

IMPASSES E PERSPECTIVAS PARA A DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO ESCOLAR – os especialistas técnicos em questão

Sueli Menezes Pereira

Universidade Federal de Santa Maria – UFSM

Resumo

Com o objetivo de compreender as contradições das políticas educacionais em suas propostas legais, este estudo trata do papel dos especialistas técnicos em educação face ao processo de democratização da gestão escolar. Através de pesquisa qualitativa de caráter teórico, tendo na legislação da educação a fonte primária de análise (Leis 5540/68 e 9394/96), delimita-se este estudo no período compreendido de 1964 aos dias atuais e suas relações com a realidade. Compreendida como um elemento ou dimensão das políticas públicas, a legislação da educação caracteriza uma estrutura de reprodução das relações sociais, tendo, ora na centralização e fragmentação, ora na descentralização e participação coletiva a sua proposta de organização do trabalho. Percebendo a ambiguidade das propostas legais, o desafio hoje posto às instituições educativas é, ocupando seus espaços de autonomia, construir uma organização escolar com vistas a superação da organização capitalista e se torne uma instituição democrática a favor dos interesses sociais. Nesta perspectiva, o texto apresenta uma análise da legislação nos diferentes contextos, evidenciando o papel dos especialistas neste processo. Por fim, procura definir o gestor escolar, o professor e seu compromisso com a participação consciente nas decisões escolares em termos práticos e teóricos.

Palavras chave: especialistas técnicos; centralização; descentralização; divisão do trabalho; gestão democrática; legislação da educação.

Abstract

Intending to understand the contradictions of educational policies in their legal propositions, this study investigates the role of technical specialists in education, keeping in view the process of school management democratization. Developed through theoretical qualitative research and basing analysis upon educational law as primary data (Laws 5540/68 and 9394/96), this study covers a period extended between 1964 and the current days, relating the cited laws to their envioning reality. Educational law, conceived as an element or dimension of public policies, characterizes a structure for the reproduction of social relations and makes its content for work organization oscillate between a period of centralization and fragmentation and a next of decentralization and participation. Perceiving the ambiguity of legal enunciations, the challenge currently facing educational institutions is the occupation of autonomy spaces in order to build a school organization which superate its capitalist limits and become a democratic institution supporting social interests. Given the above perspective, this text presents an analysis of legislation in various contexts, emphasizing the role of specialists in the process. Finally, the article tries to define the school manager as the teacher and his commitment to conscious participation, theoretically and practically, in the school managing decisions.

Keywords: technical specialists; centralization; decentralization; division of labor; democratic management; educational law.

Introdução

Este estudo trata do papel dos especialistas técnicos em educação face ao processo de democratização da gestão escolar, tendo como base a legislação educacional compreendida como um elemento ou dimensão das políticas públicas que se traduzem em planos, em projetos e propostas.

As políticas públicas atendem aos interesses do Estado e, por conseguinte, aos interesses do macro e dos micro-sistemas, importando “traduzir políticas públicas para realidades concretas” (Sander, 2005, p.17), nas quais se inserem as políticas educacionais. Estas, sob o controle do Estado capitalista, caracterizam uma estrutura de reprodução das relações sociais, tendo, ora na centralização e fragmentação, ora na descentralização e participação coletiva a sua proposta de organização do trabalho numa perspectiva voltada para os interesses do capital, a qual foi se desenvolvendo e se impondo como hegemônica ante as demais formas de trabalho existentes.

Isto se afirma, considerando que a centralização e setorização, que se configuram no modelo fordista/taylorista, sofrem impactos com a crise deste modelo, impondo-se a necessidade de um tipo de organização que dê conta da produção flexível com base na descentralização, evidenciando que o desenvolvimento tecnológico, em suas diferentes fases, apresenta-se como um importante instrumento de organização do trabalho.

Concordando com Paro (2006) que a escola, a serviço do capital, reproduz aspectos específicos da administração empresarial com a finalidade de garantir e expandir a hegemonia das classes dominantes, o presente texto tem como foco a organização do trabalho na escola, buscando evidenciar as orientações do capital para as práticas de gestão escolar e, neste prisma, compreender a administração escolar no contexto da situação de crise de racionalidade, de motivação e de legitimidade em que a escola se encontra. Impõe-se, nesta ótica, a legislação educacional que, ao propor formas de organização, ou fragmentadas, ou participativas às instituições educativas, sinaliza para o tipo de formação para atender aos modos de produção, comprovação histórica da subjugação da educação aos interesses do capital.

Para o desenvolvimento do trabalho, valemo-nos de pesquisa qualitativa de caráter teórico, tendo na legislação da educação a fonte primária de análise. Delimita-se este estudo ao período compreendido de 1964 aos dias atuais e suas relações com a realidade em que estamos inseridos por se entender que o atual panorama educacional brasileiro, em especial no que tange à sua administração se compreende, como diz Sander (1995, p.XI), “na medida em que é examinado no contexto econômico, político e cultural da sociedade como um todo”.

Os princípios da Constituição Federal de 1988 se traduzem na Lei 9394/96 através de uma proposição descentralizadora identificada na proposta da gestão democrática e autonomia escolar como características de organização, o que, de acordo com Bianchetti (1999, p. 23), é uma “consequência da globalização econômica estabelecida pelas relações de mercado”, isto porque, neste modelo, se reduz o tamanho do Estado, isentando-o de seus

compromissos sociais e, em troca, se ampliam as responsabilidades da sociedade na solução de seus próprios problemas.

Esta posição é corroborada por Dowbor (1996), quando explica que a realidade resultante da complexidade das políticas globais estabelece ajustes frequentes, colocando em xeque as estruturas centrais de poder. Demanda, em realidade, espaços muito mais democráticos, pelos quais, problemas específicos terão de ser transferidos para espaços de decisões mais próximos dos cidadãos.

Descentralizadas, as políticas educacionais atuais exigem uma revisão da organização escolar taylorizada como se postulou na Lei 5540/68, cujo principal foco da gestão recai na “gerência” configurada nos especialistas técnicos – administrador, supervisor, orientador educacional, inspetor de ensino –, dividindo responsabilidades entre os que pensam e os que executam o processo educativo. Este modelo de gestão, centralizado e setorizado, distancia o administrativo do pedagógico aos moldes da divisão do trabalho fabril, impossibilitando a unidade educativa da construção de um projeto participativo.

A gestão democrática proposta na Lei 9394/96, por sua vez, aponta espaços para outro modelo de organização calcado em decisões coletivas, nas quais se insere a comunidade escolar organizada através de conselhos, tendo à frente a participação responsável e comprometida dos profissionais da educação com a construção da identidade da escola, o que implica no conhecimento da totalidade¹ da instituição no conjunto das determinações sociais.

Diante dessas questões, este estudo tem como objetivo compreender as contradições das políticas educacionais em suas propostas legais que se fundamentam nas diferentes necessidades do próprio Estado neoliberal, visto que, à medida que as relações de produção se reproduzem e se ampliam, também as contradições se ampliam e se aprofundam, atingindo as instituições sociais, através de novos discursos.

Isto fica evidente na análise das propostas das Leis 5540/68 e 9394/96, pois, enquanto a Lei 5540/68 preconiza a formação de especialistas técnicos em educação para atuar em uma perspectiva fragmentada, setorizada da gestão escolar, também a Lei 9394/96 apresenta a formação de especialistas técnicos no contexto de sua principal característica que é a ideia de participação, de decisões coletivas através da gestão democrática.

Entende-se que os especialistas técnicos representam na escola, o que na empresa representa o pessoal de mando como necessário para o tipo de reorganização do trabalho, modelo que se afirma quando da industrialização maciça a partir do século XIX. Isto é o que nos aponta Bruno (1990) ao falar da importância dos especialistas na organização do trabalho industrial, em sua maior parte engenheiros:

Serão esses administradores que, no início do século XX, junto com especialistas da área militar, vão dar origem às primeiras teorias administrativas numa base absolutamente gestorial. TAYLOR, FAYOL e outros formaram-se neste ambiente racionalizador de orientação pragmática, que caracterizou esse período (Bruno, 1990, p. 127).

Informa, ainda, a autora que:

A obra de TAYLOR, primeira expressão ideológica da reorganização do campo da administração/organização do processo de trabalho, implicou a institucionalização da prática tecnogestorial no interior das unidades produtivas. (...) Assim como TAYLOR, FAYOL propõe um modelo de organização com uma *estrutura hierarquizada, em que o trabalho deve ser rigidamente controlado*. (...) Grande defensor das *hierarquias e das virtudes da organização militar*, FAYOL prega que cada homem deve restringir-se a um papel determinado, numa estrutura ocupacional parcelada (grifos nossos) (Bruno, 1990, p. 128- 130).

Estas considerações mostram a relevância desse estudo pela grande dificuldade de construção de uma identidade para as instituições educativas que esteja a serviço da formação de cidadãos conscientes e comprometidos com a transformação social, dificuldade esta que se atribui, entre outros fatores, aos diferentes tipos de funções de pessoal na organização da escola, o que poderá estar comprometendo a gestão democrática, visto a presença dos especialistas que, conforme Resende (1995, p.54), “estigmatizados pelo próprio rótulo, exibem posturas frequentemente marcadas pelo ativismo, pelo burocratismo, pela afetividade e pelo democratismo”.

Reverter esta situação na estrutura atual e, percebendo que há dimensões para negá-la (Cury, 2000), indica que o processo participativo para a construção de um projeto político-pedagógico que atenda a formação do cidadão para compreender e participar criticamente da realidade social depende da formação de um coletivo que pense a instituição educativa como totalidade, o que requer a compreensão das políticas educacionais no conjunto das políticas macro econômicas em que se inserem.

Entendendo, portanto, que a escola, ao mesmo tempo em que se organiza aos moldes da organização do trabalho no capitalismo, também apresenta possibilidades de superação da organização capitalista e se torne uma instituição democrática a favor dos interesses sociais, assume-se a posição gramsciana de que o homem pode influir nos acontecimentos desde que os compreenda, conheça suas próprias possibilidades, utilize as ideias e sua própria vontade. Impõe-se à escola um espaço que representa um grande desafio: o de recuperar sua função social através de propostas que visem o humanismo, o desenvolvimento da auto-estima dos sujeitos, favorecendo a capacidade de cada um e de todos intervir no curso de seu próprio desenvolvimento.

Para tanto, busca-se, em um primeiro momento, analisar a legislação do período pós 1964, quando da internacionalização de capitais através da entrada das empresas transnacionais no país e suas consequências para a organização escolar. Em um segundo momento, analisa o papel dos especialistas no processo de democratização da gestão. Por fim, procura definir o professor-gestor, o professor e seu compromisso com a participação consciente nas decisões escolares em termos administrativo-pedagógicos, práticos e teóricos.

A Lei 5540/68 no contexto da divisão social do trabalho: a formação e o papel dos especialistas técnicos na escola

As políticas educacionais atuais se traduzem na gestão democrática pela qual se impõe a ideia de participação, de decisões tomadas no coletivo, espaço que deve ser ocupado conscientemente pela comunidade escolar para que a instituição educativa tenha como objetivo servir aos interesses sociais.

Para tanto, há de se pensar a estrutura da escola em um processo de superação da divisão social do trabalho, proposta que aqui se implanta de forma sistemática e planejada com as leis do regime de exceção, quando do projeto de internacionalização de capitais e a consequente ampliação da dependência do Brasil aos países centrais do capitalismo nos anos 60.

Resultado do modelo econômico que aqui se instaurou, lembramos com Romanelli (1984), que a dominação e o controle da economia mundial pelo capitalismo financeiro e pelas grandes corporações ocasionaram a imposição de um mercado internacionalizado sobre o Estado nacional, fazendo com que este abdicasse de sua autonomia em nome da integração de mercados.

Com isto fica ameaçada a soberania e a identidade nacional, o que se reflete no projeto educacional que se implanta no país com base na compartimentalização da realidade, favorecendo o desencadeamento de sistemas educacionais que acentuassem o estudo do processo educativo em nível micro-social em seu caráter mais imediato.

Efetivamente, as diretrizes estabelecidas pelo governo federal impuseram um único modelo de administração que reproduziu a dominação tecnoburocrática e ideológica da própria estrutura governamental com reflexos no projeto educacional em termos pedagógicos e administrativos o que, não só colaborou para a perda de visão global dos indivíduos e da sociedade, como favoreceu a importação de técnicas de ensino modernizantes que privilegiaram o estudo de conteúdos parcelados e descontextualizados para serem acriticamente reproduzidos.

Neste modelo, há a necessidade de excluir a sociedade de qualquer participação nas decisões, o que se reflete na organização da instituição educativa através da divisão técnica e social do trabalho, própria da organização do capital transnacional, pela qual, “as atividades de planejamento e controle ficassem contidas nos níveis superiores, enquanto que nas escolas fosse maximizada a rotinização das tarefas, especialmente as atividades docentes” (Quaglio, 2000, p.49).

Isto mostra que o capital, além da alienação do trabalho pelo próprio trabalho, também necessita de instrumentos políticos institucionais, alocados na superestrutura, mantendo-os correlacionados ao processo de produção, alocados na estrutura, ou seja, o capitalismo antes de tudo se define como uma relação social de produção (Paro, 2006).

Tendo isto presente, procuramos compreender a instituição escolar como um instrumento político de dominação alocado na superestrutura, podendo, no entanto, tornar-se meio de emancipação da classe trabalhadora, um veículo que priorize os interesses da sociedade como um todo, assumindo “um papel efetivamente revolucionário na medida em que consiga levar as massas trabalhadoras a se apropriarem do saber historicamente

acumulado e a desenvolverem a consciência crítica da realidade em que se encontram” (Paro, 2006, p. 149), reconhecendo, no entanto, que a produção capitalista, ao desenvolver cada vez mais a capacidade de produzir mercadoria, cria, também, novas subjetividades no interior das relações sociais em favor do valor econômico.

Nesta orientação se salienta a formação e atuação de especialistas técnicos, de caráter burocrático (Rossi, 1978), atuando na área educacional e escolar em um modelo de organização hierárquica, cuja responsabilidade vai desde o planejar até o momento de avaliar em um processo distanciado da comunidade interna e externa à escola. Neste tipo de organização a participação dos demais representa manifestação secundária de pouca consideração. Acirra-se, dessa forma, a organização da educação inspirada no tecnicismo, na formação do técnico em setores da educação distanciados da possibilidade de pensar a escola em uma visão mais ampla.

Para Saviani (1983, p. 91), os especialistas em educação situam-se em dois extremos. “Num extremo estão aqueles que dominam com relativa segurança determinada uma área do conhecimento (sociologia, filosofia, psicologia, história, economia,...)” o que Tyler (1974) denomina de “especialistas em disciplinas” que, obedecendo à sua estrutura conceptual, abordam a educação. É nesta concepção que a educação, como atividade mediadora no seio da prática global, é compreendida em seu plano teórico sob o ponto de vista reducionista, pelo qual a educação é percebida, no seu todo, pelo respectivo referencial teórico de cada campo do saber.

No outro extremo, continua Saviani (1983, p. 91), estão aqueles que, situando-se no interior de determinadas práticas pedagógicas, apropriam-se de técnicas específicas na gestão do processo educativo “desenvolvido por agentes que não dispõem da densidade teórica reclamada pela natureza complexa do fenômeno educativo”, o que os situa no polo prático-técnico.

Estes últimos vêem a educação como algo pronto e não um processo em construção e, nesta direção, assumem tarefas específicas que exigem também formação específica como condição de eficiência do trabalho que desempenham. São especialistas em habilitações técnicas identificadas nas funções de Orientação, Supervisão, Inspeção, Administração que, voltados para a eficiência e a eficácia do ato educativo não conseguem, “por falta de consistência teórica (...) ir muito além do senso comum no trato das questões pedagógicas” (Saviani, 1983, p. 91, 92).

O segundo grupo reproduz, de forma exemplar, a organização empresarial no processo da administração da produção, visto que aos supervisores e capatazes, com conhecimentos muito abaixo daqueles que em conjunto possuíam os trabalhadores, cabiam as funções de vigilância, tanto para cumprir a jornada de trabalho, ou aspectos ligados à organização das tarefas, bem como a administração dos conflitos que compõem estruturalmente o processo de trabalho (Bruno, 1990).

É importante lembrar com a autora que, no começo do século XX, “o elemento da força de trabalho a ser explorado era fundamentalmente a sua destreza manual, a sua capacidade de executar as operações com rapidez e regularidade”. (...) “A capacidade de pensar dos trabalhadores era ignorada” (Bruno, 1990, p. 129), o que, na escola, se traduziu em uma organização curricular voltada para a qualificação profissional através do aprender

a fazer, impondo-se o tecnicismo como política educativa.

Analisando a escola sob este enfoque, observa-se que entre os dois grupos de especialistas abre-se um fosso e se divide a instituição educativa entre o individual e o social, o administrativo e o pedagógico, o particular e o geral, o político e o técnico como estratégia do capital que, evitando “a conjugação teoria/prática, impede o desenvolvimento de uma ideologia própria do operariado, enfim, evita a democratização do ensino” (Cury, 2000, p. 59), comprovando a submissão das instituições educacionais a um modelo de organização que reproduz as relações de produção.

Não se pode perder de vista que é a partir do trabalho em sua realização cotidiana que o ser social se distingue de todas as formas pré-humanas por compreender que o trabalho é fundamental na vida humana, condição para a sua existência social (Antunes, 2004). Mas, se por um lado o trabalho é fundante da vida humana, ponto de partida do processo de humanização, por outro lado a sociedade capitalista o transforma em mercadoria, em trabalho alienado, fetichizado, abstrato, cuja finalidade é atender as necessidades do capital e não as necessidades humanas.

Tendo o trabalho como categoria central no capitalismo, o autor aponta para a questão do trabalho produtivo e improdutivo frisando que, do ponto de vista do capitalismo, é produtivo o trabalho que valoriza diretamente o capital, o que produz mais valia, indicando que “os funcionários podem converter-se em assalariados do capital, mas nem por isso se transformam em trabalhadores produtivos” (Antunes, 2004, p. 163). Se o trabalho produtivo é trocado diretamente por dinheiro constituindo-se “uma das condições da reconversão da mais valia em capital” (Antunes, 2004, p. 171), o trabalho improdutivo é, no entanto, coadjuvante do processo, como afirma o autor:

[...] é aquele que *não se constitui como um elemento vivo no processo direto* de valorização do capital e de criação de mais valia. Por isso Marx o diferencia do trabalho produtivo, aquele que participa *diretamente* do processo de criação de mais valia. Improdutivo para Marx são trabalhadores cujo trabalho é consumido como valor de uso e não como valor de troca (grifos nossos) (Antunes, 2003, p. 197).

Diante do questionamento do lugar do trabalho docente como elemento da superestrutura no conjunto das relações capitalistas, Antunes (2003, p. 197) afirma que a classe trabalhadora hoje engloba também os trabalhadores improdutivos, em ampla expansão no capitalismo contemporâneo, evidenciada em todas as “formas de trabalho (...) utilizadas como serviços, seja para uso público, como os serviços públicos tradicionais, seja para o uso capitalista”, revelando que muitas atividades improdutivas estão desaparecendo por interesses do capital.

[...] o capital também depende fortemente de atividades improdutivas para que as suas atividades produtivas se efetivem (...) [considerando que] os trabalhadores improdutivos, então, sendo geradores de um antivalor no processo de trabalho capitalista, vivenciam situações que têm similitude com aquelas vivenciadas pelo trabalho produtivo. Eles pertencem ao que Marx chamou de

falsos custos, os quais, entretanto, são absolutamente vitais para a sobrevivência do sistema capitalista (Antunes, 2003, p.198).

Isto mostra que não só o trabalhador manual participa do processo do trabalho produtivo, mas todas as modalidades de trabalho sejam elas de caráter intelectual, artístico, técnico, chefias ou auxiliares se incluem no conceito imediato de trabalho produtivo, trabalhadores produtivos, situação em que se inserem os profissionais da educação, evidenciando que a escola, com a intervenção do Estado, se constitui em uma importante instituição para a reprodução dos valores individuais, ou seja, desenvolve a submissão da sociedade à subjetivação de valores que tendem à prática do consumo, apontando a subordinação da esfera da necessidade social em prol da esfera da reprodução do capital.

Neste prisma se configura a Lei 5540/68, estabelecendo a formação de técnicos em educação para exercer funções administrativas no interior das unidades educativas e dos sistemas educacionais, separando técnicos de professores.

Mantendo decisões de 1966, através do Decreto-Lei 53/1966, a Lei 5540/68 determina que as universidades federais devam incluir cursos de formação de professores e de especialistas, definindo que:

[...]a formação de professores para o ensino de segundo grau de disciplinas gerais ou técnicas, bem como o preparo de especialistas destinados aos trabalhos de planejamento, supervisão, administração, inspeção e orientação, no âmbito das escolas e sistemas escolares, far-se-á em nível superior (Brasil, Lei 5540/68, art. 30).

Abrindo a possibilidade da formação de especialistas técnicos para outras instituições de ensino superior que não apenas as universidades, os parágrafos 1º e 2º do artigo 30 salientam que o preparo de professores e especialistas poderá se dar em um estabelecimento isolado, ou resultar da cooperação de vários.

Para a função de planejamento, a lei prevê o desenvolvimento desta especialização em nível de mestrado, tendo em vista sua atuação em órgãos superiores do sistema educacional. Sobre as demais especializações, apesar do reconhecimento de que “*a posição natural das especialidades pedagógicas é sempre a pós-graduação*” e, por sua vez, reconhecer que “*os problemas de **organização e controle** (grifo nosso) da escola primária oferecem tanta complexidade quanto os do ensino médio e superior*” (...), e que “*a distinção feita prende-se tão somente às **exigências imediatas do mercado de trabalho***” (grifo nosso) (Brasil, Parecer CFE 252/1969), a legislação aponta a formação do especialista como compromisso do curso de Pedagogia.

Correspondendo aos objetivos da Lei 5540/68, o Parecer CFE 252/69 indica os “mínimos de currículo e duração para o curso de graduação em pedagogia” e, neste processo, salienta que “*a revisão dos currículos mínimos e duração a serem observados nos cursos superiores, (...) ocorre num momento em que sensíveis alterações se operam no setor de preparo de especialistas de educação e dos professores destinados à formação de mestres para a escola primária*”, para o que o mesmo Parecer propõe a formação de especialistas em nível de graduação.

As ponderações e justificativas do Parecer CFE 252/69 tornam-se determinações através da Resolução CFE n. 02 de 12 de maio de 1969, na qual são fixados os mínimos de conteúdos e duração do Curso de Pedagogia estabelecendo que:

A formação de professores para o ensino normal e de especialistas para as atividades de orientação, administração, supervisão e inspeção, no âmbito das escolas e sistemas escolares, será feita no curso de graduação em Pedagogia, de que resultará o grau de licenciado com modalidades diversas de habilitação (Brasil, Res. 02/1969/Art. 1º.).

Para cumprir as exigências do “mercado de trabalho”, portanto, a Resolução 02/69 do CFE, em conformidade com a Lei 5540/68, separa a formação de professores e de especialistas, abrindo a possibilidade da formação de especialistas técnicos para a “organização e controle” da escola se dar, tanto em nível de graduação, quanto de pós-graduação.

Esta não é uma situação nova imposta aos cursos de Pedagogia, considerando que a formação do Especialista de Educação teve sua origem na consolidação deste curso, o que requer uma breve explicitação dos embates sobre a proposta do Curso de Pedagogia ao longo de sua história e, nele, a formação de especialistas técnicos.

Tomando referências de estudos realizados por Evangelista e Triches (2009), o Curso de Pedagogia teve momentos tensos em períodos variados, conforme os objetivos que lhe eram impostos. Na década de 1930 os intelectuais escolanovistas elaboraram projetos para a “formação do docente e de técnicos em educação em nível superior” (p. 179), o que não se concretizou totalmente nas duas universidades criadas pelo Decreto nº 19.851/1931 - Universidade de São Paulo (USP) em 1934 e a Universidade do Distrito Federal (UDF) em 1935.

Na USP a formação docente era realizada nas Faculdades de Filosofia, Ciências e Letras (FFCL) em bacharelado de três anos e a licença era concedida mediante a formação de um ano no Instituto de Educação da USP (IEUSP). Neste instituto deveria haver a formação do “técnico em educação” em Cursos de Administradores Escolares para atuarem na direção das escolas, além da formação de outros técnicos, tal é o caso do Inspetor de Ensino. Em 1938, no entanto, foram extintos, tanto o IEUSP, como a UDF (Evangelista e Triches, 2009).

As duas modalidades – formação de professores e de técnicos - como salientam as autoras, foram substituídas em 1939 com a criação do Curso de Pedagogia.

[...] o nascimento do Curso de Pedagogia foi um acontecimento eivado de conflitos políticos, relativos não apenas às concepções de formação de docentes e técnicos, mas à ocupação de cargos de administração do Estado, à apropriação do mercado universitário e à adequação da escola a um modelo econômico em que o ideário industrializante encontrava-se em fortalecimento (Evangelista e Triches, 2009, p. 181).

Neste aspecto, Abdulmassih e Rodriguez reafirmam que:

A década de 1930 esteve marcada por intensas reformas entre elas, podemos mencionar a implantação do Curso de Pedagogia pelo Decreto-Lei No. 1190, de 4 de abril de 1939, que organizou a Faculdade de Nacional de Filosofia da Universidade do Brasil. O Decreto instituiu o chamado "Padrão Federal", (...) de todos os cursos superiores no país que tinham um duplo objetivo de formar bacharéis e licenciados para as áreas específicas e para o setor pedagógico (...). Assim, o licenciado em Pedagogia devia fazer o Curso de Didática que o habilitava para a docência das disciplinas específicas do Curso Normal, como também formava o "técnico em educação", o equivalente hoje ao Especialista em Educação (Abdulmassih, Rodriguez, s/d).

Com a primeira LDB do país, Lei 4024/1961, algumas tentativas de reformulação foram colocadas aos cursos de Pedagogia, porém, como explicam as autoras, não ficou muito claro o posicionamento sobre a formação dos Especialistas de Educação que o sistema educacional brasileiro estava requerendo. Uma breve alusão aparece no Art. 52 da referida lei, o qual prevê a formação de professores, orientadores, supervisores e administradores escolares destinados ao ensino primário através do ensino normal, o que indica as variadas versões assumidas pelo curso de Pedagogia: ora com habilitações técnicas, ora com uma habilitação, ora com várias habilitações, ora com habilitação também para a docência (Evangelista e Triches, 2009). Criam-se no país, portanto, nos cursos de Pedagogia a formação de especialistas voltados para atender a diferentes funções na escola.

Observa-se que, se na LDB de 1961 não havia muita clareza sobre o papel dos especialistas técnicos em educação, a legislação da educação do regime de exceção (Lei 5540/68), não deixa dúvidas sobre o enfoque centralizador da administração das unidades educativas que, calcada na divisão do trabalho aos moldes das teorias clássica e científica da administração desenvolvidas por Fayol e Taylor, fortalece a formação do especialista de modo que a organização escolar tendesse a reproduzir a organização empresarial, garantindo a setorização e o parcelamento de funções, evidenciando uma "inconveniente fragmentação de que se revestia a nova estrutura curricular do curso de pedagogia (Silva, 2003, p. xviii).

Neste período, visando a reestruturação global dos cursos superiores de formação do magistério no Brasil, em 1976, Chagas, então relator do CFE, defensor da ordem vigente no país, propôs a desestruturação do Curso de Pedagogia, enquanto tal, prevendo, como regra geral a formação dos especialistas, entre outras categorias de formação, o que na época provocou grande impacto, especialmente pela extinção do Curso de Pedagogia. Em outras palavras, a identidade deste curso foi colocada em questão (Silva, 2003).

Mesmo que a proposta de Chagas não tenha sido aprovada, o acirramento das especializações como formação por um lado e a formação docente de outro, impediu a visão de totalidade da própria unidade escolar, dividindo-se tarefas administrativas de tarefas pedagógicas em uma rígida dinâmica hierárquica de funções, indicando que:

O ideário que orientou esta reforma se fundamentou na pedagogia tecnicista de origem funcionalista positivista. E tinha como objetivo político a capacitação e o treinamento dos Especialistas e profissionais de educação, para atender às demandas do setor produtivo capitalista (Abdulmassih, Rodriguez, s/d).

Ajusta-se a formação de professores à legislação oficial, pautada na formação de profissionais para cumprir as determinações dos especialistas que pensam a instituição a partir de suas partes e não do todo. Dividem-se as funções na unidade educativa com a agravante de que sua administração está situada fora dela, pois, na prática, a escola é administrada pela estrutura centralizadora do sistema.

Determinada por condicionantes externos, a escola se distancia de sua própria realidade para cumprir funções que não correspondem às suas necessidades e, acriticamente, sem compreensão do sistema macro econômico que a determina, se setoriza e burocratiza a organização escolar e se divide o próprio magistério porque especialistas em suas áreas específicas de conhecimento, aprofundando os embates entre especialistas e professores no interior da instituição: de um lado, as chefias que pensam, de outro, os professores, que cumprindo determinações de cima para baixo, perdem a visão de totalidade. Neste modelo de gestão a escola se afasta de sua função social como instituição educadora de sujeitos para compreender, atuar e transformar a sociedade.

A partir da interpretação da obra de Marx, esta situação tem origem, como explica Lessa (2007), com a gênese das sociedades de classe na qual surge e se intensifica a divisão social do trabalho em manual e intelectual que, antes "interligados" no "sistema natural cabeça e mão", "separam-se até se oporem como inimigos". Nesta nova situação:

O produto transforma-se, sobretudo, do produto direto do produtor individual em social, em produto comum de um trabalhador coletivo, isto é, de um pessoal combinado de trabalho, cujos membros se encontram mais perto ou mais longe da manipulação do objeto de trabalho. Com o caráter cooperativo do próprio processo de trabalho amplia-se (*erweiter sich*), portanto, necessariamente o conceito de trabalho produtivo e de seu portador, do trabalhador produtivo. Para trabalhar produtivamente, já não é necessário, agora, pôr pessoalmente a mão na obra; basta ser órgão do trabalhador coletivo, executando qualquer uma de suas subfunções.(...) "Trabalhador coletivo" e "trabalhador produtivo" são categorias que se interpenetram, Para trabalhar produtivamente (...) basta ser órgão do trabalhador coletivo (Marx, 1985, p.105 apud Lessa, 2007, p. 149).

Na continuidade da análise da obra de Marx, Lessa (2007) aponta no trabalhador coletivo o lugar que ocupam os supervisores na organização do trabalho:

Para explorar esta vantagem da "força combinada dos 100" trabalhadores (...) é imprescindível uma "espécie particular de trabalhadores assalariados", os "*supervisores do trabalho*" (Marx, 1985:44) encarregados da "*superintendência*". Esta espécie particular de trabalhadores assalariados é a expressão da oposição "como inimigos" do trabalho intelectual e do trabalho manual, encarna a personificação do capital no processo de trabalho e *não faz*

parte do trabalhador coletivo. Esta "espécie particular de trabalhadores assalariados" não se encontra "mais perto ou mais distante da manipulação do objeto de trabalho", sua função é o *controle dos trabalhadores* no processo produtivo. Não executa nenhuma das "subfunções" do trabalhador coletivo; pelo contrário, *exerce uma "função exclusiva"* (Marx, 1983:263-4), a de *"superintendência"*, que organiza o trabalho de forma a reverter "gratuitamente" ao capitalista o ganho de produtividade da "força produtiva social do trabalho" frente ao "trabalhador individual" (Marx, 1983:264). Enquanto o trabalhador coletivo é definido pela maior ou menor proximidade à "manipulação do objeto de trabalho", *os "superintendentes"* (para continuar com a expressão de Marx) *têm por função o controle imediato e direto das pessoas* e, por isso, embora assalariados, são uma "espécie particular" que *cumprem uma "função exclusiva", o controle do trabalho* para que o capital possa se apoderar do aumento da produtividade resultante da cooperação. Esta "espécie particular" de assalariados, portanto, não é parte do trabalhador coletivo e vem a ser no contexto histórico da "oposição" como "inimigos" do "trabalho manual" e do "trabalho intelectual" (grifos nossos) (Lessa, 2007, p.159).

Na divisão social do trabalho coletivo entre intelectual e manual, "situação histórica", o trabalhador será sempre "controlado" (Lessa, 2007, p.150), indicando a importância do trabalho supervisionado para o capital, pelo qual os operários subordinam-se aos trabalhadores técnico-científicos que se constituem em agentes do capital.

Inseridos na lógica do capital os profissionais da educação sofrem impactos em sua própria formação, o que se reflete no seu exercício profissional, pois, atuando em uma organização que os distancia da função de pensar a instituição educativa como conjunto e de compreendê-la no contexto dos determinantes políticos e econômicos do modelo de Estado em que se insere, formam-se professores em uma visão "ingênua" como denomina Freire (1996), porque alheios ao sentido social da educação, professores ditos "neutros", porque distantes de uma compreensão política de sua própria função como profissionais em uma totalidade mais ampla e complexa.

Configura-se, neste quadro, através da Lei 5540/68, uma relação entre trabalhadores técnico-científicos, cuja função é organizar o processo de trabalho para que os operários o executem, o que se traduz na escola de modo que, ao ficarem as decisões ao encargo dos especialistas, o trabalho do professor torna-se alienado, fetichizado, trabalho estranhado ao próprio professor como trabalhador da educação.

No dizer de Antunes (2004),

O que deveria ser fonte de humanidade se converte em desrealização do ser social, alienação e estranhamento dos homens e mulheres que trabalham. E esse processo de alienação do trabalho não se efetiva apenas na perda do objeto, no produto do trabalho, mas também no próprio ato de produção que é resultado da atividade produtiva já alienada (Antunes, 2004, p. 9).

Sofrendo os impactos da divisão do trabalho, os especialistas técnico-científicos, não só organizam e planificam o processo de trabalho, mas também perpetuam a estrutura

hierárquica e reproduzem as relações sociais capitalistas na qual o trabalhador é explorado e despojado do seu saber, situação que, reproduzida na escola, promove aos profissionais da educação a perda da autonomia intelectual, a mais significativa conquista da modernidade e se solidifica na instituição educativa a prática da obediência e do cumprimento de normas, evidenciando que a substância real do esforço, o real ingresso para a modernidade, de fato alcançada, foi a difusão do regime disciplinar.

Cumprindo a legislação, o *administrador escolar* deve ser preparado para assumir o cargo de direção, no qual a centralização de decisões é a tônica predominante e inquestionável pelo conjunto da comunidade. Estabelecendo uma hierarquia de funções, ao reorganizar a distribuição diferencial do poder nesta esfera, ao diretor cabe dirigir o estabelecimento de ensino como se tivesse, usando palavras de Werle (2001, p. 150), “um grande mapa do destino da escola e divisasse a forma ótima de realização do trabalho”.

Através deste modelo de gestão o *diretor* se torna a chave para a solução de todas as questões que se colocam na instituição educativa, carregando um fardo grande demais para solucionar problemas educacionais que são, tantas vezes, confundidos com problemas sociais porque deles, em grande parte, são gerados.

Neste prisma também se enquadra o *orientador educacional* que, sem visão de totalidade, porque especializado para resolver problemas “psicológicos” do aluno, individualmente, nas suas mais diversas manifestações, mais contribui para amenizar problemas disciplinares imediatos, do que para buscar as causas das problemáticas pessoais e sociais que interferem nos resultados escolares.

Por sua vez, o *supervisor escolar*, voltado para técnicas e métodos, direciona o trabalho pedagógico para os rumos da burocratização do trabalho do professor. Com isto, a instituição de ensino perde a sua identidade enquanto *lócus* do saber, da discussão e da construção do conhecimento para se tornar o *lócus* do cumprir e do fazer.

Pode-se dizer que a setorização e a burocratização afastou a escola de sua função social, tendo nos especialistas técnicos uma de suas principais causas, pois assumindo funções supervalorizadas na hierarquia da instituição educativa, atuam como profissionais especializados em se desviar do fundamental, situação que se agrava pela “hierarquia burocrática (constituindo-se) um entrave para o desenvolvimento das organizações, pois dificulta os processos de inovação; cria “feudos” de poder locais, muitas vezes utilizados pelo dirigente para alcançar objetivos pessoais em detrimento da organização” (Bruno, 1990, p. 135).

Sem a consciência de que funções técnico-práticas ocupam uma posição secundária no interior da instituição educativa, os especialistas técnicos agem sobre problemas com soluções imediatistas ou, no dizer de Saviani (1983), “pseudo-soluções”, de modo que, no dia-a-dia, cumpridora das determinações legais, a escola amolda-se, sem resistência, às determinações do capital que, em atendimento às demandas do mercado, promove, como afirma Paro (2006):

[...] a hipertrofia dos meios representados pelo número excessivo de normas e regulamentos com atributos meramente burocratizantes, desvinculados da realidade e inadequados à solução dos problemas, o que só faz agravá-los,

emperrando o funcionamento da instituição escolar” (Paro, 2006, p. 130).

A constatação do autor evidencia um ajustamento passivo da instituição educativa aos interesses dominantes da sociedade com controle direto dos órgãos do sistema, confirmando que “quanto mais forte o consentimento, menos necessária a coerção” (Cury, 2000, p. 57). Do contrário, havendo resistência, a coerção do Estado se faz mais forte. Esta organização burocratizada, setorizada e descontextualizada começa a ser questionada a partir dos anos de 1980, quando das transformações no mundo do trabalho.

Efetivamente, com o projeto neoliberal de globalização de mercados e as novas bases do trabalho, especialmente a partir dos anos 80 no Brasil, o que se reflete nos princípios da Constituição Federal de 1988, traz alterações para a organização escolar ao estabelecer a democratização da gestão das instituições públicas, princípio que se traduz na filosofia da LDB, Lei 9394/96, que tem na descentralização administrativa a sua característica principal.

A Lei 9394/96 e a democratização da gestão: novas propostas, velhos questionamentos

As mudanças ocorridas na base produtiva, que têm na microeletrônica e na automação a sua dinâmica, colocam novas exigências aos cidadãos e, naturalmente, novas propostas para a educação, exigindo, agora, uma formação mais polivalente, num outro paradigma de especialização.

Tal como afirma Paiva (1993):

No que concerne à educação a situação é clara: o mundo moderno exige de todos, no mínimo, bom domínio da linguagem oral e escrita, conhecimentos científicos básicos (incluindo-se as matemáticas) e iniciação às linguagens da informática. Elevando fortemente as necessidades de qualificação média básica, a microeletrônica lançou por terra grande parte da discussão anterior sobre as relações entre produção e qualificação (em especial liquidando com a tese da desqualificação da força de trabalho pela automação ou pelo desdobramento do capitalismo), deu suporte ao revigoramento de uma nova economia da educação e estabeleceu bases mínimas de educação dos povos no interior do novo paradigma de desenvolvimento (Paiva, 1993, p.311).

Na argumentação da autora, se desqualificação ocorre, não se dá nas mesmas proporções de antes, dada a exigência de maior qualificação, além de se apontar, também, para uma regressão do taylorismo.

Este é um aspecto relevante para a organização educativa como um todo pela exigência do que Braverman (1987) entende como tendência à polivalência, o que se traduz na perda de conhecimentos especializados e na ideia de globalização de conhecimentos. Efetivamente, os novos modos de produção estão a exigir uma maior qualificação para todos e, neste processo, se reduzem as chefias e se amplia a participação, tendo em vista as

exigências da produção que, com base na automação e na microeletrônica, impõem a necessidade de competências que garantam a produtividade e o lucro.

Inserem-se, aí, as políticas de gestão educacional e, nestas, as políticas de formação de profissionais para a educação que passam, necessariamente, pelo avanço tecnológico e pela globalização do capital e do trabalho, o que se traduz nas políticas educacionais consubstanciadas na Lei 9394/96 que, sintonizada com as premissas neoliberais, redirecionam a organização da educação, possibilitando a descentralização administrativa, bem como, em uma evidente contradição, também estabelecem novas formas de controle e de centralização de decisões. Trata-se, portanto, de uma participação controlada e de uma autonomia meramente operacional, o que permite atendimento às condições locais (Bruno, 1990), sem que haja ameaça à estabilidade do sistema.

Efetivamente, a movimentação social nacional em defesa da escola pública, democrática e de qualidade, sofre os impactos do “neoliberalismo vigente desde o Governo Collor, em 1990, (...) marcando a lei com os princípios da flexibilização e descentralização” (Evangelista e Triches, 2009, p. 184), entre outras características, o que referenda o princípio constitucional da gestão democrática da escola pública. Em contraposição, no entanto, em acordo com os moldes do capital, a atual LDB/96, calcada na descentralização, ao fixar o princípio da gestão democrática, cria para a escola um espaço impreciso e vago na sua interpretação e nas condições de operacionalização, pois, ao preconizar espaços de participação, espaços estes de que se devem apoderar os profissionais da educação em busca da construção de uma instituição cidadã, também institui novas estratégias de controle, reproduzindo o modelo tecnicista dos anos 60 e 70.

Evidencia-se, assim, a ambiguidade da legislação, pois, se por um lado, coloca ao professor a possibilidade da participação nas decisões da instituição educativa como requisito básico da gestão democrática, espaço que deverá ser ocupado com competência pelos profissionais da educação juntamente com a comunidade escolar, por sua vez a Lei 9394/96 vislumbra a divisão do trabalho através dos especialistas técnicos com formação específica para a gestão da escola.

Em seu artigo 64, a LDB/96 salienta que:

[...]a formação de profissionais de educação para administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional para a educação básica, será feita em cursos de graduação em pedagogia ou em nível de pós-graduação, a critério da instituição de ensino, garantida, nesta formação, a base comum nacional.

Ao estabelecer as normas para a formação de especialistas técnicos, a legislação atual tende ao mesmo modelo de gestão do regime de exceção dos anos 60 ao determinar a profissionalização de trabalhadores para a divisão social do trabalho, na qual o “trabalho de Especialista da Educação, assume, mais uma vez uma conotação pragmática, onde a prática representada pelos problemas concretos é altamente valorizada em detrimento de uma teoria crítica, ou seja, da própria práxis” (Abdulmassih e Rodriguez, s/d).

Lessa fundamenta esta questão:

A reestruturação produtiva (...) (promove) a introdução de importantes mudanças nas fábricas e nos serviços, o que redimensionou em vários setores econômicos a relação entre as atividades de controle e de produção, *aprofundando a divisão social e sexual do trabalho*, ao mesmo tempo em que intensificou a exploração dos trabalhadores. Nesse contexto, é razoável se questionar se os efeitos dessas alterações sobre as classes sociais não seriam de tal monta a exigir uma nova teoria acerca da relação entre elas e o trabalho (grifos nossos)(Lessa, s/d.)

Isto se reflete nos Cursos de Pedagogia que, agora, marcados por um discurso de cunho neoliberal, retomam a postura tecnicista, pela qual o especialista técnico em educação deverá demonstrar o exercício da polivalência ou multifuncionalidade, o que se comprova com a legislação sobre a formação de profissionais da educação, tal como o citado Art. 64 da LDB/96, no qual, mais uma vez, o Especialista Técnico em Educação é colocado em um papel diferenciado, afastado da formação pedagógica para atuar no âmbito da unidade escolar.

Diante disto, as instituições educativas devem posicionar-se frente as contradições legais, conscientes de que a proposta da Lei 9394/96, ao preconizar a democratização da gestão, também abre espaço para a desigualdade de condições de participação causada pelo centralismo de poder, o que se constitui, ao mesmo tempo, em um impasse e em um desafio que se coloca para a gestão escolar democrática.

A reversão desta situação indica a importância da formação de professores de todas as áreas como “especialistas em educação”, ou seja, professores para compreender a educação na totalidade social e atuar em qualquer setor da escola sem perda da visão global da educação e de sua função social.

Esta proposta se incorpora à defesa de Anísio Teixeira nos anos de 1960 para quem a formação do especialista para a administração escolar deveria ser uma decorrência da formação profissional do professor, enfatizando que o especialista não é uma carreira dissociada da função pedagógica, pois:

[...] somente o educador ou o professor pode fazer administração escolar. Administração de ensino ou da escola não é carreira especial para que alguém se prepare, desde o início, por meio de curso especializado mas, opção posterior que faz o professor ou educador já formado e com razoável experiência de trabalho e, cuja especialização somente se pode fazer em cursos pós-graduados (Teixeira, 1964,p.11).

A posição do autor vislumbra o fortalecimento da identidade do professor como educador, premissa básica para assumir qualquer função no sistema educacional e, neste particular, afirma que “a carreira do educador compreenderá na base o professor que, ao longo de seu ministério, poderá especializar-se em supervisor, ou professor de professores, ou guia de alunos, ou em administrador escolar” (Teixeira, 1964, p.12,13).

Questionando a setorização e o parcelamento de funções na administração escolar,

afirma o autor:

[...] jamais, pois, a administração escolar poderá ser equiparada ao administrador de empresa, à figura hoje famosa do *manager* (gerente) ou do *organization-man*, que a industrialização produziu na sua tarefa de máquino-fatura de produtos materiais. Embora alguma coisa possa ser aprendida pelo administrador escolar de toda a complexa ciência do administrador de empresa de bens materiais de consumo, o espírito de uma e de outra administração são opostos. Em educação, o alvo supremo é o educando a que tudo o mais está subordinado; na empresa, o alvo supremo é o produto material (Teixeira, 1964, p.15-17).

Do ponto de vista da administração democrática da educação a ideia é de subordinação do administrador à obra da educação que se dá entre professor e aluno e não de comando, o que deverá acontecer através de processos participativos de gestão, defende o autor. A ideia do administrador como componente da comunidade escolar tem como referência a experiência que decorre da docência. Através da experiência docente o profissional da educação formaria as habilidades para ensinar, administrar, orientar e aconselhar.

Salientando a formação de especialistas distanciada da formação do professor, a Lei 9394/1996, ao contrário, reproduz, através de um discurso inovador visualizado em uma postura democrática, um modelo de administração especificamente capitalista, tanto no nível estrutural, quanto no superestrutural que se coloca como mediador da exploração e domínio de uma dada classe social sobre as demais. Situada no nível superestrutural, aceitando a ordem capitalista como um produto do progresso humano, a escola se volta sobre si mesma, isolada da compreensão de seus condicionantes sociais e econômicos, reproduzindo o “status quo” do modelo de administração da década de 1960.

Esta é uma realidade que tem sido questionada no sentido da gestão democrática e pode ser alterada se for política e criticamente compreendida a exemplo de experiências significativas na área da administração participativa. Esta afirmação pode ser exemplificada com projetos isolados em muitos municípios brasileiros com experiências divulgadas, tais como a Escola Plural desenvolvida em Minas Gerais, a Escola Cidadã de Porto Alegre, além da experiência de Paulo Freire em São Paulo, para citar as mais conhecidas.

A Escola Plural foi implantada na rede municipal de educação de Belo Horizonte, sob a coordenação do Prof. Miguel Arroyo de 1993/1996. Teve como proposta:

[...]uma escola pública sem discriminação, pluralista, democrática, não-excludente, capaz de incorporar toda a população escolar, independentemente de raça, etnia e sexo. No horizonte das propostas, estava a implantação de uma nova concepção de educação e, por conseguinte, de uma nova lógica de ordenamento escolar (Miranda,2007, s/p).

Miranda (2007), afirma que, além de bastante qualificado, grande parte do corpo docente participava de movimentos de renovação pedagógica, pressionando por mudanças radicais e significativas. Algumas melhorias iam sendo progressivamente conquistadas. Havia no grupo a convicção de que a rede municipal não aceitaria projetos prontos e

impostos, considerando que a rede municipal vinha implementando projetos pedagógicos em cada escola, decididos pelo seu próprio corpo docente. Neste particular observa-se o papel dos professores na gestão da escola, decidindo a proposta pedagógica de cada unidade escolar a partir de sua própria realidade.

Foi uma experiência exitosa e hoje reconhecida nacionalmente, na qual os professores se assumem como protagonistas da proposta em seus aspectos administrativo-pedagógicos.

A Escola Cidadã de Porto Alegre, por sua vez, a partir de 1989, garantiu a autonomia escolar na construção de suas propostas a partir do projeto da Secretaria Municipal de Educação baseada no projeto de escola cidadã de Paulo Freire.

Teve como estratégia a Constituinte Escolar que se configurou em uma proposta na qual:

[...] a escola (...) se constitua num espaço público de vivência da cidadania, que vá além do papel de repasse do saber e se transforme num espaço sociocultural, com uma política pedagógica voltada para a transformação da sociedade, onde o educando seja sujeito do processo de conhecimento, e a prática pedagógica aconteça numa perspectiva interdisciplinar, superando a fragmentação curricular existente nas escolas (POA/GP, 2005, s/p).

Foi uma experiência significativa e reconhecida no Brasil e fora dele, anunciada nos Fóruns Mundiais de Educação.

No dizer de Azevedo:

O elemento substantivo desta nova experiência é a participação popular. Os métodos e concepções tradicionais de tomada de decisões, de planejamento e de execução são subvertidos. Ou seja: a unilateralidade das decisões tecnocráticas arbitradas nos círculos restritos dos gabinetes, em nome da “eficiência”, da “competência técnica”, e os argumentos de autoridade que têm como pressuposto a centralização do poder são gradativamente revertidos pela lógica da participação (Azevedo, 2002, p.2).

São experiências isoladas que demonstram que um coletivo consciente do papel social da escola pode transgredir a lógica do capital e buscar alternativas que superem a setorização e o centralismo de poder, envolvendo a comunidade em decisões significativas para a sociedade como um todo a partir da escola.

Estas experiências inovadoras e positivas trazem grandes interrogações sobre o sentido da democracia no capitalismo, considerando que, sem questionamentos sobre a realidade imposta pelo capital, as implicações disto na instituição educativa se refletem na deformação da própria democracia e se perde o espaço de liberdade para que, efetivamente, as instituições educativas possam construir sua identidade pelo conjunto de seus profissionais, o que indica a necessidade de equilíbrio de poder entre as partes, considerando que “liberdade entre desiguais significa liberdade do mais forte” (Rousseau, s/d) e, com isso, a desarticulação das instituições.

Este é um aspecto que se ressalta no conjunto das contradições das políticas públicas e

nelas as educacionais, exigindo, por um lado, consciência política por parte dos cidadãos e sugere, por outro lado, “medidas urgentes por parte dos governos e da sociedade civil para superar as limitações identificadas e construir instituições sociais politicamente efetivas e socialmente pertinentes para a cidadania” (Sander, 2005, p. 19).

Gestão democrática implica em participação nos processos decisórios, entendendo que democracia pressupõe “redistribuição de poder”, “divisão de poderes e controle da autoridade”, “poderes de decisão e de execução” (Dicionário Aurélio – Século XXI). Implica em uma nova cultura de gestão, envolvendo a politização, o debate, a liberdade de se organizar, em suma, a co-responsabilidade do professor pelas decisões escolares.

A gestão escolar democrática, nesta perspectiva:

É a geração de um novo modo de administrar uma realidade e é, em si mesma, democrática, já que se traduz pela comunicação, pelo envolvimento coletivo e pelo diálogo. (...) se esta noção já é rica de significados, ela se torna mais significativa quando ela traduz um movimento histórico em que as pessoas exigem este novo modo de ser nas relações de poder entre governantes e governados (Cury, 2002, p.165).

Percebendo com Braverman (1987, p. 54) que “a força diretora do trabalho continua sendo a consciência humana (...) a unidade entre a concepção e a execução pode ser rompida no indivíduo e ser restaurada no grupo, na oficina, na comunidade ou na sociedade como um todo”. Neste caso a ideia é a de não mais formar técnicos, especialistas que tenham como parâmetro a divisão social do trabalho fabril e a hierarquização de cargos.

Gestão democrática requer “*especialistas em educação*” com vistas à formação do “professor gestor”, o docente habilitado, tanto para exercer funções pedagógicas, como as de caráter administrativo que, dotado de conhecimento da totalidade da instituição, seja atuante em processos participativos de modo a superar a divisão entre o administrativo e o pedagógico no processo educacional. É um complexo de ações a serem desenvolvidas pelos professores gestores que vai desde o conhecimento da função social da escola até as formas mais adequadas para conduzir o trabalho educativo, cujo objetivo final é a aprendizagem efetiva e significativa do aluno. É um investimento na participação consciente, na superação da divisão do trabalho, de situações que só contribuíram para o enfraquecimento da escola como instituição de promoção humana.

Considerações finais

Do exposto fica clara a necessidade de compreender as políticas educacionais do capitalismo consubstanciadas nas propostas legais, tendo como base a ambiguidade do discurso da própria legislação, reafirmando que as profundas modificações que ocorrem no mundo do trabalho, acarretam novas propostas no campo educacional.

É necessário analisar a organização escolar sob o ponto de vista da democratização da gestão, a partir do processo de descentralização, como preconizam as políticas educacionais

atuais traduzidas na Lei 9394/96, percebendo os processos de centralização do capital na esfera privada e descentralização de poder na esfera política como bem expressa o neoliberalismo no conjunto das políticas globais de mercado.

Estas questões são objeto de discussão na sociedade educativa, especialmente nos movimentos articulados pelas associações acadêmicas, como a Associação Nacional de Política e Administração de Educação –ANPAE – e da própria ANFOPE – Associação Nacional de Formação de Professores, propostas apoiadas pelo Fórum de Diretores de Faculdades de Educação – FORUNDIR – e pelos educadores que assinaram o Manifesto dos Educadores (2005), situações de apoio, apesar de apresentarem contradições entre elas, especialmente sobre a figura do especialista técnico na gestão escolar.

Mesmo não sendo uniformes e nem unânimes, estas manifestações objetivam contribuir na luta política para que o especialista tenha a docência como base de sua formação e, deste modo, minimizar o trabalho fragmentado e hierarquizado. Dessas lutas resultam as novas determinações sobre o papel dos especialistas na gestão escolar através da Resolução CNE/CP n. 1 de 15 de maio de 2006 na qual foram instituídas as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Pedagogia, licenciatura. Este documento legal determina a centralidade da formação do pedagogo na docência e na participação nos processos de gestão de sistemas e de instituições de ensino afirmando, em seu Art 10, que “*as habilitações em Cursos de Pedagogia atualmente existentes entrarão em regime de extinção*” e, em seu Art. 15, revoga a Resolução CFE n. 02 de 12 de maio de 1969.

Por sua vez a Resolução CNE/CP 1/2006 em seu artigo 2º, determina:

As Diretrizes Curriculares para o Curso de Pedagogia aplicam-se à formação inicial para o exercício da docência na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental, nos Cursos de Ensino Médio, na modalidade Normal, e em *cursos de educação profissional na área de serviços de apoio escolar*, bem como em outras áreas nas quais sejam previstos conhecimentos pedagógicos (grifos nossos).

Sem uma definição clara sobre a função do pedagogo, assim como dos “serviços de apoio” e, tendo em vista o artigo 64 da LDB/96 que regulamenta a formação de especialistas em cursos de Pedagogia, se evidencia a ambiguidade entre as determinações legais que, sofrendo a força do neoliberalismo, salienta as contradições próprias da sociedade capitalista. Neste aspecto se estabelece o impasse e o desafio: centralização versus descentralização; formação do especialista para manter a setorização e o parcelamento de funções, ou a formação do professor gestor? Formação de especialistas para assumir cargos administrativos, ou para tomar decisões administrativo-político-pedagógicos no coletivo escolar?

Paro nos ajuda a refletir quando afirma:

Com relação ao seu conteúdo técnico, não há dúvida de que as conquistas teóricas da administração capitalista poderiam fornecer uma consistente contribuição ao incremento da produtividade da escola, desde que se procedesse

à efetiva racionalização das atividades e à sistematização dos procedimentos, no sentido de um ensino de melhor qualidade (Paro, 2006, p. 130).

Defender a figura do professor gestor confere primazia à dimensão pedagógica sem prejuízo da administrativa, possibilitando uma maior ingerência na esfera decisória por parte dos professores nos aspectos administrativo-pedagógicos da instituição escolar, sem necessidade da separação entre os que pensam e os que fazem.

Estas questões reclamam um coletivo que pense e decida, entendendo que toda a reflexão exige visão de totalidade de modo que a instituição, como um todo, tenha presente que o conhecimento científico que resulta da apropriação capitalista do saber social geral, mostra-se como tendência da produção e reprodução capitalista em sua fase avançada. Neste particular, se acentua cada vez mais a separação entre a execução do trabalho e a reflexão acerca do que se faz, salientando a alienação do sujeito, mesmo diante do discurso de maior qualificação do trabalhador, discurso este que é desmitificado pelos estudiosos do assunto, dentre os quais salienta-se Braverman que afirma:

[...] por um lado dá-se ênfase a que o trabalho moderno, como conseqüência da revolução científico-tecnológica e da “automação”, exige cada vez mais elevados níveis de instrução, adestramento, emprego maior da inteligência e do esforço mental em geral. Ao mesmo tempo, uma crescente insatisfação com as condições de trabalho industrial e de escritório parece contradizer esta opinião. Isto porque também é dito (...) que *o trabalho tornou-se cada vez mais subdividido em operações mínimas*, incapazes de suscitar o interesse ou empenhar as capacidades de pessoas que possuam níveis normais de instrução; que essas operações mínimas exigem cada vez menos instrução e adestramento; e que a moderna tendência do trabalho, por sua dispensa de “cérebro” e pela “burocratização” está “alienando” setores cada vez mais amplos da população trabalhadora (grifos nossos) (Braverman, 1987, p. 15,16).

Frente as artimanhas do capital, a escola deve buscar alternativas próprias, tendo presente que as ciências e as técnicas não são ideologicamente neutras porque favorecem a reprodução do capital e de sua lógica. Se, ao contrário, entender que a lógica do capital é intransponível, a instituição estará decretando, como diz Gómez (2000, p. 40), “a própria morte da política, da cidadania e da democracia que, historicamente, sempre foram constituídas pelas lutas e discussões na esfera pública em torno das formas válidas de sociedade e de política”.

Sendo a gestão democrática uma proposta legalmente instituída, as instituições educativas têm espaço para pautar suas ações na participação coletiva. A ideia não é apenas de ruptura com a estrutura escolar existente, mas sim, de superação da estrutura divisionista, reprodutora das desigualdades sociais e empobrecedora de projetos educativos voltados para a formação humana.

É preciso pensar com Paulo Freire (1996) que:

A superação e não a ruptura se dá na medida em que a curiosidade ingênua, sem deixar de ser curiosidade, pelo contrário, continuando a ser curiosidade, se critica. Ao criticizar-se, tornando-se então, permito-me repetir, curiosidade epistemológica, metodicamente ‘rigorizando-se’ na sua aproximação ao objeto, conota seus achados de maior exatidão (Freire, 1996, p. 31).

Desarmada da curiosidade ingênua, a escola poderá se constituir em um lugar solidário, participativo, onde “não há lugar para burocratas ou súditos” (Bordignon, 1993, p. 85), pois em instituições educativas democráticas, todos os envolvidos são cidadãos, sujeitos participantes de um processo coletivo de fazer educação.

Lembrando com Teixeira (1964, p.12) que “a carreira de educador compreenderá na base o professor”, a organização escolar e as instituições formadoras não terão espaço para as especializações técnicas criadas pelos interesses do capital, enquanto dividem os profissionais da educação e a comunidade e, o que é pior, se divide o conhecimento e se formam especialistas para funções específicas, desqualificando o professor para assumir comprometidamente sua função como educador.

Se até hoje a educação foi utilizada para dominar e coisificar seres humanos em favor de interesses econômicos e políticos, ela é, no entanto, capaz de ficar a serviço da libertação e emancipação de homens e mulheres para o que é preciso romper com os especialismos, o que tem favorecido a uma percepção ingênua e distorcida da realidade. Para tanto é preciso consciência de suas limitações face às contradições do sistema no sentido de avançar nas possibilidades e instaurar um tempo de mudanças, o que implica em revisar a atual organização escolar apoiada nos modelos clássico e científico de administração, pelos quais se justificam a centralização das estruturas de poder e as diferentes funções da comunidade, representando diferentes canais de comunicação entre a tomada de decisões e sua execução.

Implica, sobretudo, em repensar a escola, tendo como ponto de partida as condições atuais, tal o pensamento de Marx e Engels (1992), buscando compreender a problemática educacional a partir de seus determinantes sociais, econômicos e políticos, de modo a construir uma instituição educativa que responda aos interesses sociais, tendo no seu corpo docente, professores gestores, “especialistas em educação”, capazes de transitar com desenvoltura do plano teórico ao plano prático e vice-versa, o que só acontecerá quando a gestão democrática for efetivamente compreendida e vivida pelo coletivo escolar, situação já demonstrada nas tantas experiências isoladas de gestão democrática ao longo do país, evidenciando que a lógica da centralização e da hierarquização de poder pode ser rompida.

Com estas considerações, acredita-se nas possibilidades de uma gestão democrática na qual os especialistas sejam os professores, atuando como gestores da escola no sentido de, envolvendo os próprios alunos e a comunidade em geral, criar coletivamente propostas e projetos que, efetivamente, impliquem na construção de uma escola cidadã.

Notas

¹ A compreensão dialética da totalidade significa não só que as partes se encontram em relação de interna interação e conexão entre si e com o todo, mas também que o todo não pode ser petrificado na abstração situada por cima das partes, visto que o todo se cria a si mesmo na interação das partes (Kosik, 1976, p. 42).

Referências

- ABDULMASSIH, M.B.F. e RODRIGUEZ, M.V. (s/d) *O especialista de educação e a supervisão educacional: um mergulho nas raízes históricas*. Disponível em <www.histedbr.fae.unicamp.br/acer_histedbr/jornada/.../PPE09.DOC> - Acesso em 19/03/ 2010.
- ANTUNES, R. (2004). *A dialética do trabalho*. São Paulo: Expressão Popular.
- _____. (2003) *Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho*. São Paulo: Boitempo.
- AZEVEDO, J.C. (2002). Ensaio sobre uma experiência democrática na educação: o caso de Porto Alegre e a cultura da participação. Rio de Janeiro: *Teias*, ano 3, nº 6, jul/dez. p. 1-10.
- BIANCHETTI, R. (1999). *Modelo neoliberal e políticas educacionais*. São Paulo: Cortez.
- BORDIGNON, G. (1993). Democratização e desenvolvimento da educação: políticas e práticas. in: *Revista Brasileira de Administração da Educação - RBPAE*, v. 9, n.1, jan/jun. p. 71-78.
- BRASIL. *Lei 5540 de 28 de novembro de 1968*. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média e dá outras providências.
- _____. MEC/CFE. *Parecer CFE 252 de 11 de abril de 1969*. Estudos pedagógicos superiores. Mínimos de conteúdo e duração para o curso de graduação em Pedagogia. Documenta n. 100 de abril de 1969.
- _____. *Resolução CFE n. 02 de 12 de maio de 1969*. Fixa os mínimos de conteúdo e duração do Curso de Pedagogia.
- _____. *Lei 9394 de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as Diretrizes e Bases Da Educação Nacional.
- _____. *Resolução CNE/CP N. 01 de 15 de maio de 2006*. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Pedagogia, licenciatura.
- BRAVERMAN, H. (1987) *Trabalho e capital monopolista – a degradação do trabalho no Século XX*. 3 ed. Rio de Janeiro: Editora Guanabara.
- BRUNO, L. E. N. B. (1990). Relações de Trabalho e Teorias Administrativas. In: *Gestão da empresa automação e competitividade*. IPEA/IPLAN. Disponível em: <http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/ideias_16_p125-139_c.pdf>-Acesso em 20/04/2010.
- CURY, C. R. J. (2000) *Educação e contradição*. São Paulo: Cortez.
- _____. (2002) Gestão democrática da educação. in: *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação – RBPAE*. São Bernardo do Campo, v. 18, n.2, jul/dez, p. 163-174.
- DICIONÁRIO AURÉLIO – SÉCULO XXI – *Dicionário eletrônico*. 3ª versão. Rio de Janeiro: Ed. Nova Fronteira, s/d
- DOWBOR, L. (1996) Da globalização ao poder local: a nova hierarquia dos espaços. in: *Pesquisa e Debate*. PUC-SP, Vol. 7, número 1 (8) – Disponível em <<http://dowbor.org/5espaco.asp>> Acesso em 15/03/2010.
- EVANGELISTA, O, TRICHES, J. (2009) Docência, gestão e pesquisa nas diretrizes curriculares nacionais para o Curso de Pedagogia. FACEC/GO: *Revista Brasileira de Formação de Professores – RBFP*, vol 1, n.2, set. p. 178-203.
- FREIRE, P. (1996) *Pedagogia da autonomia*. São Paulo: Paz e Terra.
- GÓMEZ, J. M. (2000) *Política e democracia em tempos de globalização*. Petrópolis: Vozes; Buenos Aires:

- CLACSO; Rio de Janeiro: LPP: Laboratório de Políticas Públicas.
- LESSA, S. (2007) *Trabalho e proletariado no capitalismo contemporâneo*. São Paulo: Cortez.
- _____. (s/d) Marx, Lukács, trabalhadores e proletariado. in <<http://br.monografias.com/trabalhos914/marx-lukacs-proletariado/marx-lukacs-proletariado.shtml>> - Acessado em 22 de março de 2010
- KOSIK, K. (1976) *Dialética do Concreto*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- MARX, K. & ENGELS, F.(1992) *Textos sobre Educação e Ensino*. São Paulo: Moraes, 2ª Ed.
- MIRANDA, G.V. (2007) Escola Plural. São Paulo: *Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo*. vol. 21 n. 60 May/Aug. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142007000200005>> Acesso em 10/09/2010.
- PAIVA, V. (1993) O novo paradigma de desenvolvimento: educação, cidadania e trabalho. *Revista de Ciência da Educação – Educação e Sociedade*. Cedes, ano XIV – agosto, n. 45. São Paulo: Papirus,p. 309-326.
- PARO, V. H. (2006) *Administração Escolar: introdução crítica*. 14ª ed.São Paulo:Cortez.
- PORTO ALEGRE, Grupo de politicidade (2005). *A importância da democratização da gestão para a reconstrução do currículo escolar: análise de caso em Porto Alegre*. Disponível em <<http://www.pucsp.br/paulofreire/relatoporto.htm>> Acesso em 10/09/2010.
- QUAGLIO, P. (2000). Administração, supervisão, organização e funcionamento da educação brasileira. in: MACHADO, L.M. *Administração e supervisão escolar: questões para o novo milênio*. São Paulo: Pioneira.
- RESENDE, L.M.G. (1995) Paradigma – relações de poder – projeto político pedagógico: dimensões indissociáveis do fazer educativo. in VEIGA, Ilma Passos a. (org). *Projeto político pedagógico da escola – uma construção possível*. Campinas: Papirus.
- ROMANELLI, O. (1984) *História da educação no Brasil*. Petrópolis: Vozes.
- ROSSI, W. G. (1978) *Capitalismo e educação: contribuição ao estudo crítico da educação capitalista*. São Paulo: Cortez & Moraes.
- ROUSSEAU, J.J.(s/d) *Discurso Sobre a Origem da Desigualdade*. Disponível em <<http://www.culturabrasil.pro.br/dadesigualdaderousseau.htm>> - Acessado em janeiro de 2010.
- SANDER, B. (1995) *Gestão da educação na América Latina: construção e reconstrução do conhecimento*. Campinas, SP: Autores Associados.
- _____. (2005) *Políticas públicas e gestão democrática da educação*. Brasília: Líber Livro Editora.
- SAVIANI, D. (1983) *Educação: do senso comum à consciência filosófica*. São Paulo: Cortez :Autores Associados.
- SILVA, C.S.B. (2003) *Curso de Pedagogia no Brasil: história e identidade*. 2ª ed. Campinas/SP: Autores Associados (Coleção Polêmicas de Nosso Tempo, n 66).
- TEIXEIRA, A. (1964) Natureza e função da administração escolar. in *Cadernos de Administração Escolar*. ANPAE, v. 1. Bahia, Salvador: Artes Gráficas.
- TYLER, R.W. (1974). *Princípios básicos de currículo e ensino*. Porto Alegre: Ed. Globo.
- WERLE, F. O. C. (2001) Novos tempos, novas designações e demandas: diretor, administrador ou gestor escolar. in *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação – RBP AE – Porto Alegre*, v. 17, n.2, jul/dez, p. 147-160.

Correspondência

Sueli Menezes Pereira – Doutora em Educação pela UNICAMP/SP. Professora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Santa Maria – UFSM/RS. Lotada no Departamento de Administração Escolar do Centro de Educação da UFSM. Pesquisadora na área de Políticas Públicas e Gestão Educacional.

E-mail: sueli@ce.ufsm.br

Texto publicado em *Currículo sem Fronteiras* com autorização da autora.
