

# **POLÍTICAS PARA A GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL (1999 – 2010): GERENCIAL E DEMOCRÁTICA**

2- Políticas de educação básica e de formação e gestão escolar

Nadia Bigarella  
Universidade Católica Dom Bosco  
nadiabiga@hotmail.com

Regina Tereza Cestari de Oliveira  
Universidade Católica Dom Bosco  
reginacestari@hotmail.com  
FUNDECT/MS

## **RESUMO**

Este artigo apresenta resultados de pesquisa de doutorado em andamento e analisa os programas apresentados pela Secretaria de Educação de Mato Grosso do Sul que expressam as políticas para a gestão da educação básica (1999 a 2010). Busca-se, aqui, analisar a concepção de gestão implícita nesses programas. A investigação baseia-se em documentos oficiais e o recorte temporal leva em consideração os governos eleitos, após a aprovação da LDB de 1996, ou seja, José Orcírio Miranda (1999-2006) e André Puccinelli (2007-2010). Os resultados da pesquisa apontam que os programas evidenciam concepções antagônicas de gestão e tendem a privilegiar a gestão gerencial em detrimento da gestão democrática.

**Palavras-chave:** política pública educacional; gestão da educação básica; Mato Grosso do Sul.

## **1 Introdução**

Este trabalho apresenta resultados parciais de pesquisa em andamento, que tem como objetivo analisar o papel do Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul na definição de políticas para a gestão da educação básica (1999 a 2010). Busca-se, aqui, analisar os programas apresentados pela Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul (SED/MS), que expressam essas políticas, no período de 1999 a 2010, ou seja, correspondentes aos governos José Orcírio Miranda (1999-2006), Partido dos Trabalhadores (PT) e André Pucinelli (2007-2010) do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Assim, o recorte temporal leva em consideração os governos eleitos após a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, (LDBEN), Lei nº 9394, de 1996, em decorrência da Constituição Federal de 1988.

A pesquisa de caráter documental baseia-se em mensagens oficiais enviadas à Assembleia Legislativa, Diário Oficial do Estado de Mato Grosso do Sul, Relatórios de Gestão, Decretos, Resoluções, Leis, projetos, programas dos governos.

Com o objetivo mapear as políticas de gestão da educação pública, esta pesquisa, de caráter documental, envolveu, basicamente, o conteúdo dos relatórios de prestação de contas dos governos enviados à Assembleia Legislativa, denominados mensagens governamentais e outros documentos oficiais referentes à área educacional, produzidos pelos governos estaduais durante o recorte histórico da pesquisa.

Embora se concorde com Dourado (2007, p.922) que estudar políticas para gestão educacional, vai além da “[...] mera descrição dos seus processos de concepção e/ou de execução, importando, sobretudo, apreendê-las no âmbito das relações sociais em que se forjam as condições para sua proposição e materialidade”, esta pesquisa toma como ponto de partida a descrição das ações apresentadas nos relatórios de prestação de contas do governo.

Também, foram consultados estudos/pesquisas sobre a política para a gestão educacional no ensino público, especialmente, os que abordam os programas de Mato Grosso do Sul e foram apresentados após a Constituição Federal de 1988, que definiu no Art. 206. a “gestão democrática do ensino público, na forma da lei”, como um princípio básico da política educacional brasileira e criou condições para o art. 3º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/96 de 20 de dezembro de 1996 (LDBEN 9.394/1996), “gestão democrática do ensino público”, como um dos princípios e fins da educação nacional.

### **Governo José Orcírio Miranda dos Santos (PT – 1999/2002)**

No conjunto das mudanças que se processaram no cenário político do Estado de Mato Grosso do Sul, no final da década de 1990, tomou posse o primeiro governador estadual do Partido dos Trabalhadores (PT)<sup>1</sup>, cujas propostas políticas constavam no “Programa de Governo para Mato Grosso do Sul: Movimento Muda Mato Grosso do Sul”, representado pelo PT e seus aliados.

O mandato de José Orcírio Miranda dos Santos (1999/2002), do PT aconteceu no mesmo período do segundo governo Fernando Henrique Cardoso (1999-2002). Neste período,

---

<sup>1</sup> O PT coligou-se com cinco partidos: o Partido Popular Socialista (PPS); o Partido Democrático Trabalhista (PDT); o Partido Comunista do Brasil (PC do B); o Partido Socialista Brasileiro; (PSB) e o Partido dos Aposentados Nacional (PAN), rompendo-se, assim, a alternância binária do poder representado por intermédio do PTB ou PMDB.

a administração da Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul (SED/MS) foi enredada por disputas políticas, que resultou na nomeação de três secretários, Pedro César Kemp (1999-2001), Antônio Carlos Biffi (2001- 2002) e Elza Aparecida Jorge (2002-2002).

O primeiro Secretário de Estado de Educação apresentou o programa Escola Guaicuru: vivendo uma nova lição, que tinha dois pontos básicos: a democratização do acesso como forma de garantir a permanência, a progressão escolar e a inclusão do maior número possível de crianças, jovens e adultos à educação e a crítica radical as “[...] orientações elaboradas pelo Banco Mundial e ao sucateamento da educação e dos programas implementados pelo Governo Federal, no quadro de desmonte e abandono das políticas sociais” (MATO GROSSO DO SUL, 2000, p.4).

Dentre as prioridades estabelecidas para a política de gestão educacional, situa-se a participação da sociedade, com vista à promoção de um debate sobre a organização e sistematização de propostas educacionais das escolas da Rede Estadual de Mato Grosso do Sul, como uma das ações voltadas para a democratização da escola com sete projetos e seis metas para a democratização de acesso escolar, conforme demonstra o quadro 1.

**Quadro 1 - Escola Guaicuru - II Programa: Democratização da Gestão Escolar**

PROJETOS	METAS
1 Autonomia Escolar. 2 Planejamento Participativo. 3 Eleição de Diretores. 4 Fortalecendo os Colegiados Escolares. 5 Constituinte Escolar. 6 Dinamizando a Coordenação Pedagógica. 7 Redimensionando a Inspeção Escolar.	1 Viabilizar a descentralização administrativa, pedagógica e financeira. 2 Garantir autonomia financeira, pedagógica e administrativa as unidades escolares. 3 Criar espaços permanentes de discussão que assegurem a participação dos diferentes segmentos envolvidos no processo educacional, para a efetivação dos propósitos da ESCOLA GUAICURU. 4 Reorganizar o processo de eleição de diretores e colegiados escolares, garantindo a participação de todos os segmentos da comunidade escolar (alunos, pais, professores, funcionários). 5 Reestruturar o Serviço de Inspeção Escolar, numa perspectiva descentralizadora que contribua no processo de fortalecimento da autonomia escolar. 6 Implantar o programa Planejamento e Orçamento Participativo.

**Fonte:** Mato Grosso do Sul, Caderno da Escola Guaicuru – 1, 1999, p.23.

O projeto com vistas à autonomia escolar entendida como elemento de fortalecimento da gestão democrática, via participação direta da comunidade na definição das ações prioritárias da educação, focou suas ações na manutenção e no desenvolvimento do ensino, no transporte escolar e na coordenação das políticas educacionais, com repasse de recursos financeiros às escolas no sentido de garantir infraestrutura e qualidade de ensino nas 395 escolas da Rede Estadual. Para tanto, foram firmados 89 convênios, com Associações de Pais e Mestres para realização de manutenção, reparos e instalações em escolas estaduais de 35

municípios, com investimento de R\$ 1.483.047,08. Dentre essas, 66 obras tiveram suas execuções concluídas entre os anos de 1999 a 2001 (MATO GROSSO DO SUL, 2002).

Para a efetivação do programa foi realizada a Constituinte Escolar, deflagrada em 12 de agosto de 1999. Trata-se de um movimento participativo, com a intenção de elaborar o Plano de Educação para a Rede Estadual de Ensino formado por dez encontros, envolvendo mais de quatro mil professores, que discutiram as diretrizes políticas para a educação da Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul, intitulada Escola Guaicuru. Tais diretrizes estavam fundamentadas em três eixos: a democratização do acesso, a qualidade social da educação e a democratização da gestão (MATO GROSSO DO SUL, 2001).

Nas palavras de Peroni (2004, p. 60), a Constituinte Escolar,

Foi um momento importantíssimo e estratégico para a comunidade escolar estabelecer suas propostas, aprofundar a gestão democrática na escola, e, também, garantir a participação efetiva de todos os segmentos da comunidade escolar, neste momento decisório para a educação no Mato Grosso do Sul.

A partir do substrato dessas discussões, a SED/MS elaborou a Proposta<sup>2</sup> de Educação do Governo Popular<sup>3</sup> de Mato Grosso do Sul, Escola Guaicuru: vivendo uma nova lição - 1999-2002. Eis, na sequência, um extrato do propósito desta política:

[...] O projeto político-educacional que se pretende construir, denominado Escola Guaicuru: vivendo uma nova lição, inspirado no desejo de se resgatar a história de resistência dos povos nativos do estado que lutaram bravamente para preservar seus sonhos de liberdade, representa o resultado de uma longa trajetória de trabalhos, experiências e projetos dos trabalhadores em educação que creem e, por isso, resistem na defesa da escola pública. O projeto Escola Guaicuru entende a educação como direito de todos e como um dos pressupostos básicos para a cidadania ativa. Seu eixo principal é o compromisso de estabelecer um processo participativo de construção de novos caminhos que garantam a democratização do saber, a valorização dos profissionais da educação e a democratização da escola pública (MATO GROSSO DO SUL, SED, 1999, p. 9).

Mesmo com o discurso expresso no programa “Escola Guaicuru”, de formular políticas em contraposição ao ideário neoliberal, predominante nas políticas oriundas do governo federal, a Secretaria de Educação do Estado não rompeu com os programas de cunho

---

<sup>2</sup> A proposta do Governo, segundo Mensagem a Assembleia Legislativa (2000, p. 4) estava “[...] comprometida com um projeto de desenvolvimento humano visando resgatar os direitos de cidadania da população sul-mato-grossense, por isso já foram iniciadas importantes ações nas áreas da inclusão social como os projetos Escola Guaicuru, Bolsa Escola, Saúde da Família, Banco do Povo, como instrumento de geração de emprego e renda, atendimento às crianças carentes (Viva a Vida), integração culturais com o projeto Temporadas Populares, Programa de Proteção à Mulher e apoio aos pequenos produtores rurais com habitação e eletrificação no meio rural, etc”.

<sup>3</sup> Essa expressão aparece nos documentos do governo, na medida em que o mesmo assume o compromisso de estabelecer uma gestão administrativa com democracia participativa, ou seja, com ampla participação da população nas decisões do governo. A população seria o sujeito ativo dos rumos do governo.

gerenciais e com os recursos provenientes de repasses do Governo Federal como Fundescola<sup>4</sup> e Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE)<sup>5</sup> (MATO GROSSO DO SUL, 2001).

Tanto que o Fundescola, o Pró-formação e o Escola Ativa foram considerados no âmbito da autonomia escolar, como uma estratégia para melhorar o desempenho do ensino fundamental da rede estadual e municipal, via desenvolvimento de diversificadas ações como:

- Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE foram repassados R\$ 2.241.000,00 a todos os municípios do Estado, beneficiando os alunos do ensino fundamental da Rede Estadual de Ensino;
- Foram investidos R\$ 884.100,00 através do Programa de Adequação de Prédios Escolares - PAPE, atendendo 14 municípios;
- Projeto de Melhoria da Escola - PME - atendeu 12 municípios envolvendo recurso na ordem de R\$ 544.600,00; e
- Foram adquiridos equipamentos diversos e kits para professor/aluno do ensino fundamental da Rede Estadual e Municipal de 23 municípios no valor de R\$ 3.479.800,00 (MATO GROSSO DO SUL, 2002, p.7)

No dia 28 de junho de 2001, o Plano de Educação para a Rede Estadual de Ensino foi “[...] aprovado no 1º Congresso Estadual da Constituinte Escolar [...] pelos delegados das escolas públicas estaduais – trabalhadores em educação, pais de alunos, estudantes, militantes de movimentos sociais envolvidos no processo” (MATO GROSSO DO SUL, 2001, p.6). Essa Constituinte serviu de fundamento para a organização da proposta política Escola Guaicuru – vivendo uma nova lição, como registro de um processo coletivo de participação e de envolvimento com os rumos da escola pública sul-mato-grossense.

O Plano afirma o compromisso de

[...] oferecer uma escola pública de qualidade social, com a convicção de que ela possa vir a ser o instrumento necessário para a construção coletiva de um novo modelo social, com vistas à superação do modelo capitalista vigente. Para tanto, defende o fortalecimento da autonomia, a educação para o desenvolvimento pleno dos sujeitos, a qualidade enquanto melhoria de condições de vida e a responsabilidade do Estado para com as políticas sociais (MATO GROSSO DO SUL, 2001, p. 11).

No entanto, segundo Aranda e Senna (2005, pp.74-75) a proposta da equipe de Kemp não se sustentava via Constituinte Escolar dentro do PT e, como a eleição interna do PT estava próxima, “[...] o governador precisava recompor seu grupo político que estava

---

<sup>4</sup> O acordo durou em média seis anos. O “Acordo de Participação” do Fundescola I iniciou em 1997.

<sup>5</sup> A cúpula administrativa da SED, promoveu acirrados embates internos, com os seus técnicos pedagógicos, representantes de todos os setores internos da SED e também com a presença do Sr. Wilson Alves Pereira, técnico supervisor do PDE pelo Banco Mundial, sobre a expansão ou não do PDE, na Rede Estadual, optou-se por expandi-lo. Este debate ocorreu em duas manhãs do mês de março de 1999 na SED, ali fora registrado [em fita de vídeo] a presença de três correntes distintas de opinião em torno dos fundamentos do PDE e de sua expansão para as escolas públicas de MS: 1ª) corrente favorável à expansão do PDE, constituída por 50% dos dirigentes e técnicos representantes de setores da SED; 2ª) corrente favorável à expansão do PDE, mas com algumas ressalvas; 3ª) corrente radicalmente contrária à expansão do PDE na Rede (Cf. FERRO, UFMS, 2001).

dividido, numa aliança que pudesse eleger o presidente e a maioria dos membros do diretório”. Essa eleição, à época foi “[...] vista como estratégica pelo governo, pois a nova direção partidária conduziria a política de alianças para a reeleição do governador em 2002”.

E, por isso, no dia 29 de junho de 2001, um dia após a aprovação do Plano de Educação para a Rede Estadual de Ensino, Pedro César Kemp foi exonerado do cargo de Secretário de Educação e assumiu a sua vaga na Assembleia Legislativa como deputado estadual.

Em seu lugar, Antônio Carlos Biffi assumiu a Secretaria de Estado de Educação por apenas nove meses, com a promessa de que iria dar continuidade aos projetos iniciados pelo antigo secretário. Porém no dia sete de julho de 2001, Biffi exonerou, de uma só vez, 73 servidores que assessoravam o seu antecessor (CORREIO DO ESTADO, 7 jul. 2001) e “[...] várias ações que já haviam sido acordadas na gestão anterior foram desencadeadas, com recursos do PROMED<sup>6</sup>” (OBARA, 2009, p. 79).

Além disso, interrompeu o projeto da Escola Guaicuru, que abarcava o período 1999 a 2002 e passou a chamá-lo de Escola do Governo Popular. Nesse período, implementou o Curso Popular Pré-Vestibular, que permaneceu durante a segunda gestão do mesmo governo. Ainda, interrompeu a proposta do ciclo, mas deu continuidade a outras ações, como: desenvolvimento profissional/apoio e incentivo à formação profissional e o programa de democratização da gestão escolar.

Com a terceira mudança na gestão da Secretaria de Educação, assumiu a Secretária Elza Aparecida Jorge, que, no período abril de 2002 a dezembro de 2002, deu continuidade aos programas do seu antecessor, por exemplo, no que se refere ao Convênio com a União por intermédio do Ministério da Educação (MEC), para implementação, no âmbito do estado, do Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio – 1. Fase – Projeto Escola Jovem.

Por intermédio da Coordenadoria de Educação Básica, tendo em vista a Reforma, Expansão e Melhoria do Ensino Médio, propôs-se o Segundo Termo Aditivo, o qual tinha por objetivo alterar o período de vigência e reprogramar os prazos de execução das metas para agosto de 2003, bem como especificar a dotação orçamentária das ações a serem executadas, referentes ao Convênio 259/00/PROMED (OBARA, 2009, p.82).

É importante destacar, nesse período, o movimento participativo da Constituinte escolar, como expressão da vontade da sociedade civil de democratização da escola pública, da valorização dos profissionais da educação e da compreensão da educação como direito de todos e como um dos pressupostos básicos para a cidadania ativa. Porém,

---

<sup>6</sup> Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio.

contraditoriamente, todos os projetos do Fundescola foram mantidos e após a saída de Pedro César Kemp, ganharam maior espaço na SED/MS (BIGARELLA, 2004).

#### **1.4.4 Governo José Orcírio Miranda dos Santos (PT – 2003/2006)**

No segundo mandato de José Orcírio Miranda dos Santos, contemporâneo do primeiro mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2002 - 2005), Hélio de Lima foi nomeado Secretário de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul e permaneceu ao longo dos quatro anos de governo.

Nos quatro anos à frente da mencionada Secretaria, Hélio de Lima apresentou o programa descrito no documento “Educação Inclusiva: Construindo Cidadania na Escola” que objetivava “[...] promover o acesso de todas as crianças, jovens e adultos a uma educação de qualidade como direito básico de cidadania” e a materialização do ensino de “[...] qualidade social, alicerçado na valorização dos trabalhadores em educação e na política de formação continuada; Inserção dos referenciais curriculares para o ensino médio de Mato Grosso do Sul” (MATO GROSSO DO SUL, 2005, p. 3-12). Mas, a ação mais importante atribuída para essa gestão foi à elaboração do Plano Estadual de Educação (MATO GROSSO DO SUL, 2004<sup>a</sup>), no qual, segundo o documento, tentou-se fazer um resgate da importante “discussão iniciada com a Constituinte Escolar que estabeleceu as diretrizes e metas para a rede estadual de ensino”, que buscava garantir um espaço público para a educação de qualidade, pública e gratuita, instituído por meio do Decreto nº 11.737, de 22 de dezembro de 2004 (MATO GROSSO DO SUL, 2004a).

Mesmo com a apresentação de dois programas importantes, a Mensagem a Assembleia Legislativa destaca que o foco das ações para a Educação, nesse período, foi desenvolvido no “[...] sentido de garantir infraestrutura e qualidade de ensino nas 395 escolas da Rede Estadual. A educação é prioridade no Estado de Mato Grosso do Sul, onde foram investidos mais de 25% dos recursos conforme determina a Constituição Federal” (MATO GROSSO DO SUL, 2004b, p.2).

Em 2003, a equipe da Secretaria de Educação apresentou o programa Escola Inclusiva: Espaço de cidadania, que buscava a permanência e a progressão do portador de necessidades especiais no sistema regular de ensino e também, abrir as oportunidades de emprego para as pessoas portadoras de necessidades especiais (MATO GROSSO DO SUL, 2004b, p.3).

Esse programa tinha por objetivo, “[...] promover o acesso de todas as crianças, jovens e adultos a uma educação de qualidade como direito básico de cidadania” e a materialização do ensino de “[...] qualidade social, alicerçado na valorização dos trabalhadores em educação e na política de formação continuada; inserção dos referenciais curriculares para o ensino médio de Mato Grosso do Sul”. O documento elege três eixos norteadores. Todos enfatizam a democracia na escola.

Eixo 1: Democratização do acesso, da permanência e da progressão escolar.

Eixo 2: Democratização do saber e da qualidade.

Eixo 3: Democratização da Gestão

(ESCOLA INCLUSIVA: ESPAÇO DE CIDADANIA, MATO GROSSO DO SUL, 2004c, p. 4)

O terceiro eixo ficou determinado para a democratização da gestão. Voltado para a qualificação da participação social e à democratização das relações tinha por objetivo

[...] fortalecer a participação e a organização de todos os segmentos da comunidade escolar, tem buscado implementar, acompanhar e avaliar as ações da direção colegiada, assim como seus instrumentos pedagógicos e gerenciais (MATO GROSSO DO SUL, 2004c).

A partir do ano de 2004, o Plano Estadual de Educação foi implantado nas escolas da Rede Estadual de Ensino por meio de projetos, planos e ações voltados para a gestão democrática do ensino público. O documento também demonstra a preocupação com o envolvimento dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola, bem como a participação das comunidades escolares e dos conselhos escolares. Em termos de ações concretas, destinadas à democratização da gestão da educação básica, destaca-se a Lei nº 3.244 de 06/Junho de 2006, que regulamentou a eleição de diretores, diretores-adjuntos e colegiados escolares da rede estadual de ensino. O acompanhamento e a avaliação ficaram sob a responsabilidade do Conselho de Acompanhamento e Avaliação do PEE (CONAPEE).

O Programa de Avaliação Educacional (PAE) estava vinculado diretamente à Superintendência de Políticas de Educação e era responsável pela execução das ações de avaliação. Tinha como “objetivo conhecer o perfil das escolas de Mato Grosso do Sul” no que se referia ao desempenho dos alunos, para servir como fundamentação aos gestores e para a equipe técnico/pedagógica entender os fatores que estavam interferindo da aprendizagem.



De acordo com a Lei nº 3.244/2006, o acesso ao provimento do cargo de diretor e diretor-adjunto deveria acontecer por meio do voto secreto e proporcional, pela comunidade escolar (Profissionais da Educação Básica, pais e alunos). Enfim, envolvendo um total de 319.421 alunos, seus pais, seus professores e servidores públicos que trabalham nas escolas da Rede Estadual de Ensino.

O Curso Popular Pré-Vestibular, também ganhou lugar de destaque na política educacional, por ser uma iniciativa do Governo Popular e por, na ótica do governo, visar à igualdade de condições nas disputas por vagas principalmente em universidades públicas, as mais concorridas (MATO GROSSO DO SUL, 2005)

No conjunto da formação continuada, abriu-se um grande espaço para o Programa Gestão da Aprendizagem Escolar<sup>7</sup> (GESTAR) implementado na modalidade de educação à distância, foi destinado aos professores das séries iniciais da educação básica. Também foram mantidos todos os programas do PDE que compunham o Projeto de Melhoria da Escola (PME).

No Manual de Orientação para Gestores Escolares (2005), voltado ao entendimento e cumprimento de regulamentos e procedimentos administrativos e à observância das normas legais e éticas, chama a atenção para a importância da divulgação do trabalho desenvolvido pelos diferentes setores da Secretaria de Educação para a comunidade escolar e da otimização dos recursos e conscientização do papel de cada funcionário público (professores, funcionários administrativos e diretores), do valor dos recursos públicos, da incorporação do valor da eficiência no funcionamento da escola pública para o bom atendimento ao “cidadão cliente”. Aqui, também se percebe a introdução de ações e ideologias de gerenciamento na área educacional.

O Fundescola e, particularmente, o PDE, que teve início em 1997, foram incorporados pelo Planejamento Estratégico da SED/MS e pelo Plano de Gestão do Sistema de Ensino, que objetivavam maior intervenção nas escolas, especialmente por meio do PDE. Foi dada ênfase a avaliação diagnóstica dos alunos e ao papel da escola como agência responsável pela educação básica, com a função de criar as condições necessárias para a aprendizagem do aluno. Assim, tomam distância da proposta do projeto político-educacional adotado pelo Governo Popular (1999-2001), denominado “Escola Guaicuru: vivendo uma nova lição” que

---

<sup>7</sup> O Programa Gestão da Aprendizagem Escolar – GESTAR I apresenta-se como um conjunto de ações articuladas a serem desenvolvidas junto a professores habilitados para atuar da 1ª à 4ª série ou do 2º ao 5º ano do Ensino Fundamental, que estejam em exercício nas escolas públicas do Brasil. Nesse contexto, o GESTAR I tem a finalidade de contribuir para a qualidade do atendimento ao aluno, reforçando a competência e a autonomia dos professores na sua prática pedagógica (GUIA GESTAR, 2007, p.9).

buscava o rompimento com o modelo tradicional, com as políticas neoliberais e propunha um novo modelo de pensar na educação e a defesa da escola pública.

Na segunda gestão de José Orcírio Miranda dos Santos, a análise dos documentos, no campo educacional, permite identificar ações orientadoras para a participação como mecanismos de ação coletiva nos espaços da escola. Nessa gestão, pode-se destacar a elaboração do Plano Estadual de Educação (PEE/2004). Mas, a Mensagem a Assembleia Legislativa (2005) destacou como um “importante trabalho” desenvolvido pela Secretaria de Educação o “Projeto Manutenção e Melhoria dos Prédios Escolares da Rede Estadual” (construção e ampliação de escolas).

#### **1.4.5 Governo André Puccinelli (PMDB/ 2007 – 2010)**

Na sequência, assume o governo André Puccinelli, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), contemporâneo do segundo mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (PT/ 2007 – 2010) e como Secretária de Educação, durante todo o quadriênio, Maria Nilene Badeca da Costa<sup>8</sup>. Conforme Mensagem a Assembleia Legislativa (2009, p.138-139) a Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul, deu continuidade à execução do PEE/MS e ao atendimento das diretrizes, metas e estratégias da educação do Estado, traçadas para o período de 2003 a 2010. Como instrumento de “gestão mais eficaz” priorizou planejamento estratégico (missão, a visão e os objetivos), uma ferramenta da gestão gerencial.

Nesse quadro, a Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul elege como missão “[...] garantir a qualidade de ensino e da aprendizagem nas escolas da rede estadual de ensino, fortalecendo-as e respeitando a diversidade do cidadão sul-mato-grossense” e, como visão de futuro “[...] ser referência em educação pela **qualidade dos serviços prestados** por meio de ações **inovadoras** da valorização do respeito aos servidores e do cumprimento dos **preceitos legais** e da ética” (MATO GROSSO DO SUL, 2009).

A “visão de futuro” apresentada pela Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul estabelece uma aproximação entre a política para a gestão da educação com a cultura gerencial, que surgiu e ganhou peso a partir da literatura de administração de empresas, que busca aperfeiçoar as práticas de “sucesso econômico” para auferir maior lucro para as organizações.

---

<sup>8</sup> A professora Nilene continua exercendo o cargo de Secretária de Educação no segundo mandato do governador André Puccinelli (PMDB/ 2011 – 2014). Exerceu o mesmo cargo na SEMED/Campo Grande/MS, durante os dois mandatos de prefeito (1997/2000 e 2001/04) exercidos pelo atual governador.

A proposta da administração gerencial a racionalidade no processo administrativo, “[...] uma vez que a escolha dos meios implica na observância dos fins e que uma escolha racional implicaria no aumento no grau de eficiência” (ADRIÃO, 2003, p. 31). Dessa forma, reestruturou-se, nos meados dos anos 1990, o papel do Estado na economia e nas políticas sociais brasileiras, pois o Estado passou a ter menor intervenção direta; em compensação, maior atividade regulatória: descentralização e flexibilização do processo administrativo.

Prado (2011, p.262) explica que a gestão gerencial surgiu em meio à discussão sobre a reforma da educação na Inglaterra, que tinha por

[...] objetivo construir uma institucionalidade que reorganizasse as relações entre os múltiplos agentes da educação, reduzindo a ineficiência do ensino público e os problemas de iniquidade social ocasionados por uma política educacional distante dos anseios da população. Esse primeiro conjunto de ideias está diretamente relacionado à construção, teórica e prática, de uma rede de incentivos visando tornar a burocracia escolar mais aos usuários de serviços públicos.

Sob essa lógica, integram os programas: Fundo de Fortalecimento da Escola (Fundescola), Programa Gestão da Aprendizagem Escolar (Gestar) e Programa de Capacitação de Gestores (Progestão), a avaliação de competências básicas para dirigentes escolares e o Prêmio de Gestão Escolar – 2007, Gerências de Educação Escolar Indígena, Gestão Compartilhada, organizados sob o formato de "gerências", como parte integrante do Projeto de Melhoria da Escola (PME). Todos esses programas guardam relação com o processo de Reforma do Estado (BRASIL, 1995), uma vez que possuem características descentralizadoras<sup>9</sup> e uma tendência a atender as políticas nacionais e as orientações internacionais, na medida em que esses programas objetivam profissionalizar a gestão escolar em todos os níveis, a coordenação pedagógica da escola, a gestão financeira, a gestão de recursos, por meio de ferramentas de controle, focando na aplicação de técnicas e princípios da administração empresarial.

Essa política sinaliza que o Estado possui a incumbência de centrar os seus empreendimentos nos mais carentes e estimular mecanismos, como o (co) financiamento, para os que têm capacidade contributiva, direcionando o controle do gasto social para a sociedade. Com isso, transfere-se a responsabilidade da execução da tarefa e o controle do recurso recebido para a gerência escolar, que está submetida ao controle burocrático do executivo

No entanto, o *site* da SED/MS (2009, s/p) apresenta a gestão colegiada ou participativa, como um moderno modelo de gestão escolar, “[...] que nas últimas décadas tem

---

<sup>9</sup> Nesse caso, a descentralização foi entendida como transferência de responsabilidades administrativas e alocação de recursos do governo central para outras unidades que atribui autonomia orgânica a certos componentes institucionais (SANTOS FILHO, 1994).

mostrado resultados positivos, uma vez que estimula e valoriza a participação coletiva” ou seja, resultados eficientes<sup>10</sup> e eficazes<sup>11</sup>.

O documento faz uma associação dos conceitos de democratização e participação. Porém, vale lembrar que há dessemelhanças entre democratizar e compartilhar a gestão escolar, como se vê em Freitas (2003, p. 213, grifo nosso) que é bastante precisa ao fazer esta distinção

**Democratizar:** criação, organização, fortalecimento e consolidação de sujeitos coletivos autônomos que decidam e realizem, conjuntamente e em interlocução com a sociedade civil e o Estado, ações político-pedagógicas e administrativas comprometidas com a transformação das relações sociais no sentido de socializar as riquezas socialmente produzidas.

**Compartilhar:** adoção de princípios e critérios de gestão empresarial, destacadamente a busca por resultados, o pragmatismo pedagógico, a eficiência, a eficácia e a produtividade.

O mesmo documento também destaca o papel do colegiado escolar, como ‘organismo efetivo’ e permanente nos debates e na construção de novas idéias, na tomada de decisões e na de “administração de conflitos”, a fim de construir uma gestão democrática e “[...] transpor os limites impostos pela legislação, isto é aprender cidadania a partir do exercício constante da democracia”, demonstrando a preocupação com os mecanismos alternativos de governança, o consenso entre as partes (governo e sociedade). Nesse sentido, a escolha do mecanismo de governança ou consenso está associada aos conceitos de “gestão eficiente e eficácia” (MATO GROSSO Do SUL, SED/MS, 2009, s/p).

Paro (1999), explica que as raízes históricas e peculiaridades próprias da gestão escolar, vão além da simples aplicação das técnicas e princípios da administração, e que a escola, é uma instituição social, e como tal, sua prioridade tem que ser os processos de participação, objetivando o aperfeiçoamento político-pedagógico, excedendo a tarefa de conferência entre custo-benefício ou despesa-lucro de uma empresa, de outra atividade qualquer. No caso da gestão escolar, sua especificidade encontra-se nos dois aspectos: na apropriação do saber e no desenvolvimento da consciência crítica. Assim, não há como se

---

<sup>10</sup> Este conceito é distinto do de eficácia na medida em que se refere à forma de realizar uma tarefa. Se um trabalhador realizar uma tarefa de acordo com as normas e padrões pré-estabelecidos, ele a estará realizando de forma eficiente. No conceito de eficiência não se examina se aquilo que foi produzido com eficiência é eficaz, isto é, se o produto ou o resultado do trabalho eficiente está adequado à finalidade proposta. Desta forma uma ação pode ser eficiente sem ser eficaz (SANDRONI, 1996, p. 149). Em suma, a eficiência é a medida da produtividade.

<sup>11</sup> Significa fazer o que é preciso para alcançar determinado objetivo. Este conceito é distinto de eficiência, na medida em que se refere ao resultado do trabalho de um empregado, isto é, se o mesmo é adequado a um fim proposto. Desta forma, um trabalhador pode fazer um produto adequado (idealmente a um consumidor), mas se não realizar as tarefas correspondentes com eficiência, o resultado final não será apropriado. O ideal é que o resultado de uma tarefa seja eficaz (adequada a um objetivo) e que ela seja realizada com eficiência. Em resumo, fazer a coisa certa de forma certa é a melhor definição de trabalho eficiente e eficaz (SANDRONI, 1996, p. 149).

incorporar os princípios da gestão gerencial, diretamente, na gestão escolar. Há incompatibilidades conceituais entre as duas.

O *site* da SED/MS (MATO GROSSO DO SUL, 2012, s/p) refere-se ao compromisso com uma prática democrática, em conformidade com a “Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996” de “Construir essa Gestão Colegiada participativa e democratizada em relação à comunidade é o desafio que está posto”. Afirma, ainda que “[...] isso implica o rompimento de paradigmas, do elitismo e do autoritarismo vivenciado por muitas décadas”.

No entanto, a partir do ano de 2008, após a assinatura da Lei 3.479, de 20 de dezembro de 2007, alterou-se o processo eletivo de dirigentes escolares da rede estadual de ensino e foi instituído o processo seletivo, que envolve várias etapas, o curso de capacitação em gestão escolar, a avaliação de competências, a certificação, considerando que o candidato está apto a participar da eleição para o cargo de diretor. Todo esse processo é coordenado pela SED/MS em parceria com a Fundação Luís Eduardo Magalhães (FLEM), do estado da Bahia.

Esses treinamentos para o bom gestor, inculca a ideia da bonificação por resultados, a progressão por mérito na carreira docente, mudança do acesso ao cargo de diretor e na atuação das gerências escolares e a competição administrada entre as unidades escolares (Premio Gestão Escolar)<sup>12</sup> e entre os professores (Premio Professores do Brasil), Avaliação Estadual de Desempenho dos alunos, Monitoramento às Escolas Estaduais do Interior e na Capital e outros (MATO GROSSO DO SUL, 2012)

### **Considerações finais**

Os programas apresentados nos diferentes governos do período trazem, de modo geral, a proposta de gestão democrática e/ou participação da comunidade local e escolar, em consonância com o princípio de gestão democrática estabelecido na Constituição Federal de 1988 e na LDBEN de 1996. Porém, os programas apresentados pela SED/MS, evidenciam duas concepções antagônicas de gestão:

a) a gestão democrática, que implica, necessariamente “[...] um anseio de crescimento dos indivíduos como cidadãos e do crescimento da sociedade enquanto sociedade democrática. Por isso a gestão democrática é a gestão de uma administração concreta”

---

<sup>12</sup> Abre inscrições anualmente às escolas públicas que desenvolvem ações que contribuem direcionadas a alguns segmentos como: Gestão de pessoas, de recursos pedagógicos na promoção de uma escola mais comprometida.

(CURY, 2007, p. 494), que pode ser identificada no Programa “Escola Guaicuru: vivendo uma nova lição” (MATO GROSSO DO SUL, 1999) e

b) a gestão gerencial, como no Programa Fundescola, incentivado pelas agências financeiras internacionais.

A gestão gerencial pode ser identificada nos diferentes programas dos governos estudados, em uns mais, em outros menos. Mas, a partir de 2007, o discurso gerencial, torna-se mais evidente, quando a Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do sul, em seus documentos, insere componentes de cunho gerenciais, tais como: adoção da progressão por mérito, avaliação dos resultados e metas, Premio Gestão que delineia a ideologia da competitividade entre as unidades escolares e elege a comunidade para avaliar a *performance* da Escola. Além disso, em 2008, aconteceu uma alteração no acesso ao provimento do cargo de diretor: foi sobreposto o processo avaliativo, conforme artigo 5º, da Lei 3244/2006 que prescreveu o voto direto, secreto e proporcional, para escolha do diretor e do diretor-adjunto pela comunidade escolar.

Desta forma, as políticas públicas para a gestão educacional de Mato Grosso do sul, no período de 1999 a 2010, mostram uma tentativa dos governos de atender as duas concepções de gestão: a democrática e a gerencial. Mas, por influência da Reforma do Aparelho do Estado Brasileiro (BRASIL, 1995), a partir de 1990 e dos movimentos de reformas na/da própria educação, os mecanismos democráticos perderam espaço para os mecanismos gerenciais (adotados na empresa privada), interferindo nos importantes avanços no processo de construção da gestão democrática.

## Referências

ADRIÃO, T. Princípios e processos da gestão democrática do ensino: implicações para os Conselhos Escolares. **Revista Chão de Escola**, Curitiba: SISMMAC, v. 2, p. 28-33, outubro de 2003.

ARANDA, M. A. de; SENNA, E. A Constituinte Escolar da rede estadual de ensino de Mato Grosso do Sul (1999 a 2001): acertos e desacertos com a democracia. **Série Estudos**, Campo Grande, n. 20, jul./dez. 2005.

BIGARELLA, N. **Materialização da Política de Municipalização do Ensino fundamental de Mato Grosso do Sul nos anos 1993 a 2002**. Dissertação (Mestrado e Educação) - Universidade de Mato Grosso do Sul, 2004.

BRASIL. (Constituição 1988). Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF: 5 out. 1988.

\_\_\_\_\_. Lei de diretrizes e Bases da Educação Nacional 9394 de 20 de dezembro de 1996. **Senado Federal**. Brasília, DF: 1997.

\_\_\_\_\_. Ministério da Administração e Reforma do Estado. 1995. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, DF, 1995.

CURY, C. R. J. A gestão democrática na escola e o direito à educação. *Revista Brasileira de Política e Administração Pública*, Porto Alegre, v.23, n.3, p.483-495, 2007.

DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100 – Especial, p. 921-946, out. 2007.

FERRO, O. M. dos R. O plano de desenvolvimento da escola (PDE) na escola pública de ensino fundamental em Mato Grosso do Sul: o gerencial e o pedagógico. Dissertação (Mestrado em Educação) - **Universidade Federal de Mato Grosso do Sul**, 2001.

FREITAS, D. N. T.. Sistemas e escolas de educação básica: entre democratizar e compartilhar a gestão. In: SENNA, E. *Trabalho, Educação e Política Pública*. Campo Grande:UFMS, 2003.

MATO GROSSO DO SUL (Estado). Lei n. 3.244, de 06 de junho de 2006. Dispõe sobre a eleição de diretores, diretores adjuntos e do colegiado escolar da Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul e dá outras providências. **Diário Oficial n. 6.762**. Campo Grande: 7 jul. 2006.

\_\_\_\_\_. **Programa de Governo para Mato Grosso do Sul: Movimento Muda Mato Grosso do Sul** – PT/PDT/PPS/PC do B/PAN/PSDB. Campo Grande, 1998.

\_\_\_\_\_. (Estado). Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul (SED/MS). **Gestão Colegiada**. Disponível em: <<http://www.sed.ms.gov.br/index.php>>. Acesso em: 22 fev. 2009.

\_\_\_\_\_. (Estado). **Escola Guaicuru, caderno 1**, Campo Grande, SED/MS, 1999.

\_\_\_\_\_. (Estado). Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul (SED/MS). **Escola Inclusiva Espaço e Cidadania**, SED/MS, 2004c.

\_\_\_\_\_. (Estado). Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul (SED/MS). **Manual de Orientação para Gestores Escolares**, SED/MS, 2005.

\_\_\_\_\_. (Estado). **Plano Estadual de Educação**, Campo Grande, SED/MS, 2004a.

\_\_\_\_\_. (Estado). Mensagem à Assembleia Legislativa. **Governador José Orcírio Miranda dos Santos**, Campo Grande, MS, 2000.

\_\_\_\_\_. (Estado). Mensagem à Assembleia Legislativa. **Governador José Orcírio Miranda dos Santos**, Campo Grande, MS, 2004b.

\_\_\_\_\_. (Estado). Mensagem à Assembleia Legislativa. **Governador José Orcírio Miranda dos Santos**, Campo Grande, MS, 2001.

\_\_\_\_\_. (Estado). Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul (SED/MS). **Educação para o Sucesso**. Disponível em: [http://www.sed.ms.gov.br/index.php?templat=vis&site=98&id\\_comp=213&id\\_reg=174439&voltar=home&sit](http://www.sed.ms.gov.br/index.php?templat=vis&site=98&id_comp=213&id_reg=174439&voltar=home&sit). Acessado em: 21/04/2012.

\_\_\_\_\_. (Estado). Mensagem à Assembleia Legislativa. **Governador André Puccinelli**, Campo Grande, MS, 2008.

OBARA, E. E. Política educacional para o ensino médio no Estado de Mato Grosso do Sul. Dissertação (Mestrado em Educação) **Universidade Católica Dom Bosco**, 2009.

PERONI, V. M. V. Perspectivas da gestão democrática da educação na elaboração de políticas públicas: a constituinte escolar de Mato Grosso do Sul. **Série Estudos**: Periódico do Mestrado em Educação da UCDB, Campo Grande: UCDB. p. 49-62, jul./dez. 2004.

PARO, V. H. **Administração Escolar**. Introdução Crítica. 8ª edição. São Paulo: Cortez Editora, 1999.

PRADO, J. C. do. **Projeto “Escola Viva”** Comunidade Ativa” Como Política Educacional” Mineira. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Federal de Uberlândia, 2011.

SANDRONI, Paulo. **Dicionário de Administração e Finanças**. São Paulo: Editora Best Seller, 1996.