Pedagógico Interinstitucional - GTGP) e quem implementa (Instituição Federal de Ensino Superior - IFES). Como aporte teórico-metodológico, a pesquisa fundamentou-se na Abordagem do Ciclo de Políticas, sendo analisadas fontes documentais e entrevistas com três gestores da política (MEC, GTGP e IFES). Os resultados são apresentados por meio do delineamento dos contextos de influência, de produção do texto, da prática e de resultados e efeitos do Programa. 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. Apesar disso, o Gestor do MEC destaca a necessidade de expansão para que as mudanças ganhem escala, e, como contraponto, a Gestora da IFES resalta a responsabilidade com a qualidade da oferta e com as condições de trabalho da equipe pedagógica da universidade. A partir das análises empreendidas, conclui-se que os sujeitos a interpretaram a partir de “lugares” e em contextos distintos, apresentando perspectivas complementares e algumas vezes conflitantes, delineando um Programa promissor, porém com futuro incerto.

Palavras-chave: Avaliação do Programa Escola de Gestores. Avaliação de Políticas Educacionais. Abordagem do Ciclo de Políticas.

Evaluation of the Specialization Course in school management based on the policy cycle approach: what do the political agents think?

Abstract: This work, resulting from a doctoral thesis, aimed to evaluate the results and effects of the Specialization Course in School Management of the National Program for Basic Education School Principals Professional Development (PNEGEB), considering the dimensions of the agency that prepares and manages it (Ministry of Education and Pedagogical Inter educational Working Group - GTGP) and the one that implements it (Federal Institution of Higher Education - IFES). The researchers chose the Policy Cycle Approach to serve as theoretical and methodological support. Documentary sources were analyzed and three managers of the policy were interviewed (Brazil GTGP and IFES). The findings are shown by the contexts of influence, text production, practice and results and effects of the program. Regarding the outlook, it leaves an uncertainty as to whether the program is a government initiative and not a state policy. Nevertheless, MEC's agent highlights the need of the Program's expansion meanwhile the IFES's agent underscores the necessity of improving the quality of supply and the working conditions of the teaching staff at the university to help the changes in school management gain scale. From the current analysis, it is concluded that subjects interpreted the policy according to the roles they play in different contexts, presenting complementary perspectives and sometimes conflicting, outlining a promising program, but with an uncertain future.

Key words: National Program for Basic Education School Principals Professional Development. Education Policy Evaluation. Policy cycle approach.

Introdução

A 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 como fatores com forte influência na qualidade são os “alvos” desta década¹.

Em estudo contemporâneo desenvolvido pela Unesco (2014) em oito sistemas escolares de diferentes países 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. Já estudo da Fundação Victor Civita (2011) aponta 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 Bruggencate et al. (2012), 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.

Seja na gestão da escola ou na gestão da sala de aula, o profissional da educação, envolvido 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 formação do gestor escolar (diretor e vice-diretor) como objeto de política pública educacional a partir do Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica (PNEGEB).

A iniciativa do Programa Escola de Gestores surgiu no ano de 2005 como um projeto-piloto por meio de um curso de aperfeiçoamento num contexto de busca pela qualidade social fundamentada na gestão democrática, sendo a escola instrumento de inclusão social e emancipação humana. No PNEGEB, 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).

Destaca-se que pela primeira vez na história da educação brasileira, o governo federal propõe no âmbito do PNEGEB um curso de Especialização *lato sensu* em Gestão Escolar para diretores e vice-diretores de escolas públicas de todo o país, tendo as universidades federais como implementadoras dessa política.

Quanto à organização curricular, os conteúdos das disciplinas são dispostos em “salas ambientes” com temas relacionados a Fundamentos do Direito à Educação, Políticas e Gestão, Planejamento e Práticas, Tópicos Especiais e a sala “Projeto Vivencial” que perpassa todo o curso numa perspectiva interdisciplinar e de prática na formação em gestão escolar. Para

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

maior interatividade, o MEC hospedou o curso na plataforma *moodle*, contudo, especificamente a IFES estudada optou por ambiente virtual de aprendizagem próprio.

Conhecidas as linhas gerais do Programa, o objetivo deste artigo, decorrente de uma tese de doutorado, é avaliar os resultados e efeitos da primeira edição do Curso de Especialização em Gestão Escolar ofertado pela Universidade Federal de Viçosa no período 2008-2009, considerando as dimensões de quem elabora e gerencia (Ministério da Educação e Grupo de Trabalho Técnico-Pedagógico Interinstitucional - GTGP) e quem implementa (IFES).

Parte-se da premissa de que, em todos os momentos e contextos da política (BALL, 2009), todos os sujeitos a interpretam a partir de sua realidade e racionalidade. Logo, não se pretende contrapor percepções como verdades. Considera-se, também, 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.

A estrutura deste artigo segue apresentando os referenciais teóricos que apoiaram a iniciativa de avaliar um programa para a formação de gestores; a abordagem do ciclo de políticas (BOWE; BALL; GOLD, 1992; BALL, 1994) como orientação para a análise da trajetória de uma política; até a metodologia empregada na pesquisa em pauta, seus dados e a análise desses resultados.

Avaliação de políticas educacionais e a abordagem do ciclo de políticas: delimitando conceitos

O desenvolvimento da pesquisa de que trata este artigo exigiu o apoio de uma literatura do campo da avaliação de políticas já que pretendia compreender várias dimensões da gestão do PNEGEB a fim de conhecer alguns de seus efeitos. Como assinala Ristoff (2003), 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) 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.

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 Barretto 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 (COTTA, 1998; FREY, 2000; RUA, 2004; DYE, 2008; CONDE, 2012) 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.

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).

Figueiredo e Figueiredo (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.

Considera-se que definir “avaliação” permite tornar mais concreto o caminho trilhado, porém não significa engessar a pesquisa em função do conceito, até porque as diferentes definições existentes se modificam de acordo com o tempo e os contextos.

Diante dessa perspectiva do que significa avaliar uma política, 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*). (apud MAINARDES; MARCONDES, 2009, p. 304-305).

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.” (apud 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).

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. O aporte teórico já apresentado relativo à avaliação de políticas, associado à Abordagem do Ciclo de Políticas, foram os guias para a organização desta pesquisa que buscou resultados do PNEGEB começando pela formulação da política e continuando pelos contextos em que é interpretada e implementada.

Metodologia

Trata-se de uma pesquisa qualitativa que recorreu a fontes documentais e a entrevistas² semiestruturadas, essas guiadas por roteiros elaborados com base nas sugestões de Mainardes (2006). Para o tratamento dos dados, nos apoiamos no método de análise de conteúdo, que tem por objetivo a compreensão crítica das comunicações, tanto em seu conteúdo explícito quanto implícito (CHIZZOTTI, 1995).

Representando a Coordenação-Geral de Gestão Escolar da Diretoria de Apoio à Gestão Educacional (SEB/MEC), foi entrevistado o ex-Coordenador do Programa, Senhor Itamar Alves do Nascimento, funcionário de carreira do MEC há mais de trinta anos. Na IFES, a en-

² Os três entrevistados autorizaram a divulgação de suas identidades.

trevistada foi a Prof.^a Dr.^a Maria das Graças Soares Floresta, que, à época da entrevista (novembro de 2013), atuava há vinte e três anos no Departamento de Educação (área de Gestão da Educação), participando da coordenação do PNEGEB desde a sua implementação em 2008. A terceira entrevistada – em junho de 2014 - foi a Prof.^a Dr.^a Márcia Ângela Aguiar (Universidade Federal de Pernambuco, ANPAE, ANPEd), tendo em vista suas contribuições teóricas sobre o curso e a referência pelos demais entrevistados à sua relevante atuação nos trabalhos do GTGP.

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).

Resultados e Discussões

a) 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*. Além disso, essa mudança coincide com a criação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) em 2007 (BRASIL, 2007a). A ideia era “juntar” todos os programas e ações do ministério em torno do PDE, sendo a Escola de Gestores um desses.

No que se refere 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 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 Curso (BRASIL, 2009b, p. 4).

Na busca por entender um pouco mais “como” o Curso entrou para a agenda governamental, foi questionado se houve influência de algum organismo internacional. A resposta do Gestor do MEC foi negativa, 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. Afirmando, 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).

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) 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 reiteradamente apontam a gestão eficiente e eficaz como o elemento chave para assegurar a boa qualidade do sistema de ensino e das escolas” (p. 68). 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 no 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 educação³.

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.

Ainda sobre esse surgimento, a gestora da IFES 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” (Gestora IFES). Todavia, durante toda a entrevista, percebeu-se que a Prof.^a Aguiar teve o cuidado em não assumir destaque no 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

³ Consta nos créditos gerais do curso (Disponível em <http://escoladegestores.mec.gov.br/site/0-creditos/creditos_gerais.htm>. Acesso em: 24 out. 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).

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*⁴). 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”.

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”.

⁴ 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.

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.

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.

b) 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.

Elaborado o texto do Curso de Especialização em Gestão Escolar, o MEC convida as universidades federais à adesão. O convite chegou à IFES 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 IFES).

Realizadas as inscrições e as matrículas dos cursistas, com o apoio decisivo da Undime/MG, 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 IFES apresentou a plataforma de ensino da instituição, 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 ambiente da virtual IFES ser comparável à do *moodle*. A Gestora da IFES enaltece o fato de ser uma das poucas universidades que têm uma plataforma tão eficiente.

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 IFES 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. [...] a educação a distância tem um componente de auto-formação, ela tem, por exemplo, a questão da aprendizagem solidária, tem a ideia de um currículo diferente, de um espaço curricular diferente [...]. (Gestora IFES)

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 IFES, 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 ressignifica o nosso trabalho de formação no campo da gestão. (Gestora IFES)

A centralidade da universidade, sendo considerada “o corpo inteiro” 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 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 PNE-GEB 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 IFES 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 IFES percebe que essa participação é limitada pelo pró-

prio órgão central ao conduzir as reuniões mais consultivas do que deliberativas, ficando as universidades com papel restrito. Apesar disso, prevaleceram, no decorrer das entrevistas, percepções que destacam a relação amigável entre a IFES e o MEC.

Especificamente quanto ao conteúdo do Curso, o Gestor do MEC apresenta uma avaliação das universidades direcionada ao GTGP, que deliberou pela autonomia em adaptações. 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 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).

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 e no AVA (IFES) 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 AVA, 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.

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 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.

A 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).

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 IFES, os recursos têm sido suficientes, no entanto existe uma ressalva em relação ao pagamento de bolsas, por limitar a atuação dos professores. 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 (TCU)

[...] 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 (MEC e IFES), a transformação do PNEGEB em uma política de Estado, pois ao torná-la parte das estruturas das universidades, contribui 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: *“[...] 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.

c) Contexto dos resultados e efeitos: avaliando limitações, avanços e perspectivas

Diante da ausência de uma avaliação sistemática do Programa por parte do MEC, este subitem traz aspectos referentes à análise dos Gestores (MEC, GTGP e IFES) quanto às limitações, avanços, perspectivas do PNEGEB e da formação de gestores no Brasil:

Quadro 1 - Limites e demandas na implementação do Curso de Gestão Escolar

Limitações e demandas	Entrevistados
Tecnológicas	Acompanhamento dos cursistas nesta modalidade de ensino para que não evadam e se familiarizem com a linguagem de uma sala de aula virtual. (Gestora IFES)
	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 como fator negativo). (Gestor MEC, Gestora GTGP e Gestora IFES)
	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. Deveria ter sido garantida a efetivação do conjunto das diretrizes pedagógicas como delineadas no projeto básico.(Gestora GTGP)
	Indefinição da fonte de financiamento e forma de execução. (Gestores MEC e IFES)
	Necessidade de maior compromisso da UNDIME e CONSED. 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 IFES)
	Dificuldade de disponibilidade de professores das universidades devido a outras atividades acadêmicas. (Gestor MEC, Gestora GTGP e Gestora IFES)

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 (SOARES; TEIXEIRA, 2006; MCKINSEY & COMPANY, 2008; FUNDAÇÃO VICTOR CIVITA, 2011; 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 se relacionam à política educacional de maneira geral, conforme exposto a seguir:

Quadro 2 - 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 IFES)
	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 IFES)
	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 IFES, Gestora GTGP)
	A concepção de gestão democrática refletida na estrutura curricular do curso. (GTGP)
	A partir da primeira turma, a coordenação do programa na universidade desenvolve um trabalho pautado num planejamento com a equipe, promovendo reuniões que discutem pedagogicamente o curso. (Gestora IFES)

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 IFES e do GTGP.

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.

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. 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 IFES demonstra preocupação em garantir a oferta de cursos de formação à distância com qualidade em detrimento da expansão por ela mesma. É preciso, por exemplo, oferecer condições de trabalho a professores e a tutores para que não se comprometa o acompanhamento dos cursistas e a qualidade da formação. Outra expectativa é quanto ao formato de financiamento. Por ser uma fase de mudanças no Programa e no MEC, o cenário atual é de incertezas.

Mesmo num contexto de disputas internas no Ministério, o Gestor aponta para a institucionalização dos cursos do PNEGEB 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 possibilidade de criação do mestrado profissional, contudo sem previsões de início ou outros detalhes.

Considerações Finais

Apresentar uma avaliação da política por meio da Abordagem do Ciclo de Políticas, em que os sujeitos a interpretaram a partir de “lugares” e momentos distintos, possibilitou o entendimento de perspectivas complementares e conflitantes, delineando um Programa promissor, porém com futuro incerto.

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.

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 IFES 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 um ano já está no terceiro Ministro, comprometendo o desenvolvimento de um projeto democrático de educação para o país ou de uma provável pátria educadora.

Tanto a ideia do mestrado profissional, quanto a ideia de uma Escola Nacional de Formação de diretores ou a continuação/aprimoramento do PNEGEB precisam ser debatidas democraticamente com as universidades e – por que não – com os gestores escolares.

Referências

ALA-HARJA, Marjukka; HELGASON, Sigurdur. Em direção às melhores práticas de avaliação. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 51, n. 4, p. 5-59, out./dez. 2000.

AGUIAR, Márcia Ângela da S. 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.

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

BALL, Stephen. **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. 2009. Disponível em: <<http://www.ustream.tv/recorded/2522493>>. Acesso em: 07 abr. 2012.

BALL, Stephen. **Education reform: a critical and post structural approach**. Buckingham: Open University Press, 1994.

BARRETTO, Elba Siqueira de Sá; PINTO, Regina Pahim. Avaliação de programas educacionais: indagações metodológicas e disseminação de resultados. In: BARREIRA, Maria Cecília Roxo N.; CARVALHO, Maria do Carmo B. (Orgs.). **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001. p. 101-126.

BOWE, Richard; BALL, Stephen; GOLD, Anne. **Reforming education & changing schools: case studies in policy sociology**. London: Routledge, 1992.

BRASIL. Ministério da Educação. **O Plano de desenvolvimento da educação: razões, princípios e programas**. Brasília, DF, MEC, 2007a.

BRASIL. Ministério da Educação. **Diretrizes nacionais do programa escola de gestores da educação básica pública**. Brasília, DF, 2009a.

BRASIL. Ministério da Educação. **Programa nacional escola de gestores da educação pública**. Projeto do Curso de Especialização em Gestão Escolar. Brasília: revisador em maio de 2009b [2007].

BRUGGENCATE, Gerdy et al. Modeling the Influence of School Leaders on Student Achievement: How Can School Leaders Make a Difference? **Education Administration Quarterly**, Connecticut, USA, v. 48, n. 4, p. 699–732, 2012.

CHIZZOTTI, Antônio. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

CONDE, Eduardo Salomão. Abrindo a caixa: dimensões e desafios na análise de políticas públicas. **Pesquisa e Debate em Educação**, Juiz de Fora, v. 2, n. 2, p. 78-100, 2012.

COTTA, Tereza Cristina. 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.

DYE, Thomas R. **Understanding public policy**. 13. ed. Pearson: Boston, 2008.

FIGUEIREDO, Marcus Faria; FIGUEIREDO, Argelina Maria Cheibub. 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.

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.

FUNDAÇÃO VICTOR CIVITA. **Mapeamento de práticas e seleção e capacitação de diretores escolares**. São Paulo: Abril; Gerdau, 2011.

GARCIA, Ronaldo Coutinho. **Subsídios para organizar avaliações da ação governamental**. Brasília: IPEA, 2001.

HAM, Christopher; HILL, Michael. **The policy process in the modern capitalist state**. Harvester Wheatsheaf, Londres, 1993.

JOINT COMMITTEE ON STANDARDS FOR EDUCATIONAL EVALUATION.

Standards for evaluations of educational programs, projects, and materials. New York: McGraw-Hill, 1981.

MAINARDES, Jefferson. 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.

MAINARDES, Jefferson. Análise de políticas educacionais: breves considerações teórico-metodológicas. **Contrapontos**, Itajaí, v. 9, n. 1, jan./abr. 2009.

MAINARDES, Jefferson; MARCONDES, Maria Inês. 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.

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.

MOKATE, Karen Marie. Convirtiendo 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.

PASSONE, Eric Ferdinando Kanai. Contribuições atuais sobre o estudo de implementação de políticas educacionais. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 43, n. 149, p. 596-613, 2013.

RICO, Elizabeth Melo (Org.). **Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate.** São Paulo: Cortez, 1998.

RISTOFF, Dilvo I. Algumas definições de avaliação. **Avaliação**, Campinas, v. 8, n.1, p. 19-30, mar. 2003.

RUA, Maria das Graças. **A avaliação no ciclo de gestão pública.** 2004. Disponível em: <http://antigo.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fIndicadores_desmistificacao_problema_1.pdf> Acesso em: 12 dez. 2014.

SOARES, Tufi Machado; TEIXEIRA, Lucia Helena 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.

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/0BwzG1KOQMVtIekx1N3pITTdubnc/edit.](https://docs.google.com/file/d/0BwzG1KOQMVtIekx1N3pITTdubnc/edit.)>. Acesso em: 15 out. 2014.

Cássia do Carmo Pires Fernandes – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais – Campus Avançado Ponte Nova | MG | Brasil. Contato: cassiapiresfernandes@gmail.com

Beatriz de Basto Teixeira – Universidade Federal de Juiz de Fora
Juiz de Fora | MG | Brasil. Contato: bbtbia@gmail.com

Artigo recebido em 17 de dezembro de 2015 e aprovado em 27 de maio de 2016.