



Universidade de Brasília – UnB

Faculdade de Educação

Programa de Pós-Graduação em Educação

Área de Concentração: Políticas Públicas e Gestão da Educação

**Programa de Capacitação a Distância de Gestores Escolares – PROGESTÃO no Estado
do Pará: um estudo sobre a implementação do curso de especialização, no período de
2001 a 2002**

Danielle Xabregas Pamplona Nogueira

Brasília - DF

Março / 2008

Danielle Xabregas Pamplona Nogueira

Programa de Capacitação a Distância de Gestores Escolares – PROGESTÃO no Estado do Pará: um estudo sobre a implementação do curso de especialização, no período de 2001 a 2002

Dissertação apresentada à Faculdade de Educação da Universidade de Brasília como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Educação sob orientação do Professor Dr. José Vieira de Sousa

Brasília - DF

Março / 2008

Universidade de Brasília
Faculdade de Educação – Mestrado em Educação
Área de Concentração: Políticas Públicas e Gestão da Educação

Banca Examinadora

Professor Dr. José Vieira de Sousa
(Presidente)

Professora Dra. Ruth Catarina Cerqueira Ribeiro de Souza
(Examinadora – Universidade Federal de Goiás/UFG)

Professora Dra. Maria Abádia da Silva
(Examinadora – Universidade de Brasília/UnB)

Professora Dra. Lúcia Maria Gonçalves de Resende
(Examinadora – Suplente/Universidade de Brasília/UnB)

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela força e sustento necessários para a elaboração deste trabalho;

Ao Professor Doutor José Vieira de Sousa, pela atenciosa e competente orientação;

Às Professoras Doutoras Maria Abádia da Silva, Lúcia Maria Gonçalves de Resende e Marília Fonseca, pela atenção, disponibilidade e contribuições na etapa de qualificação deste trabalho;

Aos professores do Mestrado em Educação da Universidade de Brasília – UnB, pelos momentos de reflexão e crescimento, vivenciados nas disciplinas cursadas;

À Universidade da Amazônia – UNAMA e à Fundação Instituto para o Desenvolvimento da Amazônia – FIDESA, por terem proporcionado as condições necessárias para a conclusão deste curso;

A todos os meus familiares, pelo apoio e amor dispensados.

Está em curso a formação de um “novo cidadão do mundo” por necessidade de sobrevivência, sem que a maioria da população mundial tenha adquirido sequer a sua cidadania local. Neste contexto de tantas transformações econômicas, sociais, políticas e culturais em andamento, em escala mundial, cada vez mais faz necessário uma formação continuada e de qualidade para um “novo cidadão do mundo”, pois já se encontra em evolução a formação de um novo, diferente e problemático “indivíduo, provavelmente “cidadão” . (FERREIRA, 2003)

RESUMO

Esta dissertação avaliou o processo de implementação do Programa de Capacitação a Distância de Gestores Escolares – PROGESTÃO, em sua primeira edição na modalidade de especialização, no Estado do Pará (2001 a 2002). Para este estudo, realizou-se pesquisa com abordagem qualitativa, nos pólos de Belém e Benevides, buscando atender aos objetivos específicos: analisar o perfil de gestor e os pressupostos de gestão subjacentes ao PROGESTÃO; interpretar as estratégias institucionais previstas e implementadas pelo CONSED, SEDUC/PA e pelas instituições de educação superior envolvidas na implementação do programa; analisar o desenvolvimento do programa na metodologia da educação a distância na percepção dos atores que atuaram em Belém e Benevides; examinar os fatores facilitadores e/ou inibidores do processo de implementação do programa nos referidos pólos; e analisar como os sujeitos envolvidos avaliaram a implementação do PROGESTÃO no Pará. Os dados analisados foram coletados por meio de análise documental e de entrevistas semi-estruturadas, realizadas com esses sujeitos. Como subsídio às análises, discutiu-se tendências de organização e gestão escolar, classificadas como: conservadora, democrática e gerencial, bem como se definiu o perfil de gestor e os pressupostos de gestão subjacentes a essas tendências. Também foi analisada a relação formação de gestores e educação a distância, e utilização dessa modalidade no programa. Tais referenciais basearam a definição do caráter híbrido do perfil e dos pressupostos de gestão do programa, ora democrático, ora gerencial. As estratégias institucionais implementadas demonstraram a proximidade do programa com o cotidiano dos gestores e o atendimento dos quatro pilares da educação propostos pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) no desenvolvimento de competências profissionais nos módulos de estudo. A metodologia adotada, com poucas adaptações locais, revelou-se um relevante fator inibidor do processo de implementação, juntamente com a infra-estrutura inadequada, sobretudo, tecnológica. Das estratégias institucionais, destacou-se o trabalho coletivo da Secretaria Executiva de Educação e das instituições de educação superior. Quanto à educação a distância, verificou-se que os tempos e espaços no PROGESTÃO foram pouco flexibilizados; os contatos entre tutores, tutores-orientadores e cursistas deram-se mais presencialmente do que a distância, pela falta de recursos tecnológicos; e que se manteve a cultura do ensino presencial, não havendo considerável experimentação dos processos e dos recursos da modalidade a distância. Concluiu-se que a implementação do PROGESTÃO no Pará apresentou fragilidades quanto à sua eficiência, mas atingiu eficácia em seus resultados, exceto à falta de dados que comprovem o impacto do programa na gestão das escolas, bem como que possam garantir a efetividade social do programa. Considerando que no presente estudo, a avaliação foi desenvolvida em uma perspectiva formativa, as considerações finais desta dissertação propõem recomendações para o aperfeiçoamento do programa. Destas, destacam-se a redefinição das finalidades do programa, junto ao sistema estadual de ensino do Pará; a criação de condições favoráveis ao uso de tecnologias; o aprimoramento de estratégias de interação entre tutores e cursistas, na modalidade a distância; e a ratificação da formação continuada de gestores como um movimento reflexivo.

PALAVRAS-CHAVE: Gestão escolar; Formação de gestores; Educação a distância; PROGESTÃO.

ABSTRACT

This dissertation aimed to evaluate the implementation process of the Distance Training Program for School Managers - PROGESTÃO, in its first edition of graduate course, realized in the state of Pará (2001 to 2002). For this, research was realized with a qualitative approach, in Belém and Benevides, seeking to meet specific objectives: to analyse the profile manager and the assumptions underlying management PROGESTÃO; interpret the institutional strategies planned and implemented by CONSED, SEDUC/PA and the institutions of higher learning involved in the program implementation; examine the program development in the methodology of the distance education in the actors perception who acted in Belém and Benevides; examine the facilitators and/or inhibitors factors of the program implementation process in that referred poles, and examine how the actors involved evaluate the implementation of PROGESTÃO in Pará. The data analyzed were collected through documental analysis and semi-structured interviews, conducted with actors involved in the implementation process. As allowance for the analysis, trends of organization and school management were discussed, classified as: conservative, democratic and managerial, as well as defined the profile of manager and the underlying management assumptions to those trends. It was also examined the relationship of training managers and distance education, and the distance education use in the program. Such references funded the definition of the hybrid character of the profile and the program management assumptions, now democratic, or managerial. The institutional strategies implemented demonstrated the closeness of the program with the daily lives of managers and the care of the four education' pillars proposed by United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) in the development of professional skills in the study modules. The methodology adopted, without local adaptations, has proved an important inhibitor factor of the program implementation process, together with inadequate infrastructure, especially technological. For the institutional strategies, the collective work between the Department of Education and institutions of higher learning is highlighted. As for distance education, it was concluded that the times and spaces in PROGESTÃO were not flexible, prevailing the institutional spaces and the calendars; the contacts between tutors, tutors-supervisors and students have to be more present than in distance, by lack of technological resources, and the presence culture remained, not having considerable experimentation of the distance education processes and resources. Using the criteria of efficiency, effectiveness and social effectiveness, it was concluded that the implementation of the PROGESTÃO showed weaknesses regarding its efficiency, but reached efficiency with its results, except the lack of data that prove the program impact in the schools management, and that can ensure the program social effectiveness. In the present study, the evaluation was developed in a formative perspective. The finals considerations recommend the program improvement. From these, the program redefinition goals is highlighted, just aside the education state system of Pará; the creation of favorable conditions to the use of technologies; the interaction strategies improvement between tutors and students, in the distance education methodology; and the ratification of the managers continuous training as a reflexive movement.

KEYWORDS: Management school; School managers training; Distance education; PROGESTÃO.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Mapa 1 – Municípios que possuem escolas da Rede Estadual de Educação do Estado do Pará e que se constituíram pólos municipais do PROGESTÃO no período de 2001 a 2002	67
Quadro 1 – Quadro síntese das cinco gerações de EaD.....	56
Quadro 2 – Títulos dos módulos do PROGESTÃO	63
Quadro 3 – Quadro síntese de participantes da pesquisa	77
Quadro 4 – Quadro síntese de obrigações das instituições que compõem o consórcio institucional	109
Diagrama 1 - Esquematização de tutoria no PROGESTÃO	117

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Municípios, Número de Pólos e Número de Vagas para Cursistas na 1ª edição do PROGESTÃO no Pará (rede estadual)	67
Tabela 2 – Pólos e Número de Cursistas atendidos pela 1ª edição do PROGESTÃO no Estado do Pará (rede municipal)	68
Tabela 3 – Matrícula Inicial, Número de Turmas, Alunos Matriculados e Concluintes da 1ª edição do PROGESTÃO no Estado do Pará (curso de Especialização).....	68
Tabela 4 – Quantidade de alunos por escola, número de vagas e funções que definiram as inscrições de cursistas na primeira edição do PROGESTÃO no Pará	105

LISTA DE SIGLAS

- ANDES – Associação Nacional de Docentes de Ensino Superior
- ANDIFES – Associação Nacional de Dirigentes de Instituições Federais de Ensino
- ANFOPE – Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação
- ANPAE – Associação Nacional de Política e Administração da Educação
- ANPEd – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
- BM – Banco Mundial
- CEDERJ – Consórcio de Educação a Distância do Estado do Rio de Janeiro
- CEDES – Centro de Estudos Educação e Sociedade
- CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
- CESUPA – Centro de Ensino Universitário do Pará
- CNE/CP – Conselho Nacional de Educação / Conselho Pleno
- CONSED – Conselho Nacional de Secretários de Educação
- CTRH – Centro de Treinamento de Recursos Humanos
- DCN – Pedagogia – Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Pedagogia
- EaD – Educação a distância
- E-Tec – Escola Técnica Aberta do Brasil
- FORUMDIR – Fórum de Diretores de Faculdades/Centros de Educação das Universidades
Públicas Brasileiras
- FUNDEF – Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
- FUSTEducação – Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações, voltado à
educação
- GS – Gabinete da Secretária Executiva de Educação do Pará
- IDE – Índice de Desenvolvimento da Educação
- IES – Instituições de Ensino Superior
- LDB – Lei de Diretrizes e Bases
- MEC – Ministério da Educação
- MTPE – Métodos e Técnicas de Pesquisa
- OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
- PIS – Programa de Integração Social
- PNE – Plano Nacional de Educação
- ProFormação – Programa de Formação de Professores em Exercício

PROGESTÃO – Programa de Capacitação a Distância de Gestores Escolares

Pro-Infantil – Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil

ProInfo – Programa Nacional de Informática na Educação

Pró-Letramento – Programa de Formação Continuada de Professores das Séries Iniciais do Ensino Fundamental

Pró-Licenciatura – Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício no Ensino Fundamental e/ou no Ensino Médio

RIVED – Rede Internacional Virtual de Educação

SEDUC – Secretaria Executiva de Educação do Estado do Pará

SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

UAB – Universidade Aberta do Brasil

UEPA – Universidade Estadual do Pará

UNAMA – Universidade da Amazônia

UNDIME – União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação

UNED – Universidad Nacional de Educación a Distancia

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UniRede – Universidade Virtual Pública do Brasil

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12
CAPÍTULO 1 – GESTÃO ESCOLAR E TENDÊNCIAS DE FORMAÇÃO DE GESTORES	22
1.1 Movimentos da gestão escolar no Brasil.....	22
1.2 O perfil conservador do gestor escolar	26
1.3 O processo de construção do gestor democrático.....	32
1.4 O <i>gerente escolar</i> na escola contemporânea	39
CAPÍTULO 2 – FORMAÇÃO DE GESTORES ESCOLARES E EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA: A EXPERIÊNCIA DO PROGRAMA DE CAPACITAÇÃO A DISTÂNCIA DE GESTORES ESCOLARES (PROGESTÃO).....	45
2.1 A participação do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) no debate da gestão escolar no Brasil	45
2.2 As diretrizes legais de formação do gestor escolar e o PROGESTÃO	51
2.3 A educação a distância na formação de gestores escolares	54
2.3.1 Educação a distância: dos selos às infovias	55
2.3.2 A educação a distância no Brasil: premissas de uma trajetória em construção	58
2.4 A educação a distância no PROGESTÃO	62
2.4.1 Metodologia de desenvolvimento do curso.....	62
2.4.2 Organização e conteúdos dos módulos	63
2.5 A implementação do PROGESTÃO nos Estados brasileiros: o caso do Pará.....	66
CAPÍTULO 3 – TRILHAS E TRAVESSIAS METODOLÓGICAS	71
3.1 Objetivos da pesquisa	71
3.2 Abordagem e tipo de pesquisa	72
3.3 Contexto da pesquisa e participantes.....	74
3.4 Procedimentos e instrumentos de pesquisa.....	75
3.4.1 Análise documental.....	75
3.4.2 Entrevistas semi-estruturadas	77
3.5 Perspectivas de análise e interpretação dos dados.....	80

CAPÍTULO 4 – OLHARES E INTERPRETAÇÕES SOBRE O PROGESTÃO: DA CONCEPÇÃO À IMPLEMENTAÇÃO NO ESTADO DO PARÁ.....	83
4.1 Perfil do gestor e pressupostos de gestão subjacentes ao PROGESTÃO.....	84
4.2 Estratégias institucionais para a implementação do PROGESTÃO	94
4.2.1 O processo de elaboração do programa	94
4.2.2 O plano e as ações da implementação no Estado do Pará.....	100
4.3 O desenvolvimento da educação a distância no PROGESTÃO	111
4.3.1 A utilização da EaD no programa.....	112
4.3.2 A formação e o cotidiano da tutoria no programa	116
4.3.3 Principais dificuldades vivenciadas no desenvolvimento da modalidade	130
4.4 Fatores facilitadores e inibidores do processo de implementação	133
4.5 Avaliação do processo de implementação do PROGESTÃO no Pará: a ótica dos atores envolvidos.....	140
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	151
REFERÊNCIAS	160
APÊNDICE A – Roteiro de análise documental	170
APÊNDICE B – Roteiro de entrevista com a Coordenação Nacional do PROGESTÃO	171
APÊNDICE C – Roteiro de entrevista com a Coordenação Estadual do PROGESTÃO.....	172
APÊNDICE D – Roteiro de entrevista com Multiplicador do PROGESTÃO.....	173
APÊNDICE E – Roteiro de entrevista com coordenadores das IES	174
APÊNDICE F – Roteiro de entrevista com tutores da SEDUC	175
APÊNDICE G – Roteiro de entrevista com tutores-orientadores de monografias.....	176
APÊNDICE H – Roteiro de entrevista com cursistas.....	177
ANEXO I – Diagrama das situações e ambiente de aprendizagem do PROGESTÃO.....	178

INTRODUÇÃO

No contexto brasileiro, o movimento de reorganização capitalista tem possibilitado uma redefinição do papel do Estado perante a sociedade, bem como a construção de um novo projeto de desenvolvimento nacional. Esse movimento acarretou mudanças estruturais na organização do trabalho na escola. Em decorrência disso, emerge a necessidade de se analisar o papel e a atuação dos gestores escolares, levando-se em conta o desafio da democratização da educação e o próprio processo formativo desses profissionais.

Considerando a necessidade mencionada, este estudo insere-se na área de concentração Políticas Públicas e Gestão da Educação e está vinculado à linha de pesquisa Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior, em razão da constituição de seu cenário problematizador que contempla: a legislação em vigor, referente à gestão educacional e à formação dos profissionais da educação; as modificações na configuração da organização do trabalho na escola; a produção acadêmico-científica a respeito do tema; e os desafios de implementação da gestão democrática nos seus sistemas de ensino.

No âmbito legal, algumas mudanças à escola são estabelecidas, em um primeiro plano, pela Constituição Federal de 1988 que, em seu Artigo 206, fixa os princípios segundo os quais o ensino brasileiro deverá ser ministrado. Dentre esses princípios, destacam-se aqui aqueles referentes à gestão democrática do ensino público e à garantia de padrão de qualidade, estabelecidos, respectivamente, incisos VI e VII.

Na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) – Lei nº. 9.394/96 – por sua vez, os princípios de organização da educação brasileira são definidos nos artigos que compõem o Título II – Dos princípios e fins da educação nacional, e o Título IV – Da organização da educação nacional, que referendam os princípios constitucionais destacados.

Particularmente sobre a formação do gestor escolar, o Art. 67 da referida lei estabelece que a formação de profissionais de educação para o exercício da administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional na educação básica dar-se-á em cursos de graduação em Pedagogia ou em nível de pós-graduação. O pressuposto definido pela LDB é referendado, após longos debates, na Resolução CNE/CP nº. 01/06, que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Pedagogia, licenciatura. Nesta Resolução, o Art. 14, § 1º estabelece que a formação dos profissionais da educação poderá ser realizada em cursos de graduação em Pedagogia ou em cursos de pós-graduação, especialmente estruturados para este fim, em conformidade com a atual LDB.

Com relação à formação do gestor escolar, as DCN de Pedagogia propõem a superação da fragmentação e centralização da organização escolar e dos sistemas de ensino, entendendo a gestão em uma perspectiva democrática. Neste sentido, a formação desse profissional se apresenta como elemento que contribui para o estabelecimento da gestão democrática da educação.

Certamente, um desafio que fica para os educadores brasileiros é se articularem para uma intervenção efetiva na definição das orientações que regerão a formação a ser desenvolvida nos cursos de pós-graduação destinados à *'formação dos profissionais para administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação na educação básica'*, de modo que venha a contribuir, igualmente, para o fortalecimento da gestão democrática da educação e da escola e a construção de uma educação pública de qualidade. (AGUIAR *et al*, 2006, p. 835)

Essas reflexões evidenciam que as determinações legais referentes à formação do profissional da educação procuram introduzir modificações na organização escolar. Dentre as modificações esperadas está a redefinição dos objetivos da organização escolar e de suas ações, a fim de atender às novas demandas sociais da escola.

Nesse entendimento, a dimensão social da escola é ampliada, à medida que essa instituição é compreendida como instituição responsável pela formação humana global voltada à cidadania e, ao mesmo tempo, à qualificação profissional produtivista demandada pelo mercado. A esperada mudança de paradigma no contexto escolar então apresenta uma forte tendência à adoção de concepção e práticas interativas, participativas e democráticas. A escola passa a situar-se no centro das atenções da sociedade globalizada e da economia centrada no conhecimento, que reconhece a educação como valor estratégico para o seu desenvolvimento.

A gestão da escola, por sua vez, é redimensionada para além da dimensão administrativa, ampliando-se ao nível da prática social, que é política, em meio às contradições que a demarcam. Assim, o redimensionamento da gestão da escola requer o esforço da organização da escola na articulação dos que a compõem, e de recursos e processos, visando à formação de cidadãos.

Por outro lado, esse redimensionamento parece se inserir em um processo de transição de um modelo burocrático de gestão, centralizado e autoritário para um modelo flexível e com foco nos resultados. Tal processo implica a necessidade de mudanças na cultura da escola, sendo exigidos maior consciência de direitos e deveres, participação e controle social, e também, melhor desempenho dos dirigentes escolares.

No referido processo de mudança, as novas configurações na gestão da escola devem considerar a redefinição da missão e políticas institucionais. Além disso, essas configurações passam a requerer dos gestores sólida formação em liderança e capacidade de coordenação na implementação de projetos, que demonstrem a eficácia institucional à comunidade externa.

Por conseguinte, um dos maiores desafios para os gestores escolares está, justamente, na exigência de novas atenções, conhecimentos e habilidades para o exercício da função, posto que o trabalho da direção da escola passa a ser entendido como um processo de equipe, associado à ampla demanda social de participação.

Segundo Freitas (2000), a relação esperada entre qualidade e participação no contexto escolar vai muito além da questão da competência técnica, passível de ser resolvida pela competência dos gestores, pais, professores, alunos e funcionários. Antes, envolve questões políticas internas e externas à escola, inclusive na adoção de novos modelos de reorganização administrativa.

Entretanto, algumas ansiedades vêm à tona quanto à preparação das escolas para assumir os desafios colocados à instituição, especialmente no que tange à preparação das lideranças institucionais. Cabe, então, a discussão sobre a formação do gestor escolar, que irá possibilitar o desenvolvimento de habilidades de gestão participativa, na condução de um processo de autonomia e qualidade da escola.

Apesar de o cenário descrito se referir à formação inicial do gestor escolar, ressalta-se que este estudo buscou enfatizar a questão da formação continuada desse profissional. Este enfoque teve como finalidade a garantia da coerência desse processo com as diretrizes legais que apontam a formação do gestor escolar em nível de pós-graduação e a possibilidade de se analisar de que maneira essas diretrizes vêm sendo implementadas.

Sobre a formação continuada do profissional da educação, Veiga (2003) afirma que esta é apresentada de forma fragmentada e dispersa, visando a atender aos requisitos que transitam entre a lógica da racionalidade técnica e a lógica do praticismo inoperante¹. Ao mesmo tempo, a identidade profissional que prevalece é a da figura do técnico especialista. Nisto, a autora também afirma que a LDB não sustenta uma proposta de formação orientada para a pesquisa.

¹ A racionalidade técnica, segundo Tardif e Raymond (2000), refere-se à prática profissional de resolução instrumental de problemas, que tem como base a aplicação de teorias e técnicas científicas construídas em outros campos. Por outro lado, o praticismo, de acordo com Frigotto (1996), representa a tendência de atribuir a prática à essência lógica do processo formativo do professor, em detrimento à teoria, reconhecendo que o conhecimento está vinculado a necessidades práticas e ao utilitarismo. É sobre essas bases que se constitui a figura do professor como um técnico especialista, o qual atua mediante os princípios da racionalidade técnica e do praticismo, não alcançando a dimensão política de sua atuação.

Este entendimento, portanto, pressupõe que a formação é um processo que busca superar a racionalidade técnica e implementar a prática reflexiva, inclusive a partir de experiências vivenciadas no dia-a-dia da escola, na dinâmica da reflexão, na prática e sobre a prática.

No que tange à prática, Vázquez (1977) define que esta é caracterizada pelo caráter real, objetivo da matéria-prima sobre a qual se atua, dos meios ou instrumentos com que se exerce a ação e de seu resultado ou produto. Neste sentido é fundamental conceber a educação como a prática que assume a dimensão política da atividade de grupos ou classes sociais que leva à transformação da organização e da direção da sociedade.

A finalidade de transformação também requer o posicionamento do gestor escolar quanto à sua práxis, entendida como prática material, adequada a finalidades e que transforma o mundo natural e humano, definindo-a como reiterativa ou inovadora. O referido autor caracteriza a práxis reiterativa como aquela que tem a possibilidade e necessidade de ser substituída; está em conformidade com uma lei traçada; gera produtos com características análogas; e reitera o estabelecido. A práxis inovadora, por sua vez, faz um mundo humano e se faz a si mesmo; não se adapta a uma lei traçada; gera um produto novo e único e é determinado.

No âmbito da administração escolar, Paro (2005) afirma que a práxis pode ser traduzida de forma reiterativa ou criadora, embora coexistentes em íntimo relacionamento no ambiente escolar. Enquanto a administração criadora assimila procedimentos anteriores para atingir objetivos de modo mais efetivo, a administração reiterativa multiplica a aplicação dos procedimentos criados.

Entretanto, o autor alerta que a reiteração “não pode erigir-se em fim em si mesma, sob pena de degenerar-se numa prática burocratizada, que impede o desenvolvimento da própria administração criadora” (PARO, 2005, p. 28). Assim, o gestor deve romper com a práxis reiterativa e burocratizada, e valorizar a práxis inovadora direcionada para a democracia.

Neste sentido, uma proposta de formação de gestor escolar, baseada nos pressupostos de formação dos profissionais da educação segundo Tardif (2002), deve apresentar superação de modelos meramente aplicacionistas do conhecimento (em que se baseia o técnico-executor) e dar lugar à lógica profissional centrada no estudo das tarefas e realidades do trabalho escolar. É necessário que o gestor escolar, além de saber-fazer, possa justificar o seu fazer, para que as mudanças esperadas na sua atuação não signifiquem apenas mudanças de postura, mas de questões matriciais dentro de um quadro de referência.

Com isto, diante das exigências legais e da própria comunidade escolar, este gestor assume a responsabilidade de trazer mudanças e/ou inovações na sua prática de gestão escolar, para as quais, de forma geral, não foi preparado ao longo de sua formação inicial.

Diante do cenário apresentado, a formação de profissionais da educação, que inclui a formação do gestor escolar, é tema de debate da gestão da educação, sendo investigada, em níveis variados, por pesquisadores da área de gestão e por órgãos oficiais. No campo científico, pesquisas desenvolvidas pela Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE) podem ser destacadas, por apresentarem um mapeamento da produção concernente à área da gestão da educação, nas quais a formação do gestor escolar está presente.

A pesquisa que trata sobre o Estado da Arte em Política e Gestão da Educação no Brasil, no período de 1991 a 1997, por exemplo, teve como intuito contribuir para o avanço do conhecimento relevante na área da administração da educação e consolidar a base nacional de articulação entre pesquisadores (WITTMANN e GRACINDO, 2001). O referido estudo revelou alguns dados acerca da produção científica relativa à política e gestão da educação no Brasil. Desse estudo, destacam-se as categorias: (1) profissionais da educação; (2) gestão da escola; e (3) políticas de educação, nas quais estão inseridos estudos sobre a temática da administração/gestão escolar no Brasil. As categorias mencionadas são particularmente ressaltadas neste estudo por abordarem a temática da atuação e/ou formação de gestores escolares, sob ângulos diversos.

A primeira categoria – **profissionais da educação** – aborda conteúdos de formação e prática/atuação, bem como a identidade desses profissionais. Nesta categoria, Castro e Ferreira (2001) propõem um inventário das experiências de formação e prática profissional. Dos 144 trabalhos analisados nesta categoria, apenas sete tratam da formação específica do administrador educacional. Na subcategoria **formação do especialista** se inserem: a formação do administrador educacional; a diversidade de pré-requisitos e padrões de formação desse profissional; e estudos relativos ao aparecimento de tensões entre as habilidades técnicas e a dimensão política da atuação do gestor escolar.

Na categoria **gestão da escola** são discutidos temas diversos como a participação e democratização da escola; conselhos escolares; direção da escola – funções, liderança; organização do trabalho escolar; e autonomia da escola. Pazeto e Wittman (2001), nesta categoria, levantaram 134 pesquisas, das quais 18,7% (25 pesquisas) versam sobre a função e o papel do gestor, com ênfase no exercício da autonomia dos diretores na gestão da escola,

função e perfil dos diretores e especialistas em educação, suas competências e perspectivas de ação.

A categoria **políticas de educação** trata de programas governamentais; partidos políticos e educação; qualidade e educação; modernidade; globalização e neoliberalismo. Na subcategoria **concepções e programas**, Azevedo e Aguiar (2001) revelam que, de 139 estudos analisados, 73,0% agregam trabalhos voltados para a avaliação de programas e projetos. Neste percentual, o tema **formação/capacitação**² compreende apenas 11 trabalhos, dos quais somente 5 tratam de programas de abrangência estadual.

Também com a finalidade de investigar a temática da administração/gestão da educação, a pesquisa realizada por Maia e Machado (2006) estabelece a trajetória do conhecimento em administração da educação, especificamente no que se refere à produção da ANPAE, no período entre 1961 e 2000. Para isto, as autoras se utilizaram de duas categorias: administração e gestão. A categoria administração foi subdividida nas subcategorias administração da educação, administração e participação, e administração e planejamento. Já a categoria gestão subdividiu-se nas subcategorias gestão da educação e gestão escolar.

Essa pesquisa concluiu que os estudos situados no âmbito da reflexão sobre a administração escolar e sua respectiva concretização como campo de estudos, privilegiaram, no decorrer do período pesquisado, as seguintes temáticas: (1) a política educacional que se utiliza de conceitos da administração empresarial para garantia da eficiência do sistema educacional e das escolas; (2) a necessidade de se considerar a administração escolar como objeto de estudos das ciências da educação; (3) a importância da cultura organizacional e seus efeitos sobre a organização escolar; e (4) o desenvolvimento da gestão democrática na educação. Especificamente os estudos que tratam da gestão democrática na educação fazem referência ao papel do gestor escolar, ao qual cabe o desenvolvimento de competência técnica, política e pedagógica.

Na análise da subcategoria **administração escolar**, Maia e Machado (2006) destacam a criticidade em relação às atividades do gestor e o esforço na definição de suas tarefas. Entretanto, essas autoras consideram que os estudos analisados não ofereceram proposições para aplicabilidade das tarefas propostas para o profissional em questão, à medida que somente análises de suas atividades foram encontradas na subcategoria **gestão escolar**.

² O termo *capacitação* será utilizado ao longo do trabalho todas as vezes que se fizer referência ao processo de formação continuada de gestores, multiplicadores e tutores, assim denominado nos documentos oficiais do PROGESTÃO. Ressalta-se que, no presente estudo, há o entendimento de que o conceito de capacitação é pouco adequado para denominar esse processo de formação, após avanços na literatura que trata do tema, preferindo-se o de formação continuada.

Portanto, a partir dos resultados das pesquisas mencionadas, nota-se a incipiência de estudos voltados à avaliação de programas de formação do gestor escolar, fato que configura uma lacuna na produção do conhecimento sobre a temática.

Outro desafio relacionado à formação do gestor escolar está na incorporação das novas tecnologias de informação e comunicação, seja no processo formativo desse profissional, seja na organização do trabalho acadêmico e administrativo da escola. No movimento de redimensionamento da função da escola tornou-se fundamental, também, a atenção às mudanças sociais e avanços tecnológicos, a fim de que a instituição possa vir a se beneficiar destes no seu cotidiano.

A educação a distância (EaD), por exemplo, tem se mostrado como uma modalidade que se propõe a ampliar o acesso à educação por meio de novas formas de ensino que envolvem a aprendizagem aberta e flexível. Neste sentido, Belloni (2003) afirma que as demandas de formação inicial e continuada sofrem mudanças que indicam duas tendências: a reformulação dos currículos e dos métodos, incluindo a multidisciplinaridade e a aquisição de habilidade de aprendizagem; e a aprendizagem ao longo da vida (*lifelong learning*), definida pela oferta de formação continuada muito ligada aos ambientes de trabalho.

Além das demandas apontadas, tem-se a qualificação de profissionais da educação frente às novas tecnologias e processos de educação a distância, a qual pressupõe uma formação continuada que proporcione a criação de novos direcionamentos para a sociedade, através da qual a universidade exerce sua função formadora. Tal formação envolve a renovação do saber e do saber fazer, mediante a dinâmica dos processos tecnológicos.

Diante destas constatações, a relevância do presente trabalho está na intenção de contribuir para a discussão acerca da formação continuada do gestor de escolas de educação básica, bem como da utilização da educação a distância para este fim, inserindo-se no debate acerca da gestão da educação, especificamente na esfera da escola pública. Para isso, tomou como referência uma proposta de formação de gestores escolares para atuar na escola básica pública, desenvolvida pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) e denominada de Programa de Capacitação a Distância de Gestores Escolares/PROGESTÃO.

Desde 2001, o PROGESTÃO vem sendo implementado em Estados da federação por meio de consórcios³ estabelecidos entre o CONSED e as Secretarias Estaduais de Educação.

³ Nestes consórcios, os Estados que aderem ao PROGESTÃO têm acesso aos direitos de utilização dos materiais didáticos e assumem a responsabilidade pela reprodução dos módulos, organização das estruturas locais de coordenação e avaliação, pela composição de um corpo de tutores selecionados entre profissionais com experiência em gestão escolar e formação em nível superior, os quais são formados por multiplicadores capacitados pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED, 2002).

De acordo com o Relatório de Gestão do CONSED (2001–2002), em 2001, todos os Estados da federação aderiram ao Programa, exceto Bahia, Minas Gerais e Distrito Federal⁴. Todavia, de acordo com a mesma fonte, no mesmo ano, somente Santa Catarina e Pará chegaram, de fato, a implementar o Programa.

A implementação nos Estados adotou princípios de flexibilidade e de execução descentralizada, permitindo que cada unidade federativa desenvolvesse suas próprias especificidades de atuação. Com esse propósito descentralizador, os consórcios entre o CONSED e as Secretarias Estaduais de Educação determinavam às instituições regionais estabelecerem diretrizes para cada Estado, sistematizadas no Guia de Implementação e desenvolvidas pelas próprias Secretarias Estaduais.

A variedade de ações desenvolvidas pelos Estados consorciados compreendeu à abrangência do programa, à certificação e ao uso de tecnologias de informação e comunicação no PROGESTÃO. Portanto, diante das diversas experiências vivenciadas pelos Estados consorciados, cabe questionar como se deu a implementação desse Programa nesses Estados.

Dos dois Estados pioneiros na implementação (Pará e Santa Catarina), no Pará, a Secretaria Estadual de Educação se articulou com três instituições de educação superior – Universidade do Estado do Pará (UEPA), Universidade da Amazônia (UNAMA) e Centro de Ensino Universitário do Pará (CESUPA) – as quais participam do Protocolo Interinstitucional do Estado do Pará, para ofertar duas modalidades de curso: extensão e pós-graduação *lato sensu* (especialização). Em razão do pioneirismo do Estado do Pará no desenvolvimento do PROGESTÃO, o presente estudo considera este Estado como *locus* de investigação, especificamente os pólos de Belém e Benevides⁵, que apresentaram o maior número de cursistas atendidos em sua primeira edição.

Vale ressaltar que, em relação à expansão da educação superior no Estado do Pará, as instituições têm enfrentado o desafio de minimizar o desenvolvimento desequilibrado que se manifesta entre grandes e pequenos municípios, em termos de área, e entre regiões dotadas com mais e, outras, com menos infra-estrutura, inclusive por questões geográficas⁶. Assim, a educação a distância vem proporcionar o estreitamento de distâncias nacionais, dificultadas pelas condições de acesso, inclusive criando a possibilidade de desenvolvimento de políticas

⁴ Os Estados da Bahia e Minas Gerais somente aderiram ao Programa no ano de 2004, e o DF, em 2005.

⁵ Pertencente à Zona Metropolitana de Belém, os pólos do município de Benevides agregaram cursistas dos municípios de Benevides, Marituba, Ananindeua e seus distritos.

⁶ O Estado do Pará possui 143 municípios, distribuídos em uma área de 1.253.165 Km², que corresponde a 14,65% do território nacional, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2006).

públicas em que o Pará seja inserido em um contexto nacional e internacional. Entretanto, muitas são as dificuldades de implementação de educação a distância neste Estado, como, por exemplo, custos, qualificação de pessoal e compreensão da função dessa modalidade de educação.

Deste modo, o presente estudo justifica-se, em primeiro lugar, por focalizar a avaliação de um programa em que o CONSED buscou garantir as determinações das novas orientações quanto à formação continuada de gestores escolares e a valorização da perspectiva democrática da gestão educacional.

Em segundo lugar, atentando-se para as orientações que norteiam a formação do gestor escolar no PROGESTÃO, este estudo também se justifica por considerar a avaliação de um programa que articula formação continuada e em serviço e educação a distância. O terceiro fator que justifica a avaliação do referido programa é o fato deste possuir abrangência nacional e, ainda, sugerir a autonomia dos Estados em sua implementação.

Este estudo também se justifica em relação ao *locus* de investigação – o Estado do Pará –, por este ter sido pioneiro na implementação do programa, quando enfrentou os desafios de sua territorialidade peculiar e da utilização da educação a distância, inclusive servindo de referência para outros Estados interessados no programa.

Assim sendo, este trabalho teve como pergunta fundante: como se deu a implementação do Programa de Capacitação a Distância de Gestores Escolares (PROGESTÃO) no Estado do Pará, no período de 2001 a 2002, particularmente nos pólos de Belém e Benevides?

A partir da questão central que norteou este estudo, levou-se em consideração que as diretrizes gerais do programa apontam para a melhoria da qualidade da escola por meio da gestão democrática; a indefinição da formação do gestor escolar; e as exigências de habilidades para o exercício de tal função. Daí, outros questionamentos foram surgindo, tais como: qual o perfil de gestor proposto pelo programa e que pressupostos lhe dão sustentação? como as instituições envolvidas se articularam no processo de implementação? que relações puderam ser estabelecidas entre as estratégias institucionais previstas e aquelas efetivamente implementadas no desenvolvimento do programa em Belém e Benevides? quais e como operaram os fatores facilitadores e/ou inibidores do processo de implementação do programa nos mencionados pólos? como os atores envolvidos avaliaram a implementação do programa, na modalidade da educação a distância?

As respostas ao conjunto dos questionamentos feitos voltaram-se, portanto, para o objetivo geral da pesquisa ora apresentada de avaliar o processo de implementação do

PROGESTÃO nos pólos de Belém e Benevides/Pará, no período de 2001 a 2002, que se refere à primeira edição do PROGESTÃO no Estado. Esta avaliação focalizou-se na modalidade curso de especialização, por esta atender às prerrogativas legais de formação do gestor escolar, a qual deve se dar, por exemplo, em cursos de pós-graduação.

Para a compreensão da proposta, esta dissertação está estruturada em quatro capítulos. Numa perspectiva sócio-histórica, o primeiro capítulo versa sobre três grandes tendências de organização e gestão da escola no Brasil. A reflexão empreendida busca extrair de cada uma das tendências examinadas os perfis de gestor escolar, bem como os pressupostos da formação desse profissional subjacentes a cada uma delas.

Baseado nas considerações feitas no primeiro capítulo, o segundo empreende um breve inventário do processo de elaboração do PROGESTÃO, identificando o perfil de gestor e os pressupostos de gestão defendidos por esta proposta formativa. O mesmo capítulo aborda também, a utilização da modalidade da educação a distância no programa e descreve dados de sua implementação nas várias unidades da federação, destacando-se aqueles relativos ao Estado do Pará.

O terceiro capítulo detalha o percurso metodológico realizado na pesquisa. A metodologia apresentada refere-se à abordagem de pesquisa adotada, aos objetivos e aos participantes da pesquisa. Além disso, são descritos os procedimentos e instrumentos de pesquisa utilizados no estudo.

No quarto capítulo, são analisados o perfil e os pressupostos de gestão adotados no referido programa, além das estratégias institucionais utilizadas desde a elaboração até a efetiva implementação do programa no Pará. Também são examinados o desenvolvimento da educação a distância no programa; os fatores facilitadores e/ou inibidores do processo de implementação do PROGESTÃO no referido Estado; e a avaliação desse processo, feita pelos diversos sujeitos entrevistados.

CAPÍTULO 1 – GESTÃO ESCOLAR E TENDÊNCIAS DE FORMAÇÃO DE GESTORES

Este capítulo tem um duplo propósito: discutir o movimento de construção das grandes tendências de organização e gestão escolar no Brasil e, paralelamente, a partir dos contextos de gestão analisados, examinar os perfis de gestor escolar subjacentes às tendências discutidas.

Cabe esclarecer que, embora a perspectiva da análise adotada siga um critério cronológico, em função, sobretudo, da necessidade de manter coerência com a evolução do pensamento brasileiro sobre o tema, parte-se da premissa de que esse mesmo pensamento não seguiu uma linearidade que impeça análises e contrastes entre as várias tendências estudadas.

1.1 Movimentos da gestão escolar no Brasil

De acordo com Francisco Filho (2006), os primeiros estudos na área da administração escolar datam do início do século XX nos Estados Unidos, os quais pretendiam a formulação de uma Teoria da Administração Escolar. Na proposição dessa teoria, o autor distingue dois entendimentos gerais: de um lado, o de que a administração escolar não é forma derivada da administração geral, enquanto área de conhecimento, e tem função transformadora; de outro lado, o entendimento de que a administração escolar está inserida na administração geral e possui objetivos de caráter subjetivo e específico em determinado momento histórico, na crença de que não existe educação descontextualizada.

No Brasil, segundo Maia e Machado (2006), estudos elaborados a partir da década de 1960⁷ abordam a temática da gestão na área educacional, denominando-a ora administração, ora gestão escolar ou da educação. O presente estudo considerou o entendimento das autoras de que a gestão da educação e gestão da escola são termos diferenciados em razão de sua abrangência. No primeiro, estão contempladas as relações entre Estado, educação, política educacional e sociedade, enquanto o segundo se refere à gestão da organização escolar.

⁷ A década de 1960 é aqui referenciada anteriormente ao primeiro movimento da gestão escolar, que se inicia em 1930, pois foi nesse período (1960) que estudos sobre gestão escolar no Brasil começaram a ser sistematizados, sobretudo pela ANPAE, conforme indica estudo de Maia e Machado (2006).

Para ampliar a compreensão da relação e o sentido entre os termos gestão e administração, recorreu-se aqui ao pensamento de Gracindo e Kenski (2001):

Os termos gestão da educação e administração da educação são utilizados na literatura educacional ora como sinônimos, ora como termos distintos. Algumas vezes gestão é apresentada como um processo dentro da *ação administrativa*, em outras, seu uso denota a intenção de politizar essa prática. Apresenta-se também como sinônimo de *'gerência'*, numa conotação neo-tecnicista e, em discursos mais politizados, gestão aparece como a *'nova'* alternativa para o processo político-administrativo da educação. (p. 204)

A diferenciação desses termos, por conseguinte, está além da interpretação da palavra, situando-se no âmbito da contextualização histórica em que surgem e são utilizados. A administração pode ser entendida como sinônimo de dirigir ou gerenciar, sendo uma atividade predominantemente técnica exercida por meio do planejamento organizacional, comando, coordenação e controle. Com esses aspectos, a administração aproxima-se da estrutura organizacional de subordinação tratada na Administração Clássica de Frederick Taylor e Henry Fayol⁸.

Ainda considerando o contexto brasileiro, a expressão administração escolar esteve presente nos primeiros estudos sobre essa temática, na década de 1970. De forma geral, esses estudos concebiam a escola como uma organização que, como tal, poderia se utilizar dos princípios da Administração Clássica aplicáveis a qualquer outra organização, respeitando as peculiaridades das finalidades educacionais.

No entanto, a gestão escolar tem a intenção de politizar a ação administrativa, a fim de romper com a visão meramente tecnicista dessa ação, conforme indicado por Gracindo e Kenski (2001). Nesta perspectiva, a gestão consiste na coordenação, na liderança e na participação, em contraposição à administração.

São esses os pressupostos de gestão que baseiam os estudos sobre a atividade administrativa da escola no Brasil, a partir da década de 1980, de acordo com Maia e Machado (2006). No estudo dessas autoras, inclusive, é possível identificar diferentes posicionamentos teóricos em relação à organização e gestão da escola.

Do ponto de vista teórico, este estudo se utiliza de parte da pesquisa realizada por Teixeira (2003), que analisou a atuação de diretores de diferentes escolas frente às tendências

⁸ Essa teoria será comentada na seção 1.2. No momento entende-se ser suficiente ressaltar que a referida teoria propõe um modelo de organização altamente burocratizada e que não considera relevantes as variáveis do ambiente externo em que esta organização se desenvolve.

presentes na gestão da escola pública⁹. Concernente às definições acerca da organização e gestão da escola, a autora identifica três principais tendências: conservadora, democrática e gerencial. Para isso, parte do conhecimento da organização interna da escola, situando-a no contexto de mudanças políticas e econômicas.

De acordo com a autora, há uma forte relação entre a função da escola e o desenvolvimento do capitalismo. Nesta relação, a escola assume a responsabilidade de reestruturação de conteúdos e de sua organização, com a finalidade de atender a função formativa para o progresso da tecnologia capitalista, por meio de conhecimentos, habilidades e comportamentos.

A racionalidade imposta pelo sistema produtivo atinge também a escola e penetra no próprio processo pedagógico na busca de resultados eficientes. Buscando responder a tal imposição, a instituição escolar se organiza de forma burocrática. Esse processo de burocratização atinge-a como um todo, alcançando seus níveis administrativo, pedagógico e de relações, com a sociedade e o sistema de ensino de que faz parte. Assim, as funções criadas no interior da escola correspondem àquelas existentes na sociedade capitalista e supõem a separação entre concepção e ação. (TEIXEIRA, 2003, p. 21)

Ainda sobre a relação escola e capitalismo, a autora sustenta que a organização da educação é resultante de transformações econômicas, políticas e sociais, em diferentes momentos históricos. Desta forma, ela identifica dois movimentos, no Brasil, que muito influenciaram o contexto educacional, a partir da década de 1930: um de caráter uniformizador, e outro, de caráter flexibilizador. O entendimento desses movimentos se faz necessário, neste estudo, em razão de ambos representarem contextos nos quais as tendências de gestão irão se desenvolver e indicar como estes influem na proposição do perfil de gestor e de sua formação.

O movimento de caráter uniformizador esteve em vigor entre as décadas de 1930 e 1960. Em relação a esse período, Teixeira (2003) destaca a importância de reformas que, por meio de normas rígidas, contribuíram para a constituição de um novo modelo de organização

⁹ A pesquisa realizada por Teixeira (2003) investigou a gestão democrática em escolas estaduais de educação básica em Minas Gerais, no período de 2002 a 2003, a partir da análise da atuação de diretores de unidades escolares frente às novas exigências da sociedade brasileira, tendo presente as dimensões política e técnica do trabalho de direção. No contexto do presente projeto, o estudo foi selecionado especialmente por ter como referência a atuação e as funções desempenhadas pelo diretor de escola e possibilitar o levantamento de pressupostos da formação do gestor escolar, os quais serão contrastados com as contribuições de outros autores que tratam do tema.

da escola, instalando um estilo autoritário de gestão escolar. Exemplos dessas reformas são: Reformas Francisco Campos¹⁰ e Capanema¹¹.

Por outro lado, o movimento de caráter flexibilizador teve início com as prerrogativas da LDB de 1961¹² – Lei 4.024/61. Esta lei buscava responder às pressões pela democratização do ensino, considerando o acesso e o respeito às especificidades regionais e locais.

O movimento flexibilizador continuou a se fazer presente também no contexto de elaboração e vigência da Lei nº 5.692/71¹³, que enfatizava a racionalização dos recursos e a contribuição da educação para o processo de desenvolvimento econômico do país¹⁴. Entretanto, essa Lei não significou ruptura com o modelo conservador de organização escolar, mantendo as formas tradicionais de gestão.

A esperada mudança nos paradigmas educacionais alimentou esperanças nos anos de 1980, a partir da participação de movimentos sociais na luta pela redemocratização do país. No âmbito legal da educação, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu o princípio da gestão democrática da escola pública, o qual é reforçado no Artigo 3º da Lei nº. 9.394/96. Contudo, no contexto de homologação dessa lei, o princípio em questão sofre a influência da

¹⁰ Sobre a Reforma Francisco Campos, Romanelli (2006) declara que esta representou uma inovação ao dar uma estrutura orgânica aos ensinos secundário, comercial e superior, inexistente anteriormente. Essa reforma foi efetivada através de decretos, datados de 1931 e 1932, que: cria o Conselho Nacional de Educação (Decreto n.º 19.850/31); dispõe sobre a organização do ensino superior no Brasil e adota o regime universitário (Decreto n.º 19.851/31); estabelece a organização da Universidade do Rio de Janeiro (Decreto n.º 19.852/31); bem como, a organização do ensino secundário e do ensino comercial (Decreto n.º 21.214/32).

¹¹ Permanecendo em vigor até a aprovação da LDB de 1961 a Reforma Capanema compreendeu as Leis Orgânicas do Ensino que, decretadas entre 1942 e 1946, reforçavam as indicações da Constituição Federal de 1937, que introduziu o ensino profissionalizante para garantir, de acordo com Freitag (2005), a produtividade do setor industrial. As Leis Orgânicas regulamentaram os Ensinos Industrial, Secundário, Comercial, Primário, Normal e o Agrícola, além de criar o SENAI (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial) e o SENAC (Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial). Desta forma, as tendências econômicas e políticas do governo Getúlio Vargas atingem paulatinamente o campo educacional (RIBEIRO, 2003).

¹² Romanelli (2006) descreve a estrutura de ensino proposta pela Lei 4.024/61 como: a) ensino pré-primário: composto de escolas maternas e jardins de infância; b) ensino primário de 4 anos, podendo ser acrescido de 2 anos com programa de artes aplicadas; c) ensino médio: subdividido em dois ciclos: ginásial (4 anos) e o colegial (3 anos), os quais compreendiam o ensino secundário e o técnico (industrial, agrícola, comercial e o de formação de professores); e d) ensino superior: permanecia com a mesma estrutura anterior.

¹³ Freitag (2005) resume em três tópicos as inovações desta Lei em relação à anterior – Lei 4.024/61: a) extensão definitiva do ensino primário obrigatório de 4 para 8 anos; b) profissionalização do ensino médio, garantindo, ao mesmo tempo, continuidade e terminalidade dos estudos; c) reestruturação do funcionamento do ensino no modelo da escola integrada, que definiu um núcleo comum de disciplinas obrigatórias e disciplinas optativas.

¹⁴ A ênfase à racionalização de recursos e à contribuição da educação ao desenvolvimento econômico na Lei nº. 4.024/61 se fundamenta nas idéias de Schultz (1973), as quais atribuem à educação do valor de investimento no capital humano, na defesa de que mais investimentos na educação impulsionariam crescimento econômico. À escola, estes princípios trouxeram a noção de eficiência dos serviços educacionais, adotando uma melhor distribuição de recursos, para se evitar o excesso ou a escassez.

política neoliberal¹⁵ e das agências internacionais de financiamento, que sobrepõem princípios de qualidade de ensino ao discurso da democratização da escola, na lógica da eficiência economicista.

O novo modo de administrar requer a participação coletiva na definição da organização da escola. Porém, os apelos da política neoliberal, “[...] ao enfatizarem o envolvimento da sociedade na gestão escolar, direcionam ações no sentido da desresponsabilização do Estado com a educação” (TEIXEIRA, 2003, p. 23).

Com base nos contextos de reorganização do sistema capitalista e de reestruturação da escola, e tomando o cenário brasileiro como referência, é que a autora identifica as três tendências de organização e de gestão escolar, já indicadas. Havendo ciência de que essas tendências apresentam-se de maneira variada em diversos autores, perfis de gestor escolar subjacentes aos contextos de gestão são discutidos a seguir, com base na classificação proposta pela autora mencionada.

1.2 O perfil conservador do gestor escolar

O contexto no qual se desenvolve a tendência conservadora de gestão escolar é construído no período de 1930 a 1945, havendo desdobramentos até a década de 1970. Esse período foi caracterizado por uma reestruturação do Estado brasileiro, mormente na esfera econômica, ao substituir o modelo agroexportador¹⁶ pelo de substituição das importações com a produção industrial de bens de consumo, o que motivou a responsabilização do Estado na formação de profissionais qualificados para a indústria.

¹⁵ O neoliberalismo é uma doutrina proposta por economistas, na primeira metade do século XX, caracterizada, segundo Silva (2002), por um “Estado mínimo” e regulamentador das atividades econômicas privadas, o qual é orientado por mecanismos de mercado. De acordo com Apple (2002, p.185), “[...] a visão do neoliberalismo é a de um Estado fraco. Uma sociedade que deixa a ‘mão invisível’ do livre mercado guiar todos os aspectos de suas formas de interação social, é vista ao mesmo tempo como eficiente e democrática”. Para tanto, este modelo contempla a reestruturação produtiva, a privatização acelerada, o enxugamento do Estado, o estabelecimento de políticas fiscais e monetárias em sintonia com organismos mundiais de hegemonia do capital.

¹⁶ De acordo com Ribeiro (2003), o modelo agroexportador representou uma organização da sociedade brasileira de caráter urbano-agrícola-comercial em atendimento às exigências do capitalismo internacional que, ao demandar a concorrência entre países, possibilitou a dependência econômica do Brasil em relação às importações que constituíam a base econômica nacional. Para superar o modelo de dependência econômica, o modelo foi substituído pela ideologia política do nacional-desenvolvimentismo e pelo modelo econômico de substituição de importações, privilegiando o processo de industrialização nacional.

O Ministério da Educação e Saúde é criado, então, em 1930, com a finalidade de elaborar um novo plano para a educação, que pudesse subsidiar o novo modelo econômico para o desenvolvimento das forças produtivas. Sobre a função da educação para o atendimento desse modelo econômico e desenvolvimento, Freitag (2005) afirma que:

De um fator secundário no contexto do modelo agroexportador brasileiro, a educação foi sendo crescentemente valorizada, na medida em que se passava do modelo de substituição das importações ao modelo de internacionalização do mercado interno, que comporta o funcionamento de um núcleo econômico altamente produtivo, baseada no *know how* e na tecnologia das modernas sociedades capitalistas. (p. 212)

A aceleração e a diversificação do processo de substituição das importações definiram o período de 1945 a 1964, no plano econômico. Ao mesmo tempo, no plano político, o Estado populista-desenvolvimentista¹⁷ incentivou a presença do capital estrangeiro.

Com essa concepção política, a LDB de 1961, segundo Freitag (2005), promoveu a escola que reproduz e reforça a estrutura de classes, baseando-se na divisão do trabalho que separou o trabalho manual do trabalho intelectual. Além disso, o elevado custo com o treinamento de pessoal nas indústrias acabou transferindo essa responsabilidade para a escola, e conseqüentemente, para o Estado.

No período de 1964 a 1979, o processo de industrialização brasileiro adotou padrões internacionais de produção. Isto significou o aumento da internacionalização do mercado e a incorporação de modernas tecnologias à produção nacional. Para isso, o Estado se apresentou como mediador entre os interesses nacionais e internacionais.

A mediação proposta se concretizou por meio de leis, regulamentações e planejamentos elaborados pelo governo militar, como, por exemplo, a Lei da Reforma Universitária – Lei 5.540/68, que propôs a racionalidade das estruturas¹⁸. Promulgada em 1971, a Lei nº. 5.692/71 também reforçou a profissionalização, garantindo a terminalidade do ensino médio¹⁹ – antigo 2º grau – e o benefício da economia nacional por meio da

¹⁷ Freitag (2005, p. 96) afirma que este modelo de Estado “representa uma aliança mais ou menos instável entre um empresariado nacional, desejoso de aprofundar o processo de industrialização capitalista, sob o amparo de barreiras protecionistas, e setores populares cujas aspirações de participação econômica e política são manipuladas tacitamente pelos primeiros, a fim de granjear seu apoio contra as antigas oligarquias”.

¹⁸ A racionalidade na universidade é entendida por alguns aspectos, como: estruturação do ensino de graduação em básico e profissional; a pós-graduação aparece em dois níveis: mestrado e doutorado; adoção do sistema de créditos; proposta de departamentalização e a extinção das cátedras (RIBEIRO, 2003)

¹⁹ Ao concluir o ensino médio (à época, 2º grau), o egresso estaria habilitado a ingressar no mercado de trabalho para desempenhar ocupações técnicas.

qualificação de pessoal. À época, esperava-se que o investimento em educação pudesse garantir o crescimento econômico do país.

Sobre esse contexto, Teixeira (2003) delimita a tendência conservadora de organização e gestão da escola como a efetivação do modelo tradicional de organização escolar, evidenciando o movimento de caráter uniformizador da relação entre educação e capitalismo, mencionado anteriormente. Neste cenário, a escola é uma organização burocrática, hierarquizada, rígida e formal instalada em uma realidade estática.

Para a autora, as decisões, na tendência conservadora, são tomadas externamente à escola e introduzidas no seu funcionamento por meio de mecanismos legais que valorizam a obediência das normas, o formalismo, o cumprimento do dever e o zelo no desenvolvimento das tarefas. Os princípios da Administração Clássica²⁰, então, representam os fundamentos teóricos da tendência conservadora de gestão. Assim, esta tendência fundamenta-se na racionalidade, divisão pormenorizada do trabalho, hierarquia de cargos e funções, obediência às normas.

Os primeiros estudos sobre administração escolar no Brasil são realizados sobre o contexto descrito e buscam refletir sobre a organização e o funcionamento da escola, que se apresenta como uma organização burocrática. Ao analisarem o contexto da tendência conservadora, os estudos de Ribeiro (1978) apresentam a escola como uma organização que se desenvolve em seu ambiente interno, ao mesmo tempo em que essa organização se insere em um contexto maior – o da sociedade.

O autor entende que “[...] a Administração Escolar deve igualmente, como qualquer outro tipo de empresa, resolver, dentro do setor da economia, a questão dos sistemas de medida para o rendimento do trabalho e o aproveitamento do material” (RIBEIRO, 1978, p. 99). Desta forma, a administração escolar é fundamentada nos princípios da administração de empresas, porém, devendo considerar as peculiaridades da organização escolar, sobretudo no que se refere aos seus objetivos.

O referido autor também conclui que cabe à administração escolar, entendida como o equilíbrio da harmonia interna e externa da escola, zelar pela unidade do processo de escolarização. Através da definição clara de objetivos, atividades e conteúdos, a manutenção

²⁰ A Teoria Clássica da Administração compreende os trabalhos de Frederick Taylor e Henri Fayol, desenvolvidos em 1916, os quais deram à administração um caráter científico, e defende que uma organização deve ser administrada utilizando-se métodos científicos ou racionais. De acordo com esta teoria, a racionalização do trabalho requeria um estudo sistemático e científico do tempo, que passava a ser definido, assim como os incentivos, os sistemas de tarefas e o controle de todo o processo de produção. Esta integração levava à eficiência que não existia anteriormente. (FRANCISCO FILHO, 2006). Ao propor esta teoria, Fayol define as cinco principais funções da administração: *planejar, organizar, comandar, coordenar e controlar*.

dessa unidade se dará em função de valores e padrões sociais já conhecidos e desenvolvidos, interna e externamente na escola.

Além dos propósitos da escola, a garantia da unidade precisa assegurar os meios para atingir os objetivos propostos, bem como, a unidade de processos. Entende-se que a unidade se estabelece na relação de coerência e cooperação entre as funções pedagógicas e as funções administrativas do processo de escolarização. Quanto à economia do processo de escolarização, esta consiste em ir além do aspecto tecnológico (conceito clássico de melhor rendimento com o mínimo de dispêndio), devendo envolver a satisfação do professor na situação do trabalho.

Nas considerações do autor sobre a economia do processo de escolarização, verifica-se a influência da Teoria Clássica da Administração Geral e da Escola das Relações Humanas²¹, as quais estão presentes nas discussões dos demais autores que tratam desta tendência conservadora de gestão escolar.

Com as características mencionadas, a administração escolar conservadora é concebida em uma organização estática e centralizadora, em que a responsabilidade da unidade escolar está, exclusivamente, na figura do diretor. Esta tendência de gestão adota a realidade como um dado objetivo e externo à escola, cabendo à escola adaptar-se à sociedade e transformá-la.

Este mesmo contexto de organização da escola serve como base para outras argumentações formuladas por Teixeira (1986) a respeito da administração escolar. Mesmo tendo avançado consideravelmente em discussões na área educacional, as idéias desse autor, no presente estudo, estão alocadas na tendência conservadora por uma razão cronológica²². Seus estudos mostram que a administração escolar não pode ser equiparada à administração de empresas, em razão de suas finalidades distintas. Também evidenciam que a administração

²¹ A Escola das Relações Humanas, por sua vez, buscava adaptar os trabalhadores aos processos de trabalho organizados, visando uma maior humanização do processo produtivo. Segundo Francisco Filho (2006) os aspectos psicológicos e sociológicos substituem os aspectos técnicos e formais.

²² Sander (2005) esclarece que, na época do Estado Novo e da Segunda Guerra Mundial, que se caracterizou por permanentes conflitos do Estado com setores conservadores, Anísio Teixeira alimentou o debate entre os defensores da educação pública e os promotores da educação privada, defendendo os ideais de liberdade, equidade e democracia na escola e na sociedade. “Houve nessa fase um significativo esforço crítico para avaliar a experiência brasileira de organização e administração do ensino e para ensaiar novas perspectivas teóricas e novas práticas de administração da educação no Brasil” (p. 103). Adotando as denominações de administração escolar e administração educacional, Anísio Teixeira, de acordo com o referido autor, já sinalizou uma tendência mais sociológica do estudo das políticas educacionais e da organização e administração da escola. Cabe destacar, também, que Anísio Teixeira esteve presente na fundação da ANPAE e na elaboração do projeto inovador de criação da Universidade de Brasília.

escolar deve ser exercida com um espírito de subordinação e não de comando, na qual professor e aluno são fatores determinantes de sua eficiência.

Assim, o gestor deve estar subordinado ao objetivo da educação que é o educando, exercendo uma função de serviço e não de mando, como um mediador-inovador. Aqui, é possível notar que a administração escolar ainda se apresenta na busca de eficiência, voltando-se a racionalização dos meios para atingir os resultados esperados.

Também versando sobre a tendência conservadora de organização e gestão da escola, Alonso (1988) reflete sobre a importância de uma Teoria da Administração Escolar²³ e o papel do diretor de escola. Suas reflexões aproximam-se das concepções expressas por Ribeiro (1978), pois reconhecem a administração escolar como sendo

[...] a disciplina que constitui um ramo especial da teoria da Administração, supondo desse modo a aplicação dos princípios gerais formulados por essa área de conhecimento à situação específica da escola, entendida esta como uma 'organização' com características decorrentes da especificidade do seu objetivo. (ALONSO,1988, p.22)

Para Ribeiro (1978), o administrador escolar é um estimulador e orientador dos elementos de sua equipe. Sob esse ângulo, é um profissional que não define os objetivos da escola, mas deve alcançá-los com economia. Sua formação tende a uma visão tecnicista e eficientista, devendo contemplar os princípios de planejamento, previsão, organização, comando e controle. Desta maneira, a função administrativa na escola supera técnicas e processos para atingir eficiência, posto que a escola, como organização, precisa estar vinculada socialmente ao contexto em que está inserida.

As concepções e os pressupostos apontados pelos diversos autores, até aqui mencionados, convergem para um perfil de gestor e aspectos de uma formação subjacente à tendência conservadora. *Na possibilidade de se extrair um perfil de gestor para atuar na tendência em questão, o diretor de escola assume uma postura autoritária, mediante o controle, o comando, a eficiência e o cumprimento de normas. Em síntese, é um executor com perfil burocrático. A direção é designada hierarquicamente e centraliza as decisões; o comando e o controle são de um gerente-professor.*

²³ Segundo Alonso (1988), há três problemas centrais na proposição de uma Teoria da Administração Escolar, que decorrem de suas particularizações. O primeiro está no fato de a função administrativa ser orientada para a prática e para a solução de problemas concretos. O segundo se refere à proposição de normas e padrões desejáveis de conduta. E o terceiro, diz respeito à pluralidade de tipos de organizações existentes.

Com o entendimento de que somente o professor pode vir a ser administrador escolar, Teixeira (1986) se contrapõe às idéias de Ribeiro (1978). Ao abordar a formação do administrador escolar como uma especialização do professor, o primeiro entende que apenas o professor pode compreender o processo educacional dada a sua relação com o aluno ao longo desse processo. Entretanto, a formação do administrador, para ele, deve ser criteriosa e de boa qualidade. Por esta razão, compreende que a formação do administrador escolar deve se dar em nível de especialização (pós-graduação), como deixa transparecer na seguinte declaração:

Confesso que olho com sentimento de perigo para a idéia de que o administrador escolar possa ser preparado em cursos de graduação [...] A própria cadeira de administração escolar está, a meu ver, mal colocada, como cadeira de cursos de formação, quando devia ser cadeira de cursos pós-graduados, com alunos já graduados e com tirocínio de ensino de alguns anos. (TEIXEIRA, 1986, p. 16)

Cabe ressaltar que, o pensamento do autor revela o vanguardismo quanto à formação do gestor em nível de pós-graduação, a qual só passou a ser regulamentada desta forma na LDB de 1996, e ratificada mais recentemente em 2006, com a instituição das Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Pedagogia, mencionadas anteriormente.

Em contraponto a este último autor, Alonso (1988) acredita que o fato de a Administração Escolar ter sido entendida, durante muito tempo, como uma extensão da atividade docente, proporcionou uma compreensão incorreta da função administrativa na organização escolar. Concebida como promoção ou ascensão na carreira, a função administrativa determinou que o diretor fosse um professor especializado em funções administrativas. Com esta compreensão, a autora define que a formação dos diretores de escola (gestores) deve contemplar os aspectos pedagógicos e administrativos da função desempenhada, buscando fundamentações para propostas renovadoras.

Em suma, as críticas dos autores destacados convergem para um perfil de gestor escolar representado pelo tecnicismo e formalismo. Ao atuar em uma organização que enfatiza, dentre outras, a estrutura organizacional hierarquicamente verticalizada, a técnica e o funcionamento racionalizado, o gestor escolar assume uma postura autoritária no exercício das funções de planejamento, organização, comando, coordenação e controle. Cabe, portanto, ao gestor planejar, controlar e avaliar, de forma a alcançar os melhores índices de eficiência e eficácia.

A partir da definição do perfil do gestor conservador, tem-se que *a formação do gestor escolar, em uma perspectiva conservadora, é fragmentada nos aspectos pedagógicos e administrativos. Os aspectos administrativos compreendem o estudo da escola como uma*

organização altamente hierarquizada e burocratizada, em que a função de direção ordena e dirige as tarefas da organização com vistas à racionalização de recursos e eficiência dos processos. Já os aspectos pedagógicos referem-se à instrumentalidade do trabalho pedagógico para o bom funcionamento da organização.

A tentativa de ampliação da dimensão da administração escolar e da função do gestor da escola, contrária à visão conservadora notadamente tecnicista, vai constituir-se como tônica de superação na tendência democrática de gestão da escola, discutida a seguir.

1.3 O processo de construção do gestor democrático

Na década de 1980, a desaceleração econômica no país e a insatisfação da sociedade civil, quanto à rigidez do sistema militar tecnoburocrata, possibilitaram transformações no cenário político brasileiro. O movimento de forças sociais civis passou, nesse período, a se organizar a fim de recuperar espaços perdidos no período militar e alimentou uma campanha política de redemocratização do país. Essa campanha permitiu que fosse instalado o primeiro governo civil após a ditadura, com a eleição de Tancredo Neves que, por motivo de morte, foi substituído por José Sarney, cujo mandato durou de 1985 a 1989.

Diante das crises política, econômica e social, o novo governo estabelecido buscou se aproximar das massas populares com a finalidade de superar a crise de legitimidade do Estado. Com este propósito, as políticas educacionais passaram a enfatizar, dentre outros, o ensino público de boa qualidade e a democratização do acesso à educação.

É nesse contexto de luta que Teixeira (2003) identifica e caracteriza a tendência democrática de organização e gestão da escola que, relacionada ao movimento de caráter flexibilizador da relação entre a educação e o capitalismo, pressupõe uma reformulação da escola e de sua finalidade, devendo orientar-se para a transformação da sociedade. Nesta concepção, a escola é entendida não mais como uma organização estática, mas dinâmica e viva, que busca uma educação de qualidade para todos e requer coletividade na sua gestão.

Ao conceber a escola como uma organização em permanente construção e como um espaço público de expressão de concepções e interesses múltiplos, a tendência democrática propõe uma estrutura organizacional diferente da que representa a tendência conservadora. A escola passa, então, a considerar a horizontalidade do poder e das funções a serem

desempenhadas, a visão geral dos objetivos a realizar, e a ação solidária na execução da ação, a fim de que estes contribuam para o alcance dos objetivos coletivamente definidos.

Contribuindo para a discussão a respeito da tendência democrática, Francisco Filho (2006) conclui que a influência das idéias marxistas na Administração Escolar trouxe a esta uma visão crítica. No Brasil, por exemplo, a administração escolar de cunho transformador tendeu à defesa de uma escola para as massas menos favorecidas economicamente.

É sobre essa ótica que Félix (1985) admite que a evolução da administração e sua relevância estão em razão da expansão do capitalismo, em uma relação recíproca. Desta forma, a elaboração teórica da administração caracteriza a sua relação com o capitalismo de forma natural e com o intuito de aperfeiçoá-la para a expansão do capital. A teoria, advinda de uma prática, reproduz e aperfeiçoa essa prática, no movimento de expansão do capitalismo.

Acerca da relação entre a administração escolar e a administração empresarial, a referida autora destaca dois pressupostos assumidos por teóricos da Administração de Empresas e da Administração Escolar. O primeiro é de que as organizações, apesar de terem objetivos diferentes, são semelhantes e, por isso, têm estruturas similares. Portanto, podem ser administradas segundo os mesmos princípios dos modelos propostos pelas teorias da Administração de Empresas, sendo feitas apenas adaptações necessárias para atingir suas metas específicas. O segundo é o de que, para gerar essas adaptações, a organização precisa assimilar métodos e técnicas de administração que garantam a eficiência do sistema.

Também considerando princípios afins à tendência democrática, Paro (2005) discute o tema da administração escolar no Brasil a partir de duas posições antagônicas: (1) a defesa dos procedimentos administrativos na escola, sob a forma de adesão ao emprego dos princípios e métodos desenvolvidos e adotados na empresa capitalista; (2) a negação da necessidade e conveniência da própria administração na situação escolar.

A primeira posição promove a eficiência e a produtividade da escola, enquanto a segunda opõe-se a todo tipo de administração ou tentativa de organização burocrática da escola, numa reação ao caráter autoritário das relações que dominam o seu interior. O referido autor assegura que essas duas posições incorrem no mesmo erro de não considerar os determinantes sociais e econômicos da administração escolar e que nenhuma delas se volta para a transformação social, à medida que a primeira garante a perpetuação do *status quo*, e a segunda mostra-se impotente para transformar as condições de dominação.

A crítica do autor, ao estudo da atividade administrativa nas escolas, tem como propósito examinar as condições possíveis para a existência de uma administração escolar voltada para a transformação social com base em cinco pressupostos básicos: a questão da

especificidade da administração escolar; administração escolar e racionalidade social; a racionalidade interna da escola; administração escolar e participação coletiva; e a administração escolar e a consideração das condições concretas.

Sobre os pressupostos de uma administração escolar voltada à transformação social, definidos por Paro (2005), compreende-se que:

- a questão da especificidade da administração escolar refere-se ao desafio da escola para conseguir levar as massas trabalhadoras a se apropriarem do saber historicamente acumulado e a desenvolverem a consciência crítica da realidade em que se encontra;
- quanto à administração escolar e racionalidade social, entende-se que o comprometimento da escola com a transformação social ou com a conservação social não se dá apenas pela racionalidade interna ou eficiência na utilização dos recursos, mas também pelo seu desempenho em termos de sua racionalidade externa ou social;
- de acordo com o pressuposto da racionalidade interna da escola faz-se necessária a apropriação de um conjunto de conhecimentos, técnicas e habilidades em níveis e padrões administrativos que possibilitem o oferecimento de um ensino de boa qualidade a um número maior de alunos, integrado à competência técnica e pedagógica de pessoas envolvidas na administração da escola;
- no que concerne ao pressuposto da administração escolar e participação coletiva, este defende que as vantagens de uma administração escolar participativa, em que as decisões são tomadas pelo grupo, não se referem apenas à democracia interna da escola, mas também, ao fortalecimento da unidade escolar externamente;
- o pressuposto relativo à relação da administração escolar e a consideração das condições concretas propõe que todo o esforço no sentido de introduzir essa nova práxis administrativa escolar deve considerar as condições concretas presentes na escola e na sociedade. Para que se possa constituir em uma práxis revolucionária, é preciso que ela se eleve ao nível da consciência filosófica da práxis educativa.

Fundamentado nos pressupostos apresentados, conclui-se que o gestor escolar deve promover uma administração escolar participativa, não apenas no que se refere à democratização interna da escola, mas à unidade escolar externamente. É sobre essas

condições que Paro (2005) propõe um perfil de diretor escolar, o qual será tratado mais a frente.

Como condicionante à gestão democrática da escola pública, Oliveira (2006) ressalta a luta pela universalização do ensino. Deste modo, a democratização na gestão da educação se apresenta como um movimento social à ampla defesa do direito à escolarização para todos, à universalização do ensino e à defesa de maior participação da comunidade da gestão da escola.

No processo de universalização da educação pública, surge também a necessidade de formas mais flexíveis de gestão que possibilitem a captação de recursos e o envolvimento da sociedade nos mecanismos decisórios, por meio do planejamento descentralizado e da delegação de competência. Segundo a referida autora, ao definir as orientações gerais da organização, o planejamento descentralizado deve atribuir mobilidade a fim de poder se adequar às especificidades da realidade e do momento histórico anti-conservador.

Na mesma direção, Ferreira (2006) entende que essas novas formas de gestão devem possibilitar a participação efetiva de todos no processo do conhecimento e de tomada de decisões para o desenvolvimento da cidadania. Para a autora, são pressupostos fundamentais para a ressignificação da gestão: gestão democrática, construção coletiva do projeto-político-pedagógico e autonomia da escola.

A fim de superar a concepção tecnicista de gestão, a gestão democrática se dá no próprio processo de construção do projeto-político-pedagógico²⁴ e de autonomia da escola, como corrobora Ferreira (2006)

A gestão democrática da educação, enquanto construção coletiva da organização da educação, da escola, das instituições, do ensino, da vida humana, faz-se, na prática, quando se tomam decisões sobre todo o projeto político pedagógico, sobre as finalidades e objetivos do planejamento dos cursos, das disciplinas, dos planos de estudos, do elenco disciplinar e os respectivos conteúdos, sobre as atividades dos professores e dos alunos necessárias para a sua consecução, sobre os ambientes de aprendizagem, recursos humanos, físicos e financeiros necessários, os tipos, modos e procedimentos de avaliação e o tempo para a sua realização. É quando se organiza e se administra coletivamente todo este processo, que se está realizando a consubstanciação do projeto político-pedagógico [...] (p. 310)

Com isso, as novas formas de gestão, ao romper com a tendência conservadora, devem estar fundamentadas na luta pela democratização da educação. Para Mendonça (2000), a democratização da educação no Brasil por meio das novas formas de gestão significou,

²⁴ Neste estudo, entende-se projeto político-pedagógico como a organização do trabalho da escola que contempla a realidade em que a escola se insere, a situação diagnóstica da instituição, as diretrizes norteadoras do trabalho da escola, o planejamento das ações e a avaliação, que possam refletir a identidade própria da escola, construída coletivamente. (SOUSA e CORRÊA, 2002)

durante muito tempo, apenas a universalização ao acesso. A abrangência desse significado atingiu a bandeira da qualidade e da gestão com o favorecimento do processo de redemocratização da sociedade brasileira, que implementou experiências de gestão democrática na educação.

Neste sentido, o autor acredita que a gestão democrática surge em contraposição à ênfase organizacional tecnicista e ao reducionismo normativista da busca da eficiência pela racionalização dos processos. O aporte teórico dessa tendência assume o enfoque aberto ao compromisso com a atividade pedagógica e com os processos de democratização e de transformação social, bem como a participação na gestão escolar e a crítica à estrutura conservadora vertical e ao papel dos gestores.

O mesmo autor defende as seguintes categorias da gestão democrática: participação; descentralização administrativa, financeira e pedagógica; autonomia escolar; e escolha de dirigentes escolares. No que se refere à participação, esta é um fenômeno essencial nos processos de gestão democrática. A participação contempla a constituição de colegiados que, com objetivos comuns, superam os processos centralizados e fundamentados em decisões técnicas. Já a descentralização é apresentada como elemento indispensável à democratização da gestão educacional, contra o centralismo administrativo. Na democratização da gestão escolar, a descentralização organizacional indica um fator de autonomia institucional. No entanto, a autonomia da escola deve estar acompanhada de medidas administrativas e políticas que garantam às escolas condições mínimas de funcionamento e regularidade.

A autonomia também se faz presente na escolha dos dirigentes que, de acordo com Mendonça (2000), dependendo do mecanismo utilizado para tal fim, influenciará o comportamento mais ou menos democrático deste dirigente. As eleições de diretores, por exemplo, fundamentam-se na premissa de que o exercício da função diretiva da escola possui uma dimensão política, além de técnica.

As categorias contempladas pelo autor estão inseridas no desafio de um projeto de democratização da educação, de modo a atender aos propósitos da tendência democrática para o movimento de transformação da sociedade. Sobre as condições para a implementação de um projeto de democratização da educação Bordignon e Gracindo (2006) alertam que “[...] a gestão democrática da educação requer mais do que simples mudanças nas estruturas organizacionais; requer mudança de paradigmas que fundamentem a construção de uma Proposta Educacional e o desenvolvimento de uma gestão diferente da que hoje é vivenciada” (p. 148). Para os autores, o novo paradigma deve se fundamentar nos dois eixos que determinam a especificidade da organização e gestão escola: a finalidade da escola e o

contexto social em que a escola atua. Assim, sustentam que a gestão democrática não é apenas um princípio do novo paradigma, mas uma construção coletiva e cotidiana.

A gestão democratizada da escola autônoma consiste na mediação das relações intersubjetivas, compreendendo, antes e acima das rotinas administrativas: identificação de necessidade; negociação de propósitos. Definição clara de objetivos e estratégias de ação; linha de compromissos, coordenação e acompanhamento de decisões pactuadas; mediação de conflitos, com ações voltadas para a transformação social. (BORDIGNON e GRACINDO, 2006, p. 164)

Ao ter a intenção de romper com o caráter conservador da administração escolar, esse novo contexto de organização da escola, passa a requerer novas habilidades e competências ao gestor escolar. Considerando, dentre outras, a exigência da descentralização e participação, o gestor não trabalha mais de forma isolada, mas em equipe e de maneira colegiada.

O perfil do gestor democrático pode ser compreendido, sinteticamente, segundo a concepção de Bordignon e Gracindo (2006). Para esses autores, o gestor democrático assume o papel de coordenador-mediador com competência técnica e percepção política. Sua formação deve contemplar a competência técnica, a qual compreende fundamentos da educação e da Pedagogia (formação docente) e de processos de gestão de uma organização; assim como o desenvolvimento da percepção política, que se refere à percepção e antecipação aos movimentos da realidade, à capacidade dialética de negociação de conflitos nas relações interpessoais, e à coordenação das forças institucionais na direção de sua finalidade – cumprimento de seu papel social.

Desta forma, o perfil do gestor escolar, na tendência ora discutida, é de um *líder organizacional, com competência e habilidades para mobilizar uma equipe atuante na definição de diretrizes da escola e para garantir as condições necessárias para o desenvolvimento de seu projeto pedagógico.*

Fundamentado nos pressupostos que definem as condições para a gestão democrática, Paro (2005) enfatiza que o diretor deve promover uma administração escolar participativa, não apenas no que se refere à democratização interna da escola, mas à unidade escolar externamente. Deste modo, sugere requisitos de formação do diretor escolar ao afirmar que, na adoção dos mecanismos gerenciais da administração capitalista, o papel desempenhado por este profissional assume uma posição contraditória: de um lado, busca atender aos objetivos educacionais da escola, como educador; de outro, tem que cumprir as determinações de órgãos superiores do sistema de ensino, como gerente e responsável pela escola.

Quanto à formação desse profissional, Félix (1985) defende que esta deve partir da compreensão da realidade educacional em meio ao contexto econômico, político e social.

Não deve se fundar em princípios burocráticos e em modelos de eficiência, racionalização e produtividade, mas em uma concepção dialética da reprodução e da transformação da escola e da sociedade. *A formação do administrador deve estar mais voltada para a educação do que para as funções administrativas, a fim de garantir uma educação para a cidadania e não somente para o mercado. Nessa concepção, nota-se que a escola perde sua neutralidade em relação à sociedade.* Ao romper com o tecnicismo da tendência conservadora, o gestor deve desenvolver suas habilidades políticas na condução do trabalho escolar.

Diante dessa posição, tal profissional precisa desenvolver a consciência crítica da realidade social, a fim de servir aos interesses das classes trabalhadoras, objetivando a transformação social. Em outra direção, deve ter competência técnica, tanto nos aspectos propriamente pedagógicos, quanto na atividade administrativa.

A formação do gestor também aparece nos debates sobre a escolha dos dirigentes escolares, a qual se acredita que também deve ser feita de forma participativa e democrática. Ao analisar o estabelecimento de pré-requisitos para a candidatura à direção, Mendonça (2000) também levanta aspectos relativos à formação profissional e à habilitação profissional específica. Considerando que a habilitação específica em administração escolar perdeu lugar como pré-requisito ao exercício da direção escolar, quando deixou de ser ofertada em razão de reformulações nos cursos de Pedagogia²⁵, o autor defende que o diretor deve ter a formação de professor, o que coincide com a proposição de Teixeira (1978), analisada anteriormente.

Além da formação docente, Mendonça (2006) também defende o tempo de experiência profissional e de exercício na escola como pré-requisito ao diretor. Nessa perspectiva, percebe-se que, na tendência democrática, a formação e o perfil do gestor escolar também buscam superar a fragmentação entre os aspectos pedagógicos e administrativos.

A partir dos pressupostos e das condições para o desenvolvimento da gestão democrática apresentados pelos autores destacados, evidencia-se a complexidade de implementação desta gestão. Essa complexidade pode ser entendida, sobretudo, pela valorização do aspecto político na tendência democrática. Assim, torna-se necessário propor as reformulações: (1) da escola e de sua finalidade, orientada para a transformação da sociedade; (2) da concepção da escola como uma organização em permanente construção; e

²⁵ De acordo com Aguiar *et al* (2006), a habilitação em Administração Escolar foi regulamentada pelo Parecer CFE/CP nº. 262/1969, que enfatizava a racionalidade técnica e a centralização da organização escolar. À medida que os debates acerca da gestão democrática foram surgindo, sobretudo na década de 1980, o modelo cristalizado de formação do gestor escolar foi perdendo espaço e se tornando elemento de superação. A evolução dos debates influenciou as reformulações dos projetos político-pedagógicos de cursos de Pedagogia, inclusive levando as instituições de ensino superior a deixarem, gradativamente, de ofertar a referida habilitação.

(3) da figura do diretor da escola como um líder organizacional, no exercício da democracia participativa.

Diante disso, é possível afirmar que a tendência democrática ainda se apresenta em construção, na luta por espaços sociais e políticos que condicionem o seu desenvolvimento, assim como a definição do papel do gestor escolar democrático e de sua formação. Isso abre o questionamento sobre o processo de formação desse profissional gestor e sobre as bases que fundamentem e instrumentalizem essa formação. A fim de romper com o tecnicismo conservador, a tendência democrática implicou certa fragilidade na definição dos aspectos técnicos da gestão, por valorizar a sua dimensão política, trazendo, com isso, a indefinição da dimensão técnica²⁶ na composição da formação do gestor democrático.

A dificuldade acerca da formação do gestor escolar democrático também aparece quando da construção de um perfil de gestor na tendência gerencial, que será abordada a seguir. Vale ressaltar que a tendência gerencial não se sobrepõe à democrática, mas convive com ela na gestão da escola, à medida que a primeira se apropria de alguns pressupostos da segunda, como, por exemplo, participação, democracia e cidadania. Entretanto, a tendência gerencial promove a escola com um enfoque produtivista, no qual a produção não está articulada aos princípios da tendência democrática, mas sim mercadológicos. Além disso, os contextos sócio-políticos e econômicos em que ambas as tendências surgem são diferenciados, embora mostrem aspectos, também, de semelhança.

1.4 O gerente escolar na escola contemporânea

Com efeito, a década de 1990 trouxe várias mudanças no contexto sócio-político-econômico mundial que, decorrentes do atendimento à ordem neoliberal, fortaleceram a competitividade e a exigência de uma maior eficiência e eficácia das organizações no interior dos países capitalistas.

²⁶ Rios (2006) define a competência como o domínio de conhecimentos articulados com a realidade e com os sujeitos com quem vai atuar, mantendo o compromisso com o bem comum. A autora aponta na competência quatro dimensões: a técnica, que diz respeito aos conteúdos e à habilidade de construí-los e reconstruí-los; a estética, que se refere à sensibilidade e à criatividade; a política, que enfatiza a participação na construção coletiva da sociedade e ao exercício de direitos e deveres; e a ética, que permeia a orientação da ação, fundada no princípio do respeito e da solidariedade, no sentido da realização do bem comum.

Para acompanhar as tendências mundiais, uma nova forma de estruturação do Estado brasileiro foi sendo implementada por meio de reformas administrativas. Em 1995, o Plano Diretor da Reforma do Estado (BRASIL, 1995) estabeleceu objetivos e diretrizes para a reforma administrativa no país. A reforma proposta deve ser entendida no contexto da redefinição do papel do Estado, que passa a não ser mais diretamente responsável pelo desenvolvimento econômico e social do país, mas assume a função de promotor e regulador desse desenvolvimento.

A reforma em questão teve como atributo significativo implementar uma administração pública gerencial em substituição à administração pública burocrática, apresentada como empecilho ao desenvolvimento do Estado. Em linhas gerais, essa administração pública gerencial objetivou: (1) aumentar a eficiência e a efetividade dos órgãos ou agências do Estado; (2) fortalecer a capacidade do Estado de promover o desenvolvimento econômico e social; (3) assegurar um serviço público democrático, orientado para o cidadão, porém responsabilizando o servidor público pelos seus resultados.

Também presente no movimento flexibilizador, caracterizado por Teixeira (2003), a tendência gerencial de gestão escolar surgiu nesse contexto de reforma do Estado. Em meio às medidas de descentralização administrativa do ensino e da autonomia da escola promovidas pela reforma, esta tendência passou a evidenciar aproximações e distanciamentos com a tendência democrática, tratada anteriormente. As aproximações e os distanciamentos entre as duas tendências também são discutidos pela referida autora, que caracteriza a tendência gerencial como:

Aproxima-se da tendência democrática, quando proclama a preocupação com a adaptação da escola às condições locais e incentiva a participação, conferindo-lhe um novo significado, ao abraçar uma racionalidade instrumental orientada, que visa reduzir os custos do empreendimento educativo. Direciona-se pela predição e o controle descentralizado das heterogeneidades a partir do produto, ficando a cargo dos órgãos centrais da administração do sistema a avaliação dos resultados. (TEIXEIRA, 2003, p. 28)

Mesmo denominando-se “gestão democrática”, a tendência gerencial de gestão escolar difere-se das proposições da tendência democrática por ter base administrativo-economicista, segundo a qual educação e mercado estão em uma relação intrínseca. Assim, a tendência

gerencial subordina-se aos indicativos de base econômica na gestão organizacional, atendendo a princípios que constituem a Teoria da Qualidade Total²⁷.

Oliveira *et al* (2004), ao discutirem concepções e tendências atuais na gestão e organização escolar, afirmam que, na década de 1990, a formulação de propostas para a gestão da educação básica foi fortalecida, estando voltada à autogestão da escola. No Brasil, a partir de 1995, estas propostas se baseiam nos princípios da eficiência e eficácia do sistema educacional e da escola, seguindo padrões empresariais. Avaliação do desempenho escolar por meio de testes padronizados e a evocação de atividades docentes que estão para além da sala de aula, por exemplo, compõem o quadro que foi se delineando a partir de então.

A nova cultura escolar²⁸, definida por Oliveira *et al* (2004, p. 22), concebe a gestão “[...] como um conjunto de intervenções, mudanças e processos com certo grau de intencionalidade e sistematização, com vistas a modificar políticas, atitudes, idéias, culturas, conteúdos e modelos organizacionais”. No entanto, os autores acreditam que, nessa nova gestão, as mudanças dirigem-se à racionalidade e eficiência do processo educacional, orientada para resultados ou produtos.

Sem dúvida, essa lógica, aplicada à educação, implica a produção de um discurso que defende a garantia ao acesso, à qualidade, à permanência dos alunos na escola e a conclusão da escolaridade. Todavia, a garantia pretendida se dá por meio de mecanismos de controle e regulação estatais, nos quais financiamento e avaliação estão atrelados como principais instrumentos de gestão.

Ainda como característica da tendência gerencial, as proclamadas inovações, ao serem incorporadas à escola, não refletem uma ruptura essencial ou mesmo uma ressignificação da cultura organizacional. Antes disso, as inovações se revelam como mudanças superficiais na configuração da escola, normalmente ditadas por agentes externos a ela.

Fonseca (2004), por sua vez, atribui à tendência gerencial a adoção do modelo de planejamento estratégico da administração de empresas, baseada na racionalização e na eficiência administrativa, ao mesmo tempo em que se ancora na descentralização e autonomia. Segundo a autora, “[...] apela-se para a otimização de recursos disponíveis e para

²⁷ A administração da qualidade requer excelência do processo de produção, mantendo um padrão elevado de desempenho, e estabelecendo um planejamento que garanta a ausência de deficiências no decorrer deste processo. Feigenbaum propõe no controle da qualidade total (TQC – *Total Quality Control*) a garantia da satisfação do cliente e, ao mesmo tempo, dos interesses econômicos da empresa. Na idéia do TQC, o fator humano é essencial, pois a obtenção da qualidade depende da participação e do apoio das pessoas envolvidas. (MAXIMIANO, 2002)

²⁸ Esta nova cultura, para os autores mencionados, está ancorada no tripé: descentralização, autonomia e liderança no âmbito escolar.

o investimento em insumos e inovações, como utilização de materiais didáticos e tecnológicos; medidas de manutenção e melhoria da gestão e autonomia das escolas; treinamento prático e no serviço para docentes e direção da escola” (p. 138). Com isso, seria assegurada a melhoria da qualidade do ensino.

Com essas características, a referida tendência ainda apresenta a liderança como elemento fundamental para que a escola possa construir o seu próprio projeto, e pela autogestão, garantir a sua eficiência e sua eficácia, inclusive com a iniciativa de parcerias. Apesar de a proposta de parcerias parecer revelar um aspecto democrático da gestão, de fato, estas compreendem a desresponsabilização do Estado para com a instituição escolar, quanto à disponibilização e manutenção de condições e recursos para o funcionamento desta.

Ainda de acordo com Fonseca (2004), a formação de lideranças para as novas demandas da escola surge como determinante para a eficácia do atendimento escolar, sobretudo para a garantia de propostas descentralizantes e de autogestão. Cabe ao gestor buscar condições para a melhoria da qualidade da escola.

Deste modo, tem-se que a tendência gerencial caracteriza-se, sobretudo, pelos seguintes aspectos: autogestão; eficiência e eficácia organizacional; avaliação de desempenho organizacional, por meio de mecanismos externos à escola; gestão orientada a resultados ou produtos; mecanismos de controle e regulação estatais; promoção de inovações no interior da gestão e da escola; performatividade; participação; autonomia; descentralização; gerenciamento; competitividade organizacional; coletividade; e flexibilidade.

Com tais características, é possível perceber que a tendência gerencial de gestão escolar aproxima-se dos objetivos proclamados pela reforma do Estado brasileiro na década de 1990, ao enfatizar o aumento da eficiência e efetividade da escola, e a responsabilização do servidor público pelos seus resultados.

Nisto, a formação dos profissionais que atuam na escola passa a enfatizar estratégias de performatividade e o cumprimento de normas que possam render resultados meramente quantitativos do desempenho escolar. Da mesma forma, a participação dos colegiados é submetida a mecanismos de controle normativos.

Para reforçar essa idéia, Oliveira *et al* (2004) afirmam:

Os agentes externos de reforma e mudança não costumam dar voz a tais propósitos [respeito e apoio à capacidade dos profissionais da escola para formular juízos equilibrados e tomar decisões que incidirão diretamente nas crianças sob a responsabilidade desses profissionais], limitando-se a normatizar a ação dos profissionais da escola e a padronizar processos e produtos do ensino. Por essa razão, tendem a corroer o profissionalismo e os princípios morais em que se baseiam os profissionais da escola. (p.23)

Também se posicionando acerca da tendência gerencial de gestão, Sander (2005) considera-a produtivista, afirmando que ela valoriza conceitos de eficiência e produtividade acima do processo educativo. Além disso, promove a competitividade organizacional, comportamentos clientelistas e consumistas, estimula a criação de instrumentos de controle de gestão que realimentam processos decisórios preocupados com resultados imediatos e utilitários, e estabelece a avaliação educacional em uma lógica econômica e meritocrática.

A distinção dos enfoques produtivo e democrático está em que o primeiro, de natureza comercial, volta-se para as forças do mercado, influenciadas pela globalização da economia e da atividade humana. O enfoque democrático, por sua vez, é de natureza participativa e orienta-se para as instituições científicas comprometidas com a formação política e cultural da cidadania (SANDER, 2005). Neste sentido, o autor enfatiza que, ao colocar a importância do gerenciamento na gestão escolar, a tendência gerencial traz de volta a utilidade da ênfase nos aspectos e fundamentos administrativos na formação do gestor escolar.

Ao se aproximar dos princípios da Qualidade Total, a liderança, na tendência ora discutida, é competência fundamental na gestão da escola. Entretanto, fundamentando-se em Teixeira (2003), conclui-se que o *gestor gerencial, por mais que se denomine democrático este líder (gestor gerencial), ele é autoritário, pois atribui para si a tomada de decisão e a participação dos envolvidos na escola reduz-se à execução. Cabe ao gestor, então, o domínio de técnicas gerenciais para a garantia da qualidade na prestação de serviços educacionais.*

Deste modo, *a formação do gestor escolar gerencial, ou seja, do gerente escolar requer a formação de um líder, altamente capacitado para a gerência, com vistas à racionalidade e eficiência organizacionais, controle da qualidade e capacidade de mobilização e motivação interpessoais.* Entretanto, ao enfatizar a formação do gestor escolar nas dimensões técnica e política, a tendência gerencial redireciona os aspectos pedagógicos, exclusivamente, para a lógica de mercado.

Diante das críticas apresentadas ao gestor gerencialista, é salutar alimentar o debate acerca do perfil e da formação do gestor escolar para a escola contemporânea, na qual diferentes tendências de gestão podem estar presentes simultaneamente. Neste sentido, e após as caracterizações apresentadas de diferentes contextos de gestão escolar, é relevante resgatar a seguinte declaração de Teixeira (2003):

No cotidiano das escolas, traços característicos dessas diferentes tendências podem se apresentar simultaneamente. Vivemos um momento de transição, no qual a escola experimenta, perante a administração do sistema, uma situação contraditória. Embora se proclame a descentralização administrativa e a autonomia da escola, a unidade de ensino continua, em muitos aspectos, tutelada por normas rígidas e formais. (p.28)

Assim, as tendências destacadas neste capítulo não se desenvolvem de maneira monolítica no contexto escolar, podendo ser observados elementos de mediação²⁹ entre elas. Esses elementos de mediação são definidos na escola e resultam da diversidade de concepções e interesses dos atores que compõem a sua organização. Nesta lógica, vale ressaltar o caráter mediador da gestão escolar definido por Paro (2006):

[...] na escola básica, esse caráter mediador da administração deve dar-se de forma a que tanto as atividades-meio (direção, serviços de secretaria, assistência ao escolar e atividades complementares, como zeladoria, vigilância, atendimento de alunos e pais), quanto a própria atividade-fim, representada pela relação ensino-aprendizagem que se dá predominantemente (mas não só) em sala de aula, estejam permanentemente impregnadas dos fins da educação. Se isto não se dá, burocratiza-se por inteiro a atividade escolar, fenômeno que consiste na elevação dos meios à categoria de fins e na completa perda dos objetivos visados com a educação escolar. (p.3)

Para finalizar este capítulo, é possível concluir que, na definição de seus objetivos, a gestão escolar é mediadora da contradição existente entre as finalidades de reprodução ou de transformação social. Entretanto, esses objetivos podem se articular com outros objetivos, como os do sistema educacional, aos quais esta gestão deve articular-se através de mediações.

Por isso, as tendências de gestão, conseqüentemente, podem se desenvolver concomitantemente na escola. Por este motivo, justifica-se que a tendência democrática de gestão ainda continua em construção, considerando a influência da cultura autoritária de gestão ainda presente nas escolas, os embates promovidos em razão dos diversos interesses que permeiam o ambiente institucional, e a necessidade de uma construção coletiva e cotidiana.

Em razão da preocupação quanto ao perfil do gestor e sua formação, considerando as tendências de gestão discutidas ao longo desse primeiro capítulo, contextualizaremos, a seguir, o Programa de Capacitação a Distância de Gestores Escolares/PROGESTÃO, como uma proposta de formação continuada de gestores escolares para as escolas públicas do país.

²⁹ A categoria de mediação expressa as relações concretas e vincula, mútua e dialeticamente, momentos diferentes de um todo. Nesse todo, os fenômenos ou o conjunto de fenômenos que o constituem não são blocos irreduzíveis que se oponham absolutamente, em cuja descontinuidade a passagem de um ao outro se faça através de saltos mecânicos. Pelo contrário, em todo esse conjunto de fenômenos se trava uma teia de relações contraditórias, que se imbricam mutuamente. (CURY, 1995, p. 43).

CAPÍTULO 2 – FORMAÇÃO DE GESTORES ESCOLARES E EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA: *A EXPERIÊNCIA DO PROGRAMA DE CAPACITAÇÃO A DISTÂNCIA DE GESTORES ESCOLARES (PROGESTÃO)*

Procurando articular-se à reflexão anterior, este capítulo tem como objetivo caracterizar, em linhas gerais, o PROGESTÃO, destacando seus pressupostos básicos. Para tanto, inicialmente são ressaltados alguns aspectos históricos de sua proposição pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED). Em seguida, discute-se a relação formação de gestores e educação a distância. A descrição do programa considera a sua concepção e objetivos, metodologia de educação a distância proposta para o desenvolvimento do curso, bem como a organização e conteúdos dos módulos. Na última parte do capítulo, são apresentados dados sobre a implementação do PROGESTÃO no Estado do Pará.

2.1 A participação do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) no debate da gestão escolar no Brasil

No contexto do movimento de redemocratização da sociedade brasileira, na década de 1980, forças sociais buscavam maior participação nas políticas públicas e em instâncias de tomada de decisão, que adotavam o discurso da universalização da educação e garantia da escola pública e de qualidade.

Com o objetivo de interferir de forma organizada nas políticas educacionais e de garantir a representatividade de segmentos que atuavam no setor educacional nos debates nacionais, foram formadas organizações como a União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), Associação Nacional de Dirigentes de Instituições Federais de Ensino (ANDIFES) e Associação Nacional de Docentes de Ensino Superior (ANDES). De acordo com Aguiar (2000), o Fórum de Secretários Estaduais de Educação no Brasil, que mais tarde vem a se constituir Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), emerge como um dos movimentos do quadro citado anteriormente.

Maranhão (2000) destaca que o referido Fórum surgiu no contexto da transição democrática, quando assume o papel de articulador dos governos estaduais em defesa dos interesses comuns de melhoria da educação pública nacional. Com isso, reivindicava maior

autonomia dos governos estaduais, eleitos pelo voto popular, na definição e implementação das políticas de educação básica. Entretanto, Aguiar (2000) enfatiza que esse fórum se estabeleceu como prática ambígua e contraditória, na sua constituição. Ao se constituir como associação civil de direito privado e sem fins lucrativos, o Fórum era composto de dirigentes do poder executivo estadual e integrante da sociedade política, passando a atender, ao mesmo tempo, interesses públicos e particulares.

A respeito da constituição do referido Conselho, Maranhão (2000) expressa que este representou a continuidade e o amadurecimento da experiência do Fórum Nacional de Secretários de Educação, principalmente por ser comandado por novas administrações estaduais eleitas por voto direto, na efetiva instalação e funcionamento do futuro Conselho.

Fundado no ano de 1986 e sendo uma associação que congrega as Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal, o CONSED, de acordo com seu Estatuto e com o Relatório de Gestão do CONSED de 1997/1998 (CONSED, 1999) assume um duplo papel: o de órgão político e técnico. Na função política, apresenta-se como órgão representativo e de patrocínio dos interesses dos Estados na área educacional. Para o exercício da função técnica, corresponde a um fórum qualificado de discussão, formação e avaliação de políticas e programas educacionais.

No período de 1987 a 1990, o desempenho de tais funções por este Conselho deu ênfase a três dimensões, que fundamentavam a discussão nacional no âmbito da educação: a) a universalização do Ensino Fundamental e a permanência do aluno na escola; b) a valorização do magistério; c) a democratização da gestão educacional. Essa concepção de educação aproxima-se dos referenciais que fundamentam a tendência democrática de gestão, discutida anteriormente.

Em 1989, após a promulgação da Constituição Federal, o Conselho Nacional de Secretários de Educação elaborou importante contribuição à nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e à proposta do Plano Nacional de Educação (PNE). Os princípios básicos desses documentos indicavam a desconcentração do poder decisório e a descentralização das formas de execução das políticas públicas. Em meio às novas propostas, este Conselho também começou a levantar em seus Fóruns, questionamentos sobre o financiamento da educação, inclusive sobre acordos internacionais com o Banco Mundial e com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO). Neste momento, o CONSED adquiriu fortalecimento político.

Também nesse período, quando Fernando Collor de Mello assumiu a Presidência da República, teve início a construção de um projeto de reforma do Estado brasileiro. É

importante lembrar que a reforma do Estado nos anos de 1990 delimitaram um novo cenário na educação brasileira, quando surge a tendência de gestão gerencial, discutida no capítulo anterior. Temas relacionados à qualidade na educação assumiram centralidade nos debates governamentais. Porém, o conceito de qualidade adota a conotação de eficiência, eficácia e efetividade, seguindo padrões de avaliação de racionalidade empresarial, defendidos pelo modelo econômico neoliberal.

A ação de organismos internacionais, como por exemplo, a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL) e o Banco Mundial (BM), também contribuiu para a redefinição do papel do Estado, inclusive no âmbito educacional. A ação desses organismos influenciou a direção das políticas de educação que defendiam: a gestão institucional responsável (descentralização), a melhoria do acesso à aprendizagem e da eficiência dos sistemas de educação, e treinamento para mobilizar recursos para estes fins. Neste sentido, a melhoria da eficiência do sistema estaria vinculada à formação de capital humano para a nova economia.

Os princípios da reforma administrativa do Estado, iniciada na década de 1990, vieram a fundamentar mudanças na política e administração da educação, trazendo novas definições ao CONSED. Tal mudança se deu, sobretudo, em razão das eleições para governadores no ano de 1990, já que os Secretários de Educação que constituíam este Conselho pertenciam à mesma base de sustentação do governo. Isto possibilitou sua aproximação com o Ministério da Educação (MEC), na medida em que o Conselho passou a exercer mais a sua função técnica do que a política.

No que se refere à gestão educacional, o referido Conselho foi se tornando, a partir de então, importante defensor da democratização da educação no contexto educacional brasileiro. Ao mesmo tempo em que adotou uma postura progressista na gestão da educação, este Conselho foi obtendo apoio político para conquistas com vistas à melhoria do desempenho administrativo nos Estados. De acordo com Maranhão (2000), as relações entre o MEC e o CONSED evoluíram para um diálogo permanente e fecundo, possibilitando uma fase mais produtiva na relação.

No governo Itamar Franco (1993 – 1994), as referências à gestão escolar estavam associadas à formulação de um projeto pedagógico que pudesse mesclar as orientações de organismos internacionais, as reivindicações dos movimentos sociais, as demandas de educadores e as exigências econômicas. O desenvolvimento do *Plano Decenal de Educação*

*para Todos*³⁰, elaborado no governo Itamar Franco, contou com a participação expressiva do CONSED. Ao lado das iniciativas concernentes às políticas de descentralização e de valorização do magistério, este Conselho passa a contar com o apoio do governo federal, assumindo papel de interlocutor do governo.

Já no governo Fernando Henrique Cardoso, em seus dois mandatos (1995-1998 e 1999-2002), a reforma administrativa do Estado tomou um corpo melhor definido pelo modelo de administração pública gerencial. Nessa condição, o MEC passou a desempenhar funções de formulação, coordenação e avaliação das políticas educacionais e de implementação de reformas com vistas à otimização de recursos e garantia da qualidade da escola pública.

Para a efetivação das propostas do MEC, o CONSED exerceu o duplo papel de catalisador dos anseios dos Estados e de propositor e promotor dos interesses dos sistemas estaduais de ensino, representando-os junto ao MEC e demais órgãos e entidades responsáveis pelas políticas educacionais.

Importante também tem sido o papel desempenhado pelo referido Conselho em promover o regime de colaboração entre a União, Estados e Municípios, estabelecendo relações institucionais com o MEC e com a UNDIME. Além disso, ele tem adotado como estratégia de atuação o fortalecimento e a ampliação de parcerias com agências públicas, organizações não-governamentais, fundações privadas, entidades empresariais e organismos internacionais.

A partir de novas relações institucionais, o Conselho Nacional de Secretários de Educação avança no debate da gestão educacional e desenvolve, a partir de 1998, o Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares (PROGESTÃO), como uma proposta de formação de gestores de escolas públicas. Sobre essa ação, Machado (2000) declara que a iniciativa objetivou contribuir para a formação continuada de dirigentes escolares, comprometidos com o projeto de gestão democrática da escola pública, focada no sucesso escolar dos alunos³¹.

O Relatório de Gestão do CONSED 2001 – 2002 (CONSED, 2003) revela que, desde 2001, este conselho marca presença no cenário educacional brasileiro, por intermédio de

³⁰ O Plano Decenal de Educação para Todos foi elaborado em 1993 pelo Ministério da Educação, contendo diretrizes políticas voltadas à escola fundamental. Destinado a cumprir, no período de uma década (1993 a 2003), as resoluções da Conferência Mundial de Educação para Todos (realizada na Tailândia em 1990) orientadas pela Unesco, Unicef, PNUD e Banco Mundial.

³¹ No que se refere à concepção e objetivos do programa, bem como metodologia de desenvolvimento do curso e organização e conteúdos dos seus módulos de estudo, uma melhor descrição desses elementos será apresentada nas seções a seguir.

múltiplas ações e parcerias, para o aperfeiçoamento de sua missão institucional e do seu papel de interlocutor com o governo e com a sociedade. Neste período, ampliou-se a interlocução com o Congresso Nacional, representando um dos importantes avanços no campo das articulações políticas.

Questões sobre a definição das competências dos entes federados quanto ao transporte escolar, a concepção do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações, voltado à educação (FUSTEducação³²) e os recursos para sua execução, a extinção dos vetos ao PNE representaram pontos de discussão da agenda com o Congresso Nacional. Destacam-se, também, a articulação e a cooperação com o Conselho Nacional de Educação, mormente na elaboração das diretrizes para a formação de professores para a educação básica e na elaboração das diretrizes operacionais para a educação básica nas escolas do campo, as diretrizes para a educação a distância, bem como a avaliação das diretrizes curriculares nacionais para a educação básica.

Nas ações voltadas à escola, o CONSED adotou como marcos conceituais as orientações da UNESCO para a educação e as da educação para o futuro, elaborado por Morin (2000). As orientações para a educação, coordenadas por Jacques Delors, argumentam que a educação capaz de responder aos desafios do novo século precisa ser construída sobre quatro pilares: *aprender a aprender, aprender a conviver, aprender a ser e aprender a fazer*. Já as da educação para o futuro, indicaram os sete saberes necessários para esta educação: as cegueiras do conhecimento - o erro e a ilusão; os princípios do conhecimento pertinente; ensinar a condição humana; ensinar a identidade terrena; enfrentar as incertezas; ensinar a compreensão; e a ética do gênero humano. Estes saberes, segundo o autor, devem ser colocados no centro das preocupações sobre a formação dos jovens.

De acordo com o Relatório de Gestão do CONSED 2001 – 2002 os sete saberes apontados visam ao desenvolvimento de uma ética do gênero humano que ajude a superar o estado de caos e construir uma humanidade mais compreensiva e solidária. Para isso, faz-se mister uma **educação integradora**, em vez de fragmentada e desagregadora, e que promova o conhecimento para a compreensão da realidade em seu conjunto. A **transdisciplinaridade** e as **competências** na formação da pessoa do aluno tomam o lugar dos conhecimentos dispersos e estanques das disciplinas e das habilitações profissionais inflexíveis.

³² De acordo com a Lei nº. 9.998/2000, este Fundo foi criado a partir da cobrança de 1,0% da receita das empresas de telecomunicações no Brasil, dos quais 50,0% deverão ser destinados à educação e o restante à informatização de bibliotecas públicas.

Assim, aqueles pilares e saberes começam a dar novo alento à formação dos professores, à reformulação dos currículos, a redefinição do perfil atitudinal da escola, à elaboração das propostas pedagógicas, na linha de uma educação integradora, inclusive na formação de gestores de escolas públicas de educação básica.

Também nesse período, o CONSED exerceu liderança, coordenando a Comissão Nacional pela Implementação do Plano Nacional de Educação (PNE) como o objetivo de cooperar nas ações para execução e monitoramento do PNE. Na Comissão, este Conselho passou a atender solicitações de cooperação técnica relativamente à elaboração dos Planos Estaduais e Municipais de Educação.

Já no período de 2003 – 2004, o Relatório de Gestão do CONSED (CONSED, 2005) reafirmou o compromisso da atuação do Conselho de contribuir para a construção de uma escola pública de qualidade para todos os brasileiros. Para alcançar esse objetivo, foram definidos quatro eixos norteadores para a sua atuação no biênio:

Apoiar o desenvolvimento de políticas estratégicas que tenham como referência o aluno, o professor e a escola, com focos centrais na elevação da qualidade;

Subsidiar a formulação de políticas voltadas para a correção das desigualdades entre os sistemas de ensino, bem como para alternativas de inclusão social das crianças, jovens e adultos;

Adotar a valorização do magistério como política principal da agenda temática do biênio;

Fortalecer o papel político-institucional do CONSED, assegurando sua efetiva participação na formulação das políticas nacionais, no exercício do regime de colaboração e na consolidação de sua prática colegiada. (p. 17)

O referido documento também relata que, transcorridos dois anos, aquelas expectativas se materializaram, uma vez que o CONSED é reconhecido como ator estratégico no esforço de mudança educacional em curso no país. Em 2004, inclusive, este relatório expõe as ações que esse Conselho desenvolveu para a valorização e o fortalecimento da escola pública, quando recebeu o reconhecimento da Representação da UNESCO no Brasil, que lhe conferiu o Prêmio UNESCO de Educação.

Com os propósitos de melhoria da qualidade da educação e com as orientações conceituais mencionadas, o CONSED também investiu na formação de gestores escolares de escolas públicas como garantia de cumprimento dos compromissos assumidos. Assim, como iniciativa de formação de gestores escolares, o PROGESTÃO tem se difundido desde 2001 nas Secretarias Estaduais de Educação.

2.2 As diretrizes legais de formação do gestor escolar e o PROGESTÃO

Conforme discutido anteriormente, a formação do gestor escolar é regulamentada pelo Artigo 67 da LDB de 1996, que estabelece que a formação de profissionais de educação para o exercício da administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional na educação básica dar-se-á em cursos de graduação em Pedagogia ou em nível de pós-graduação. Este pressuposto também está presente nas Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Pedagogia, licenciatura, de 2006, em seu Art. 14, § 1º.

De acordo com Aguiar *et al* (2006), o processo de definição dessas diretrizes curriculares foi objeto de conflitos e debates, sobretudo pelas comissões de especialistas do curso de Pedagogia e de entidades que buscam atribuir a essa formação, uma nova identidade. Esses embates ocorreram desde a década de 1970, a partir do momento em que a formação de professores foi fragmentada quanto aos aspectos pedagógicos e ao desempenho de tarefas não-docentes na escola.

Na década de 1980, o movimento de redemocratização nacional possibilitou o avanço dos referidos embates, principalmente quando o movimento dos educadores propôs a docência como base da identidade do curso de Pedagogia, extinguindo as habilitações que formavam os especialistas (supervisores, orientadores e administradores)

Em 1998, a Comissão de Especialistas de Pedagogia, com o objetivo de elaborar as diretrizes do curso, fomentou a discussão sobre a formação em Pedagogia, em nível nacional, envolvendo as coordenações de curso e as entidades Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação – ANFOPE, Fórum de Diretores de Faculdades/Centros de Educação das Universidades Públicas Brasileiras (FORUMDIR), Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE), Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES) e Executiva Nacional dos Estudantes de Pedagogia, resultando no Documento das Diretrizes Curriculares do Curso de Pedagogia, já em 1999.

As propostas então apresentadas pautavam-se na constituição de uma política nacional de formação, estabelecendo um sistema integrado e articulado de formação dos profissionais da educação que viesse a contemplar todas as modalidades, pós-graduação e formação continuada, e que tinha a docência como a base de identidade profissional de todos os profissionais da educação. No Conselho Nacional de Educação, este documento permaneceu, até o ano de 2004, aguardando definição e regulamentação, enquanto o conselho tentava

regulamentar o Curso Normal Superior, criado pela LDB de 1996, muito questionado pelas entidades supramencionadas.

Finalmente, em 2006, a Resolução CNE/CP nº. 01/06 institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Pedagogia, aproximando-se das propostas apresentadas em 1999. Entretanto, Aguiar *et al* (2006) alertam que os novos debates no campo da formação do profissional da educação exigem mais clareza e precisão dos contornos e das perspectivas dessa formação diante das novas diretrizes.

Acompanhando esse processo, o CONSED idealizou o PROGESTÃO, como um programa de formação destinado aos dirigentes e às lideranças da escola. Segundo Machado (2006), o programa tem como finalidades: (1) superar lacunas existentes no campo das políticas de formação continuada de gestores escolares; (2) priorizar o empenho do referido Conselho quanto ao apoio e fortalecimento da gestão democrática da escola pública; (3) fomentar o desenvolvimento da gestão escolar, relacionada à dimensão pedagógica, política e administrativa da escola³³, como um dos fatores de melhoria da aprendizagem dos alunos.

Nesta perspectiva, o PROGESTÃO, objeto de estudo desta dissertação, foi criado a partir das dificuldades cotidianas de gestão relatadas por gestores de escolas públicas dos Estados representados no CONSED. Essas dificuldades foram tratadas em oficinas de trabalho e reuniões técnicas do referido Conselho a fim de que este, no exercício de sua função técnica, pudesse responder a algumas questões trazidas pelos gestores e proporcionar, assim, a construção de um projeto coletivo e representativo dos interesses estaduais.

A primeira discussão sobre a elaboração do programa ocorreu no ano de 1998 em uma oficina realizada pelo CONSED, que contou com a participação de especialistas e representantes das Secretarias Estaduais de Educação. Depois disso, este Conselho realizou um levantamento das dificuldades de gestão nas escolas, por meio de um instrumento aplicado aos gestores de escolas públicas estaduais. Do agrupamento das questões, foram constituídos temas, posteriormente discutidos por um grupo de especialistas, a fim de sistematizar os elementos que iriam compor o programa.

Conforme relata Machado (2006), os especialistas foram agrupados em duplas de afinidade temática para elaborar os módulos de estudos, baseados nas questões dos gestores.

³³ De acordo com Machado (2006), a dimensão pedagógica diz respeito “às ações e aos procedimentos diretamente associados à aprendizagem pelos alunos: gestão de currículo e de tempos e espaços pedagógicos, formação continuada de profissionais da educação, ótima utilização de recursos didáticos e desenvolvimento de projetos educativos”. [A dimensão política refere-se à participação coletiva] “e a dimensão administrativa trata do desenvolvimento das condições para a concretização da proposta educativa da escola, envolvendo a gestão financeira e patrimonial, a manutenção e a conservação do espaço físico e a gestão de pessoal” (p.24)

Uma vez elaborados, esses módulos eram apresentados em novas oficinas para avaliação dos especialistas e representantes das Secretarias. Todo esse processo possibilitou um aprendizado solidário e uma construção coletiva.

Outro aspecto importante da elaboração do programa é que o CONSED, além de estabelecer parceria com Secretarias de Educação, também contou com apoio e cooperação da Fundação Ford³⁴, da Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED)³⁵ e da Fundação Roberto Marinho³⁶.

Assim, o PROGESTÃO se constituiu em um curso de formação continuada e em serviço, dirigido a gestores escolares que atuam em escolas públicas em todo o país, desenvolvido por meio da educação a distância. O diferencial de seu público-alvo é que esses gestores-cursistas compreendem profissionais que atuam na equipe gestora da escola, (vice-diretor, supervisor, coordenador pedagógico) ou candidatos à função de dirigentes, não se restringindo ao diretor da escola.

Quanto às finalidades do programa, o Guia Didático do PROGESTÃO estabelece que este foi elaborado para assegurar um padrão comum de qualidade na formação de gestores das escolas públicas de Estados e municípios brasileiros, buscando elevar o desempenho desses profissionais e, em consequência, a qualidade dos serviços e dos resultados das instituições que eles dirigem. A modalidade a distância, de acordo com o mesmo Guia, foi selecionada por ser o meio mais democrático para universalizar essa formação.

A fundamentação do PROGESTÃO conta com os seguintes pressupostos básicos de gestão, descritos no Guia Didático: (1) melhoria da aprendizagem e do sucesso escolar dos alunos; (2) gestão democrática da escola pública; e (3) formação continuada em serviço de gestão escolar. O pressuposto da aprendizagem e do sucesso escolar dos alunos contempla o paradigma de gestão focada no aluno. Entende-se, no programa, que a melhoria dos processos de gerenciamento contribui para obtenção de resultados em benefício do aluno. A gestão democrática, por sua vez, pauta-se na construção coletiva do projeto pedagógico e de

³⁴ A Fundação Ford (EUA) é uma organização independente que objetiva fortalecer valores democráticos, reduzir a pobreza e a injustiça, promover cooperação internacional e avançar no desenvolvimento humano. (FUNDAÇÃO FORD, 2006)

³⁵ A Universidad Nacional de Educación a Distancia – UNED (Espanha) foi criada ainda na década de 1970 e desenvolve, exclusivamente, educação a distância. Destina-se a levar a educação superior a núcleos populacionais que não dispõem de condições para realizar cursos de nível superior, garantindo a igualdade de oportunidades do acesso ao ensino superior. (UNED, 2006)

³⁶ A Fundação Roberto Marinho é uma instituição sem fins lucrativos, que tem na educação seu principal foco de atuação. Com alcance nacional, seus projetos são voltados para a educação formal e informal e para a preservação e revitalização dos patrimônios histórico, cultural e natural do Brasil. (FUNDAÇÃO ROBERTO MARINHO, 2006)

autonomia da escola, com princípios de práticas participativas e colegiadas de gestão. Já a formação continuada em serviço de gestão escolar fundamenta-se no *aprender a aprender* dos gestores, buscando a sua autocapacitação, do aprender a fazer coletivo, na formação de redes e a outras práticas de formação continuada baseadas nas experiências dos gestores ao longo do curso.

Preliminarmente, podemos sinalizar que os pressupostos básicos de gestão do programa em questão evidenciam sua identidade com os princípios que caracterizam a tendência de gestão democrática, discutida no capítulo anterior. A partir do pressuposto da gestão democrática da escola pública, a formação do gestor também está pautada na construção coletiva do projeto pedagógico e de autonomia da escola, contemplando práticas participativas e colegiadas de gestão. Outro elemento que se refere à gestão democrática está contemplado em seu objetivo geral: “Formar lideranças escolares comprometidas com a construção de um projeto de gestão democrática da escola pública, focada no sucesso dos alunos das escolas públicas de ensino fundamental e médio” (MACHADO, 2001a, p. 13).

A operacionalização do programa em Estados e municípios se dá através de parcerias com instituições de educação superior locais, selecionadas pelas Secretarias de Educação que a ele aderem e a seus planos de ação. Ao CONSED, cabem o acompanhamento e avaliação das ações desenvolvidas.

2.3 A educação a distância na formação de gestores escolares

Para a implementação do programa nos Estados, o CONSED estabeleceu uma metodologia única de desenvolvimento do curso por meio da Ead, para ser utilizado de forma descentralizada.

De acordo com Alves (2001), a educação a distância é entendida como um sistema de comunicação com características próprias entre as quais se destacam: o planejamento, a elaboração de conteúdos e materiais didáticos, a formulação de estratégias para fazer circular a informação em termos de transmissão, distribuição, recepção e utilização. Para melhor compreender esta modalidade de ensino, a seção a seguir descreve um breve histórico de seu desenvolvimento, inclusive no Brasil, e da sua inserção em programas de formação, a fim de trazer subsídios à análise do PROGESTÃO.

2.3.1 Educação a distância: dos selos às infovias

A educação a distância surgiu da necessidade de formação e qualificação profissionais de pessoas que não tinham acesso e/ou condições de frequentar um estabelecimento de ensino presencial. Assim, a EaD evoluiu juntamente com as tecnologias desenvolvidas em cada momento histórico, as quais influenciam não só ambiente educativo, mas a sociedade como um todo.

Segundo Peters (2003), o primeiro marco da educação a distância foi o anúncio publicado na Gazeta de Boston, no dia 20 de março de 1728, pelo professor de taquigrafia Cauleb Phillips, que oferecia material para ensino e tutoria por correspondência. Este modelo foi seguido em 1833, na Suécia, e em 1840, na Inglaterra. A educação a distância, contudo, só passou a se institucionalizar a partir da segunda metade do século XIX.

O final da Primeira Guerra Mundial promoveu um aumento da demanda social por educação. A necessidade de uma educação de massa, que pudesse contribuir para o fortalecimento ou restauração do desenvolvimento dos países após a guerra, forneceu o cenário promissor para novas iniciativas de ensino a distância. Deste cenário faziam parte o aperfeiçoamento dos serviços de correio, a agilização dos meios de transporte e, sobretudo, o desenvolvimento tecnológico aplicado ao campo da comunicação e da informação.

Mais tarde, a utilização do rádio como meio de comunicação ampliou as possibilidades de oferta de educação a distância. Na América Latina, por exemplo, Brasil, México, Colômbia e Venezuela, dentre outros, criaram incentivos a programas de educação a distância por meio de rádio.

Gouvêa e Oliveira (2006) relatam cronologicamente o surgimento das universidades para a oferta exclusiva de EaD. Em 1951, registra-se a Universidade de Sudáfrica; em 1968, a University of the South Pacific; em 1971, a British Open University, referência na oferta de EaD; e em 1972, a Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED). Especificamente na América Latina, os registros de universidades surgiram no início do século XX. Em 1947, no México e Colômbia, e em 1960, a Tele Escola Primária do Ministério da Cultura e Educação, na Argentina.

Inicialmente, a educação a distância manteve como base os materiais impressos. Posteriormente, advieram o rádio e a televisão, aliados ao material impresso. Com o advento da informática, a EAD também incorporou o computador, e mais recentemente, a tecnologia de multimeios, que combina textos, sons, imagens, assim como mecanismos de geração de

caminhos alternativos de aprendizagem (hipertextos) e instrumentos virtuais interativos (programas tutoriais informatizados) etc.

Neste sentido, a educação a distância, inicialmente utilizada como recurso para superação de deficiências educacionais, qualificação profissional e aperfeiçoamento ou atualização de conhecimentos, cada vez mais é também usada em programas que complementam outras formas tradicionais de interação face-a-face.

A educação em massa é o elemento que impulsiona o processo, já que o trabalho especializado era fundamental ao progresso econômico, que no século XIX estava ligado à automatização e no século XX passava aos setores de serviço. A tendência apontada por alguns teóricos para o século XXI é uma outra mudança de pólo: do serviço para a informação. Já em fins do século XX, a informação constitui um setor econômico produtivo e os ‘trabalhadores da informação’ constituem um conjunto de profissionais altamente capacitados que poderiam ‘transformar o mundo’ (GOUVÊA e OLIVEIRA, 2006, p. 27)

A partir da trajetória histórica da EaD, foi possível distinguir cinco gerações dessa modalidade. Com bases em pesquisas anteriores, Pereira (2006) identificou cinco modelos de educação a distância, vinculados historicamente ao desenvolvimento das tecnologias de produção, distribuição e comunicação. O quadro a seguir demonstra, sinteticamente, as principais características de cada geração e de seu correspondente modelo.

GERAÇÃO	MODELO	TECNOLOGIAS PREPONDERANTES
1 ^a	Modelo por correspondência	Material impresso e cartas
2 ^a	Modelo multimídia	Material impresso; áudio; vídeo; computador baseado no ensino; vídeo interativo.
3 ^a	Modelo de aprendizagem por conferência	Áudio-teleconferência; videoconferência; comunicação áudio-gráfica; TV/rádio.
4 ^a	Modelo de aprendizagem flexível	Multimídia interativa <i>on line</i> ; internet baseada no acesso ao recurso www; comunicação mediada por computador.
5 ^a	Modelo de aprendizagem flexível inteligente	Multimídia interativa <i>on line</i> ; internet baseada no acesso ao recurso www; computador usando sistema de respostas automáticas; acesso ao portal do campus para processos e recursos..

Quadro 1 – Quadro síntese das cinco gerações de EaD, adaptado de Pereira (2006).

A primeira geração representa a oferta de cursos por correspondência que utilizavam exclusivamente material impresso distribuídos pelo correio, no século XIX. Esta tecnologia – material impresso – continua a ser utilizada em larga escala atualmente, com a finalidade de possibilitar o maior acesso à educação. De acordo com Pereira (2006), a produção e distribuição centralizada dos materiais impressos, se recomendada pela economia de escala

que origina, apresentam limitações do ponto de vista pedagógico, dada à escassa ou nula interatividade entre a instituição e os alunos.

Desenvolvida desde o início da década de 1970 e após a criação da *British Open University*, a segunda geração dá ênfase à democratização da educação pela oferta de uma segunda oportunidade de estudos à população adulta. Nesta geração, a característica básica é a de promover a mediação pedagógica utilizando diversos recursos de mídia. Desta forma, os materiais impressos passaram a ser acompanhados por emissões radiofônicas, de televisão ou apresentação de vídeos.

Segundo a referida autora, do ponto de vista social, a primeira e a segunda gerações têm se constituído num meio essencial para tornar disponível o conhecimento às populações de países com extensos territórios que por essa razão, muitas vezes, não tinham acesso às instituições escolares convencionais. No entanto, no âmbito pedagógico, ambas as gerações possuem sistema de produção de materiais de forma centralizada e em regime de economia de escala. Além disso, as tecnologias não são interativas, exceto da aprendizagem assistida por computador e do vídeo interativo.

O Modelo de Aprendizagem a Distância por Conferência corresponde à terceira geração e surge no final dos anos 1980. É caracterizado pela possibilidade de promoção de comunicação sincrônica e pelo potencial interativo das novas tecnologias da informação e da comunicação.

Para Pereira (2006), a inserção das novas tecnologias em ambientes de aprendizagem alterou a natureza da educação a distância multimídia da geração anterior e possibilitou a emergência de um novo paradigma na educação. De acordo com a autora, esse modelo tem sido adotado para atender segmentos específicos da sociedade, em especial na educação superior, e se caracteriza pela perda da flexibilidade de tempo, de local e de ritmo, uma vez que as sessões sincrônicas obrigam também à fixação de um espaço adequado, onde as facilidades para a realização de conferências estejam instaladas.

A influência das novas tecnologias, referentes ao uso da internet e da criação de redes informacionais a partir da década de 1990, possibilitou a criação de modelos de aprendizagem que promovessem uma melhor interatividade e autonomia dos estudantes. Nessa perspectiva, os programas de quarta geração desenvolvem-se em ambiente de aprendizagem virtual, mediante um processo interativo, não linear e colaborativo. A ferramenta básica para o estudo interativo é o uso da navegação, geralmente utilizando-se de hipertextos³⁷ e base de dados que

³⁷ Correia e Antony (2003) definem o hipertexto como um evento comunicativo, cujos princípios constitutivos são: não-linearidade, intertextualidade, interatividade e heterogeneidade.

servem de referência para os estudantes. Ao aluno são disponibilizados tópicos de estudos que lhes facultam a utilização de recursos suplementares para a satisfação de suas necessidades e interesses. Esses princípios fundamentam-se na *autoaprendizagem ou aprendizagem autônoma*, na qual o processo de ensino e aprendizagem é centrado no estudante, gestor de seu processo de aprendizagem e com capacidade de autogerir e auto-regular este processo.

Finalmente, a quinta geração, representada pelo modelo de aprendizagem flexível inteligente, baseia-se na utilização do computador mediando a comunicação e integra um sistema de respostas automatizadas, bem como a informatização dos processos informacionais das instituições que ofertam cursos a distância.

Sobre as gerações da EaD, ressalta-se que estas podem se desenvolver complementarmente, integrando o que Peters (2003) classifica de modelo híbrido, por possuir características de mais de um modelo. Especificamente no PROGESTÃO, o modelo adotado pelo CONSED compreende as características da segunda geração de educação a distância. No entanto, na implementação do programa, os Estados consorciados têm autonomia para acrescentar outras tecnologias ao curso, podendo levar o programa a assumir o modelo híbrido de EaD. A caracterização da EaD no PROGESTÃO será melhor analisada no capítulo 4 desta dissertação.

2.3.2 A educação a distância no Brasil: premissas de uma trajetória em construção

Não há registros precisos sobre a criação da EaD no Brasil. Alguns autores afirmam que a primeira experiência oficial foi em 1904, com a implantação das Escolas Internacionais, que representaram organizações norte-americanas. No entanto, Gouvêa e Oliveira (2006) destacam que a primeira iniciativa brasileira de EaD ocorreu com a utilização do rádio na criação da Rádio Sociedade do Rio de Janeiro, por Edgar Roquette-Pinho, em 1923. Em 1936, esta rádio tornou-se a Rádio Ministério da Educação e Cultura, com caráter educativo e cultural. Já no ano de 1939, o Instituto Universal Brasileiro passou a ofertar seus cursos por correspondência.

Como iniciativa de ampliação do acesso à educação na década de 1960, o Movimento de Educação de Base (MEB) foi criado para promover cursos de alfabetização por meio de um projeto radiofônico. Já na década de 1970, outras iniciativas podem ser destacadas. O Projeto Minerva, que objetivava promover, então, o ensino primário até o ginásio, era

veiculado pela Rádio MEC e complementado por material impresso. Com a inserção do recurso da TV, a Fundação Roberto Marinho, na mesma década, promoveu educação supletiva a distância para os antigos primeiro e segundo graus³⁸, utilizando-se da TV, rádio e material impresso, para o desenvolvimento do Telecurso 1º e 2º Graus.

Dado o crescimento de projetos de informatização, a partir do fim da década de 1980, a EaD no Brasil teve um avanço significativo. Em 1995, no âmbito da formação de profissionais da educação, o Ministério da Educação desenvolveu o programa TV Escola, que buscou o aperfeiçoamento e a valorização dos professores e gestores da rede pública. Tendo como base o currículo do Ensino Fundamental, o TV Escola utiliza-se de tele-aulas e material impresso. Além desse programa, o MEC desenvolve outros como o Formação pela Escola, Mídias na Educação, Programa Nacional de Informática na Educação (ProInfo), Programa de Formação de Professores em Exercício (ProFormação), Programa de Formação Continuada de Professores das Séries Iniciais do Ensino Fundamental (Pró-Letramento), Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil (Pro-Infantil), Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício no Ensino Fundamental e/ou no Ensino Médio (Pró-Licenciatura), TV e Rádio Escola, Rede Internacional Virtual de Educação (RIVED) e a Escola Técnica Aberta do Brasil (E-Tec).

Já na educação superior, Gouvêa e Oliveira (2006) destacam a criação de cursos de extensão a distância pela Universidade de Brasília (UnB) e a proliferação de cursos de especialização. Na oferta de cursos de graduação, tem-se a experiência da Universidade Virtual Pública do Brasil (UniRede) e do Consórcio de Educação a Distância do Estado do Rio de Janeiro (CEDERJ). Mais recentemente, no campo das universidades públicas, destaca-se a criação da Universidade Aberta do Brasil (UAB)³⁹.

Considerando os avanços tecnológicos das últimas décadas, a educação a distância tem se mostrado uma ferramenta de desenvolvimento às nações, ao proporcionar a formação de cidadãos, a qualificação de pessoal para a demanda do mercado e a possibilidade de utilização de novas tecnologias. Nesse contexto, nota-se que as novas tecnologias de informação e comunicação ampliaram as possibilidades da EaD.

³⁸ Correspondentes, respectivamente, ao ensino fundamental e ensino médio, conforme a Lei nº. 9.394/96.

³⁹ O sistema da UAB promove a articulação e integração experimental de instituições de educação superior, Municípios e Estados, visando à democratização, expansão e interiorização da oferta de ensino superior público e gratuito no País, bem como ao desenvolvimento de projetos de pesquisa e de metodologias inovadoras de ensino, preferencialmente para a área de formação inicial e continuada de professores da educação básica. Em 2007, a UAB teve o alcance de 289 municípios atendidos.

Juntamente com o advento das novas tecnologias, a formulação de políticas e estratégias para melhoria dos sistemas educativos dos países pobres, sobretudo pela UNESCO e o Banco Mundial apontaram para a necessidade de utilização de recursos de EaD e das tecnologias de informação e comunicação para a formação e aperfeiçoamento de professores.

O desenvolvimento de um projeto de formação por meio da educação a distância, entretanto, não se restringe à função social de ampliação de acesso à educação. Antes, serve como instrumento de qualificação do processo educacional, inclusive ao propor a formação e qualificação de profissionais da educação, a fim de se evitar o uso indiscriminado de novas tecnologias.

Gouvêa e Oliveira (2006) destacam que, no Brasil, a educação a distância tem sido pensada para programas voltados ao aperfeiçoamento e capacitação, buscando sempre compensar, de forma rápida, a defasagem do trabalhador, na lógica de educação ao longo da vida. No que concerne à educação ao longo da vida, este conceito foi utilizado por Jacques Delors, no Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI, da seguinte maneira:

O conceito de educação ao longo de toda a vida aparece, pois, como uma das chaves de acesso ao século XXI. Ultrapassa a distinção tradicional entre educação inicial e educação permanente. Vem dar resposta ao desafio de um mundo em rápida transformação, mas não constitui uma conclusão inovadora, uma vez que já anteriores relatórios sobre educação chamaram a atenção para esta necessidade de um retorno à escola, a fim de se estar preparado para acompanhar a inovação, tanto na vida privada como na vida profissional. É uma exigência que continua válida e que adquiriu, até, mais razão de ser. E só ficará satisfeita quando todos aprendermos a aprender. (DELORS, 2001, p.17)

No processo de formação profissional, a tecnologia educacional e os contatos com teoria e prática da telecomunicação eletrônica, segundo Peters (2003), devem estabelecer relação com a teoria e a prática do ensino a distância no desenvolvimento de inovações tecnológicas e pedagógicas para o processo educacional. Essa relação, no entanto, configura uma nova proposta e desafio de formação de professores frente às novas demandas sociais.

Segundo Belloni (2003), a adequação dos sistemas educacionais para esta realidade pressupõe as principais mudanças: ênfase no estudante, ainda presente no nível retórico do discurso e centrado no professor; uso de tecnologias e a mediatização do ensino; flexibilização do acesso, do ensino, da aprendizagem e da oferta; a formação de formadores, que passa a enfrentar os desafios das novas dimensões do papel do professor; e os fatores institucionais de reestruturação de cursos e de investimento em tecnologias.

Desta forma, a institucionalização da educação a distância em programas de formação está relacionada, intrinsecamente, à qualidade de formação e condições de trabalho dos profissionais nela envolvidos. Assim, a má qualidade constitui-se em uma barreira à institucionalização da educação a distância no exercício de sua função social de ampliação de acesso à educação e de instrumento de qualificação do processo educacional.

No âmbito legal, como modalidade de ensino, a educação a distância no Brasil foi proposta pela Lei n.º 9.394/96 em seu Art. 80, tendo suas diretrizes e metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação (PNE) – Lei n.º 10.172/2001. Neste plano, a educação a distância é entendida como estratégia de democratização do acesso à educação, especificamente àquela de nível superior, bem como da melhoria dos processos de ensino-aprendizagem, como demonstra o texto do referido plano, a seguir.

No processo de universalização e democratização do ensino, especialmente no Brasil, onde os déficits educativos e as desigualdades regionais são tão elevados, os desafios educacionais existentes podem ter, na educação a distância, um meio auxiliar de indiscutível eficácia. [...] Ao introduzir novas concepções de tempo e espaço na educação, a educação a distância tem função estratégica: contribui para o surgimento de mudanças significativas na instituição escolar e influi nas decisões a serem tomadas pelos dirigentes políticos e pela sociedade civil na definição de prioridades educacionais. (FUNADESP, 2005, p. 33)

Além das contribuições da EaD destacadas, a atual LDB também considera essa modalidade de ensino como um instrumento importante de formação e capacitação de professores em serviço. No PNE, as diretrizes para a formação de professores e valorização do magistério estabelecem que a formação continuada do magistério se insere na estratégia de melhoria permanente da qualidade da educação, visando à abertura de novos horizontes de atuação profissional, posto que a finalidade dessa formação consiste na reflexão sobre a prática educacional e na busca de seu aperfeiçoamento técnico, ético e político. O mesmo Plano estabelece o desenvolvimento de programas de educação a distância, utilizando-se de cursos semi-presenciais modulares⁴⁰.

É nesta perspectiva que o PROGESTÃO utiliza a metodologia de educação a distância, explicitada na seção a seguir.

⁴⁰ De acordo com a Portaria MEC N.º 4.059/04, Art. 1º § 1º “[...] caracteriza-se a modalidade semi-presencial como quaisquer atividades didáticas, módulos ou unidades de ensino-aprendizagem centrados na auto-aprendizagem e com a mediação de recursos didáticos organizados em diferentes suportes de informação que utilizem tecnologias de comunicação remota”. Desta forma, entende-se que os cursos semi-presenciais modulares são desenvolvidos com carga horária distribuída em momentos a distância e momentos presenciais. A estrutura curricular consiste na organização de módulos de estudo que acontecem um após o outro.

2.4 A educação a distância no PROGESTÃO

Conforme mencionado anteriormente, o PROGESTÃO se utiliza da EaD por meio de material impresso, vídeos não-interativos e momentos presenciais. Para uma melhor compreensão acerca da educação a distância no programa, os itens a seguir descrevem a metodologia de desenvolvimento do curso e a organização e conteúdos dos módulos de estudo.

2.4.1 Metodologia de desenvolvimento do curso

A metodologia adotada pelo PROGESTÃO inclui três componentes básicos: a) materiais instrucionais (Guia Didático, Guia de Implementação, Cadernos de Estudo, Cadernos de Atividades, Fitas de vídeo); b) sistema de apoio à aprendizagem (estudo individual, estudo em equipe e encontros presenciais); e c) sistema de avaliação.

O **Guia Didático** apresenta orientações e diretrizes gerais acerca do programa: concepção, estrutura curricular, metodologia para o desenvolvimento do curso, apoio dado ao cursista, processo de avaliação da aprendizagem do cursista e orientações de como estudar na educação a distância. Já no **Guia de Implementação**, o cursista encontra informações complementares do Guia Didático; cuja elaboração deu-se pelas parcerias estabelecidas com Secretarias de Educação nos Estados e contém adaptações e normas específicas locais.

Quanto aos nove **Cadernos de estudo**, estes contêm os conteúdos básicos do programa, estruturados em unidades, objetivos, textos, atividades, resumos, indicações de leituras, glossários e referências bibliográficas. As atividades de aplicação são dispostas em nove cadernos de atividades correspondentes a cada módulo de estudo e estão vinculadas ao cotidiano escolar. Essas atividades podem ser socializadas em encontros presenciais.

Também acompanhando cada módulo há uma **fita de vídeo** com experiências e depoimentos sobre a gestão da escola. Com função motivadora e problematizadora, são utilizadas ao início ou ao final dos módulos, também em encontros presenciais.

O **apoio à aprendizagem** oferece situação ou ambientes a distância e presencial, como demonstra o diagrama das situações e ambientes de aprendizagem no PROGESTÃO

(anexo I). Da carga horária total, 75,0% a 80,0% são desenvolvidas por meio da EaD⁴¹. No que tange a este apoio, a tutoria exerce papel de facilitadora do processo de aprendizagem, atuando em dois momentos: na tutoria individual e na tutoria coletiva.

Constante do Guia Didático do PROGESTÃO, a orientação de avaliação privilegia a aprendizagem relacionada à capacidade de aplicação de conceitos, estratégias e instrumentos na gestão escolar. De maneira contínua e dinâmica, a avaliação é definida nos Guias de Implementação de forma a poder variar de um local para outro.

2.4.2 Organização e conteúdos dos módulos

O PROGESTÃO é organizado em nove módulos, os quais são estruturados em unidades didáticas, que buscam orientar discussões sobre problemas centrais no âmbito da gestão da escola pública. A constituição desses módulos originou-se das questões levantadas pelos gestores nos Estados, mencionadas em 2.2. A fim de subsidiar respostas aos gestores, os módulos foram estruturados e desenvolvidos em forma de perguntas, assim divididos:

MÓDULO	TÍTULO
I	Como articular a função social da escola com as especificidades e as demandas da comunidade?
II	Como promover, articular e envolver a ação das pessoas no processo de gestão escolar?
III	Como promover a construção coletiva do projeto pedagógico da escola?
IV	Como promover o sucesso da aprendizagem do aluno e a sua permanência na escola?
V	Como construir e desenvolver os princípios de convivência democrática na escola?
VI	Como gerenciar os recursos financeiros?
VII	Como gerenciar o espaço físico e o patrimônio da escola?
VIII	Como desenvolver a gestão dos servidores na escola?
IX	Como desenvolver a avaliação institucional da escola?

Quadro 2 – *Títulos dos Módulos do PROGESTÃO*

Fonte: MACHADO, 2001a.

No **Módulo I** são abordados conteúdos sobre: escola e sua função social; o papel da escola na sociedade do conhecimento; relações entre escola e democracia; articulação entre

⁴¹ Existem três formas desse atendimento: estudo individual, estudo em equipe e encontros presenciais. Os estudos individuais voltam-se ao cumprimento das leituras e realização das tarefas descritas nos caderno de estudo e nos cadernos de atividades. O estudo em equipe serve à socialização e troca de experiências a partir dos conteúdos dispostos nos cadernos de estudo. Já os encontros presenciais, são coordenados pelos tutores do curso e favorecem intercâmbio, formação de redes e cooperação entre os gestores das escolas públicas.

escola e comunidade; relações entre cultura e escola. De forma geral, tais assuntos trazem subsídios para o gestor na definição da missão e do papel da escola como organização.

O **Módulo II** busca revelar as possibilidades e os limites das experiências de gestão democrática e participação na escola e o sistema de ensino. Este módulo aborda também temas sobre legislação e conceito de gestão democrática, participação, autonomia e inovação.

A construção coletiva do projeto pedagógico da escola, articulado às diversas formas de planejamento da organização escolar é discutida no **Módulo III**. As unidades deste módulo procuram responder às seguintes perguntas: Por que construir coletivamente o projeto pedagógico? Que dimensões e princípios orientam o projeto pedagógico? Como construir coletivamente o projeto pedagógico? Como articular projeto pedagógico e prática pedagógica?

O **Módulo IV** objetiva, em primeiro lugar, priorizar a dimensão pedagógica do trabalho escolar na gestão da escola para promover a função social da instituição. Em segundo lugar, identificar os aspectos pedagógicos que auxiliem na melhoria da eficiência do processo de ensino-aprendizagem. Para isto, são abordados conteúdos sobre desenvolvimento e aprendizagem, organização do trabalho escolar, currículo e interdisciplinaridade, e aspectos da prática pedagógica.

A construção e o desenvolvimento de princípios de convivência democrática na escola são estudados no **Módulo V**. Os objetivos desse módulo são: desenvolver a capacidade de planejar e liderar o processo de gestão democrática na escola; buscar subsídios e linhas de ação à construção e ao desenvolvimento do convívio democrático; e desenvolver a capacidade de identificar e propor medidas para o exercício do convívio democrático, por meio de parceiras e apoiado na legislação e no regimento escolar.

No que tange à estrutura interna da escola, o PROGESTÃO propõe ferramentas para a gestão de recursos financeiros, espaço físico e patrimônio da escola, além da gestão de seus servidores, respectivamente, nos Módulos VI, VII e VIII. O **Módulo VI** orienta o acompanhamento da gestão dos recursos orçamentários e financeiros destinados à escola, exercitando as etapas de planejamento, execução e controle desses recursos e de sua vinculação ao projeto pedagógico. Além disso, distingue as diferentes fontes de financiamento da educação básica e propõe a criação de estratégias de captação de recursos financeiros para a escola.

Já o **Módulo VII** discute o planejamento e execução da gestão de material e patrimônio da escola; a integração da gestão de material e do patrimônio à gestão pedagógica da escola; as soluções para as dificuldades da gestão de material e do patrimônio e selecionar

prioridades de ação; o desenvolvimento de estratégias de mobilização para um gerenciamento público com controle social do material e do patrimônio da escola; dispositivos legais e os procedimentos que regulam a gestão do material e do patrimônio na administração pública; e a elaboração de propostas para o desenvolvimento da escola como pólo comunitário, de acordo com seu projeto pedagógico.

A gestão dos servidores da escola é tratada no **Módulo VIII** por meio do gerenciamento do quadro de pessoal, atendendo aos preceitos legais e pedagógicos; da avaliação do desempenho do pessoal docente e dos funcionários da escola; da promoção de ações de qualificação de pessoal da escola; e do estabelecimento do clima de satisfação, participação e integração de toda a comunidade escolar.

No **Módulo IX**, discute-se a avaliação institucional da escola. Além da definição dos princípios, finalidades e objetivos da avaliação institucional, este módulo aborda os processos metodológicos e etapas de avaliação; implementação do processo de avaliação institucional integrado ao projeto pedagógico da escola; elaboração, aplicação, organização e interpretação dos instrumentos de avaliação; utilização dos resultados de avaliação no processo de aperfeiçoamento do projeto pedagógico da escola.

Deste modo, a estrutura dos módulos do curso foi definida para o desenvolvimento progressivo de competências⁴² com vistas ao aperfeiçoamento da prática profissional do gestor escolar. Na proposta do curso, essa prática envolve o desenvolvimento institucional da escola, ensino e aprendizagem, gestão participativa e convivência democrática, eficiência na gestão dos servidores, dos recursos financeiros e do patrimônio escolar.

Sendo assim, o currículo⁴³ proposto também se constitui em um elemento que aproxima o Programa à tendência de gestão democrática. As principais evidências que permitem essa aproximação estão nos elementos que contemplam o desenvolvimento de competência técnica e política na formação do gestor escolar, admitindo os princípios da democracia participativa para o exercício da gestão democrática.

⁴² O termo *competências*, adotado pelo Programa, corresponde a conhecimentos, habilidades e atitudes, apropriados ao longo da formação em serviço, a fim de proporcionar, aos gestores, avanços na sua qualificação.

⁴³ O currículo no PROGESTÃO, de acordo com o seu Guia Didático, corresponde ao conjunto dos nove módulos, estruturados em suas unidades, os cadernos de estudo e os vídeos, assim definido: “Em conformidade com os pressupostos metodológicos que você viu anteriormente, o currículo, de caráter modular, estruturou-se com base em problemas verificados nas escolas e é voltado para o desenvolvimento de competências profissionais [...] O currículo está organizado em nove módulos estruturados em unidades didáticas” (MACHADO, 2000, p. 17)

2.5 A implementação do PROGESTÃO nos Estados brasileiros: o caso do Pará

Conforme mencionado anteriormente, a implementação do PROGESTÃO ocorreu ainda em 2001 nos Estados de Santa Catarina e Pará, os quais realizaram o lançamento e promoveram a primeira edição do programa, capacitando 4.500 e 1.700 gestores, respectivamente, nas modalidades de aperfeiçoamento e especialização.

Para o presente estudo, considerou-se a implementação do Programa no Estado do Pará. Nesta Unidade da Federação, o PROGESTÃO foi implementado no ano de 2001 pela Secretaria Estadual de Educação (SEDUC) e encontrava-se, no segundo semestre de 2007, em sua quarta edição.

A seguir, serão apresentados alguns dados referentes às várias edições do Programa no Estado do Pará com o intuito de apresentar subsídios para um melhor entendimento do recorte espacial e temporal da pesquisa.

a) 1ª edição: 2001 - 2002

Em sua constituição, o PROGESTÃO possibilita a oferta do curso em duas modalidades de capacitação: *aperfeiçoamento* e *especialização*, diferenciados pela carga horária e pela estrutura de organização do curso proposta pelos Guias de Implementação. Portanto, cabe à coordenação estadual ou municipal definir a modalidade que será ofertada em cada Estado ou Município.

Na primeira edição no Estado do Pará, o curso foi desenvolvido nas duas modalidades. O nível de aperfeiçoamento foi ofertado a gestores escolares com escolaridade de ensino médio ou equivalente, com a carga horária de 180 horas/aula. Já o nível de especialização foi ofertado aos gestores graduados. Na especialização houve uma complementação curricular e defesa de monografia ao final do curso, totalizando 360 horas/aula.

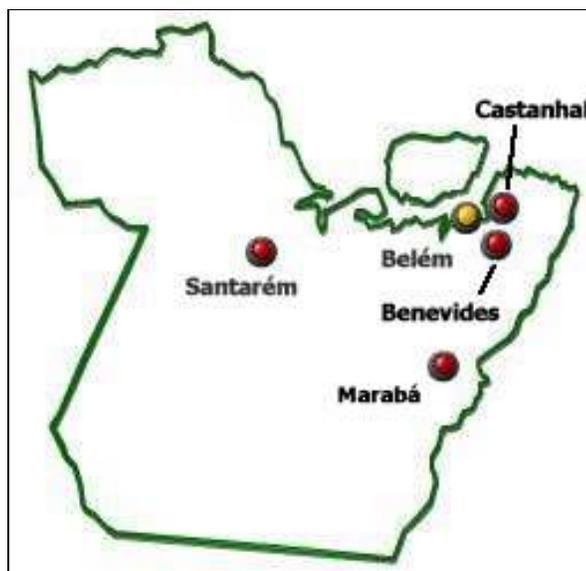
Nesta edição, foram disponibilizadas 1.700 vagas para gestores escolares da rede pública estadual (570 – extensão, 1.150 – especialização), de acordo com o Relatório da Secretaria Executiva de Educação do Estado do Pará (SEDUC – PA, 2002), em pólos municipais, a saber:

Tabela 1 – Municípios, Número de Pólos e Número de Vagas para Cursistas na 1ª edição do PROGESTÃO no Pará (rede estadual)

MUNICÍPIOS	Nº DE PÓLOS	Nº DE VAGAS PARA CURSISTAS
Belém	03	600
Benevides	02	500
Castanhal	01	300
Marabá	01	150
Santarém	01	150
TOTAL	08	1700

Fonte: SEDUC – PA, 2002.

Para ilustrar a abrangência do programa no Pará, o mapa a seguir aponta a localização dos municípios que se constituíram pólos na primeira edição do PROGESTÃO.



Mapa 1 – Municípios que possuem escolas da Rede Estadual de Educação do Estado do Pará e que se constituíram pólos municipais do PROGESTÃO no período de 2001 a 2002. Fonte: UNAMA, 2006.

Na rede pública municipal, foram atendidos 317 gestores em pólos formados por meio de consórcios entre municípios conveniados. No entanto, a tabela a seguir ilustra os atendimentos municipais realizados na primeira edição do programa, pois que este estudo considera o atendimento da rede estadual de ensino no Pará pelo programa.

Tabela 2 – Pólos, Municípios e Número de Cursistas atendidos pela 1ª edição do PROGESTÃO no Pará (rede municipal)

PÓLOS	MUNICÍPIOS	Nº DE CURSISTAS
Pólo I	Açará, Bujaru e Concórdia	52
Pólo II	Moju e Tailândia	52
Pólo III	Santa Izabel do Pará	50
Pólo IV	Ananindeua, São Caetano, Marituba e Santo Antônio do Tauá	42
Pólo V	Magalhães Barata, Maracanã, Curuçá e Terra Alta	40
Pólo VI	Capanema	46
Pólo VII	Viseu, Augusto Corrêa, Peixe-Boi e Bragança	40
TOTAL		322

Fonte: SEDUC – PA, 2002.

Com a finalidade de desenvolver a modalidade de especialização, o Guia de Implementação, elaborado pela SEDUC/PA, propôs mais três módulos para completar a carga horária da especialização. Estes módulos foram definidos pelas instituições de ensino superior que iriam convalidar o curso de especialização.

Assim, o Módulo X – Métodos e Técnicas de Pesquisa Educacional, bem como o processo de orientação das monografias, que complementavam a carga horária de 360h, foram desenvolvidos por meio do Protocolo Interinstitucional do Estado do Pará, no qual atuaram a Universidade Estadual do Pará (UEPA), Universidade da Amazônia (UNAMA) e Centro de Ensino Universitário do Pará (CESUPA).

Das 1.700 vagas ofertadas, 1.337 foram preenchidas por gestores da rede pública estadual. Destes gestores, 1.092 concluíram o curso na modalidade de especialização, conforme explicitado a seguir:

Tabela 3 – Matrícula Inicial, Número de Turmas, Alunos Matriculados e Concluintes da 1ª edição do PROGESTÃO no Estado do Pará (especialização)

Matrícula Inicial	Nº de turmas	Alunos matriculados	Alunos concluintes
Belém (UEPA)	20	492	467
Benevides (CESUPA)	02	50	42
Benevides (UNAMA)	10	265	249
Santarém (UNAMA)	04	109	105
Castanhal (CESUPA)	06	156	135
Marabá (CESUPA)	04	106	94
TOTAL	46	1.178	1.092

Fonte: COMISSÃO INTERINSTITUCIONAL PROGESTÃO/UEPA/UNAMA/CESUPA, 2003.

Como já enfatizado, embora o foco deste estudo recaia sobre a 1ª edição do PROGESTÃO no Pará, apresentam-se, a seguir, dados das outras edições realizadas, com a finalidade de melhor contextualizar o programa no referido Estado.

b) 2ª edição: 2003 – 2004

A segunda edição do PROGESTÃO no Pará manteve as mesmas indicações de modalidades de formação continuada: extensão e especialização. Nesta segunda versão, atuou somente a Universidade do Estado do Pará junto à SEDUC, devido à disponibilização de recursos financeiros a apenas uma universidade do Estado. Houve, assim, a implementação do PROGESTÃO municipal, destinado a atender os seguintes municípios: Abaetetuba, Acará, Ananindeua, Bujará, Capanema, Curuçá, Magalhães Barata, Maracanã, Marituba, Peixe Boi, Santo Antônio do Tauá, São Caetano de Odivelas, Tailândia, Terra Alta e Viseu. Em nível de especialização, foram atendidos 66 alunos pela UEPA.

c) 3ª edição: 2004 - 2005

No Pará, a terceira edição do PROGESTÃO continuou sendo orientada pela Universidade do Estado do Pará. Foram atendidos três pólos: Belém, Castanhal e Benevides, com um total de 300 alunos. Nesta versão, foram inseridos três Módulos Complementares⁴⁴, resultantes de avaliação do aprendizado acumulado nas edições anteriores realizadas pela UEPA.

d) 4ª edição: 2006 – 2007

Em agosto do ano de 2006, teve início a quarta edição do PROGESTÃO, prevendo o atendimento de 480 gestores, em 06 pólos (Castanhal, Capanema, Conceição do Araguaia, Belém, Santarém e Marabá).

Em relação à edição selecionada para este estudo (primeira), justifica-se sua escolha pelos seguintes motivos:

- ter sido a primeira experiência de implementação do Programa vivenciada pela SEDUC/PA;
- por constituir, também, a primeira experiência do Protocolo Interinstitucional do Estado do Pará na implementação de um programa de formação continuada desenvolvido por meio da EaD;
- por oferecer maiores possibilidades de evidenciar possíveis impactos do curso na atuação dos gestores-cursistas;

⁴⁴ Módulo Complementar I – Concepções e Métodos do Trabalho Pedagógico; Módulo Complementar II – Inclusão na Escola; Módulo Complementar III – Metodologia do Planejamento Curricular.

Cabe esclarecer que, segundo a Secretaria Municipal de Educação de Belém, os gestores de escolas municipais atendidos pela segunda edição do programa só assumiram cargo de direção em 2006. Assim, considera-se necessário maior tempo de experiência dos cursistas na gestão de escolas para a identificação dos possíveis impactos do curso, motivo que também levou a se optar pela primeira edição do programa para este estudo.

Tendo sido discutidos os referenciais que sustentam as análises desta dissertação, bem como realizada a descrição do programa que é objeto da pesquisa em pauta, o capítulo a seguir apresenta a trajetória metodológica percorrida para avaliar a implementação do PROGESTÃO no Estado do Pará.

CAPÍTULO 3 – TRILHAS E TRAVESSIAS METODOLÓGICAS

Este capítulo tem como objetivo descrever a metodologia desenvolvida no presente estudo e a delimitação do campo de sua realização. Nele são apresentados os objetivos, a abordagem, tipo e os participantes da pesquisa, bem como os procedimentos e instrumentos utilizados no processo de coleta de dados.

3.1 Objetivos da pesquisa

O objetivo geral da pesquisa ora apresentada é avaliar o processo de implementação do PROGESTÃO nos pólos de Belém e Benevides/Pará, no período de 2001 a 2002. O período selecionado se refere à primeira edição do PROGESTÃO no Estado, conforme justificado no capítulo anterior.

Para avaliar o processo de implementação do PROGESTÃO no Pará, considerou-se como tipo de avaliação a avaliação institucional, a qual, segundo Belloni e Belloni (2003), consiste em um “processo sistemático de análise de uma atividade ou instituição que permite compreender, de forma contextualizada, todas as dimensões e implicações, com vistas a estimular seu aperfeiçoamento” (p. 17).

Como pressuposto teórico-filosófico de avaliação, optou-se pelo da avaliação formativa. De acordo com os referidos autores, a avaliação formativa tem como objetivos o autoconhecimento institucional e a tomada de decisão. Como finalidade, esta avaliação busca o aperfeiçoamento e reconstrução da instituição e de seu sistema de funcionamento, contrária à avaliação meritocrática, a qual valoriza os resultados, utilizando-se dos critérios de punição e premiação.

De forma articulada a este objetivo mais amplo, os objetivos específicos da pesquisa são:

- analisar o perfil de gestor e os pressupostos de gestão subjacentes ao PROGESTÃO;
- interpretar as estratégias institucionais previstas e implementadas pelo CONSED, SEDUC/PA e pelas instituições de educação superior envolvidas;
- examinar o desenvolvimento do programa na metodologia da educação a distância na percepção dos atores que atuaram em Belém e Benevides;

- analisar os fatores facilitadores e/ou inibidores do processo de implementação do programa nos referidos pólos; e
- analisar como os atores envolvidos avaliam a implementação do PROGESTÃO no Pará.

Em atendimento aos objetivos propostos, o recorte da pesquisa compreendeu o estudo sobre a implementação do PROGESTÃO nos pólos de Belém e Benevides, os quais foram selecionados por atenderem aos seguintes critérios:

- a) terem sido atendidos pela primeira edição do PROGESTÃO no Pará;
- b) apresentarem maior número de cursistas na primeira edição do programa no referido Estado;
- c) estarem localizados na Zona Metropolitana de Belém, especificamente na microrregião de Belém;
- d) possibilitarem maior acessibilidade às localidades a serem investigadas, considerando a extensão e a complexidade territorial do Estado do Pará;
- e) permitirem melhor compreensão acerca do processo de implementação, na medida em que todos os pólos atenderam a uma mesma clientela (diretores e vice-diretores de escolas públicas estaduais e técnicos vinculados à Secretaria Executiva de Educação e às escolas da rede estadual de ensino).

Nos pólos selecionados, o processo de implementação do PROGESTÃO foi investigado considerando os seguintes fatores: (1) a análise dos pressupostos de formação do gestor escolar apresentados pelo Programa; (2) as estratégias institucionais previstas e efetivadas na implementação; (3) o desenvolvimento da educação a distância na referida edição no Estado mencionado; (4) fatores inibidores e/ou facilitadores do processo de implementação; e (v) a avaliação do processo de implementação, na perspectiva dos atores envolvidos.

3.2 Abordagem e tipo de pesquisa

A presente pesquisa foi realizada com base na **abordagem qualitativa**. De acordo com Bogdan e Biklen (1994), essa abordagem caracteriza-se por: ter o ambiente natural como fonte direta de dados; ser descritiva; interessar-se mais pelo processo do que pelos resultados; tender a analisar os dados de forma indutiva; e dar importância aos significados construídos

pelos sujeitos, destacando a complexidade do objeto ao permitir que seus objetivos descrevam realidades múltiplas.

Ainda de acordo com os mesmos autores, a relação investigador-pesquisado é estabelecida por meio de estratégias e procedimentos que possam revelar as experiências na perspectiva do sujeito pesquisado ao longo do processo de condução da investigação.

González Rey (2005) considera que, na pesquisa qualitativa, o sujeito é interativo, motivado e intencional. Para esse autor, o sujeito é ativo e não somente um reservatório de respostas, prontas a expressar-se diante de uma pergunta. O potencial de uma pergunta não termina em seus limites, mas se desenvolve durante um diálogo progressivo e organicamente constituído ao longo da pesquisa. Com esse entendimento, a investigação qualitativa assume o caráter dinâmico, e não estático. Objetivando a construção de uma teoria, a investigação qualitativa concebe a teoria como um processo vivo, em desenvolvimento e construção, e não representa um marco acabado.

Diante das considerações apresentadas, a escolha da abordagem qualitativa, para o desenvolvimento deste estudo, deu-se em razão da possibilidade que ela apresenta de uma maior interação com o objeto de pesquisa e em função da especificidade deste. Na abordagem qualitativa, foi possível a compreensão dos fenômenos investigados a partir da descrição de realidades múltiplas e por meio da análise de documentos e das entrevistas semi-estruturadas.

Ainda com base nos objetivos propostos e na caracterização do objeto de investigação, o tipo de pesquisa selecionado foi o **estudo de caso**. De acordo com Lüdke e André (1986, p. 17), o “[...] caso constitui uma unidade dentro de um sistema mais amplo”. O estudo de caso, desta forma, focaliza a realidade de forma complexa e contextualizada, evidenciando a inter-relação dos seus componentes e é rico em dados descritivos.

Para Bogdan e Biklen (1994), esse tipo de pesquisa consiste na observação detalhada de um contexto, de uma única fonte de documentos ou de um acontecimento específico. Por sua vez, Gil (2006) caracteriza-o pelo estudo profundo e exaustivo de um objeto, de maneira a permitir um conhecimento amplo e detalhado acerca do fenômeno investigado. Segundo o autor, o estudo de caso justifica-se pela utilização de um único caso, quando não é possível o acesso a múltiplos casos e o pesquisador tem possibilidade de investigar um deles.

Com base na argumentação apresentada, o tipo de pesquisa – estudo de caso – foi escolhido para o presente estudo por se compreender que a implementação do PROGESTÃO no

Pará constitui uma unidade-caso no processo de desenvolvimento deste programa nos Estados brasileiros, em 2001⁴⁵.

3.3 Contexto da pesquisa e participantes

Bogdan e Biklen (1994) expressam que as ações dos sujeitos de pesquisa podem ser melhor compreendidas ao serem observadas em seu ambiente natural. Nessa perspectiva, o presente estudo foi realizado nos pólos de Belém e Benevides, no âmbito da Secretaria Executiva de Educação, das instituições de educação superior que atuaram na implementação do PROGESTÃO no Pará e do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED).

Conforme mencionado anteriormente, a primeira edição do PROGESTÃO no Pará ofertou duas modalidades de curso: extensão e especialização. Todavia, este estudo aborda somente a modalidade de pós-graduação *lato sensu* (especialização). A seleção desta modalidade de curso deu-se em razão de seu atendimento à prerrogativa de formação dos especialistas da educação disposta pela LDB, de que essa formação deve se dar em cursos de Pedagogia ou em cursos de pós-graduação, mencionada na introdução deste trabalho. Portanto, a formação do gestor escolar em nível de especialização, proposta pelo PROGESTÃO, está em conformidade com as diretrizes legais vigentes. Para a efetivação da modalidade de especialização na unidade federativa em questão, a SEDUC efetivou convênio com três instituições de educação superior que atuam no Pará. Na primeira edição, as IES envolvidas construíram estratégias institucionais comuns para a atuação na implementação do programa.

Os participantes da pesquisa proposta foram: coordenação nacional do programa, gestores das instituições envolvidas, tutores, orientadores de monografias e cursistas que participaram da primeira edição do PROGESTÃO nos pólos de Belém e Benevides⁴⁶, cujos critérios de seleção serão apresentados na seção 3.4.2.

⁴⁵ Conforme mencionado anteriormente, no ano de 2001, o PROGESTÃO foi implementado nos Estados do Pará e de Santa Catarina.

⁴⁶ Conforme explicado na introdução deste trabalho, o pólo de Benevides agregou os municípios que compõem a Zona Metropolitana de Belém, a saber: Ananindeua, Marituba, Benevides e seus distritos. Portanto, os cursistas entrevistados foram encontrados nos três municípios.

3.4 Procedimentos e instrumentos de pesquisa

Para Bogdan e Biklen (1994), as estratégias e procedimentos de pesquisa devem permitir tomar em consideração as experiências na perspectiva do informador. Na obtenção dos dados, os sujeitos não serão abordados pelo pesquisador de forma neutra, mas em uma contínua interação. Partindo deste nível de entendimento, os dados analisados no presente estudo, foram coletados por meio de **análise documental** e de **entrevistas semi-estruturadas**.

Os contatos preliminares com os sujeitos previstos para a investigação foram realizados em agosto de 2006, em visitas às instituições envolvidas na implementação da primeira edição do PROGESTÃO no Pará. Nessas visitas, buscou-se estabelecer os primeiros contatos com gestores e tutores, bem como obter documentos referentes ao programa no Estado.

Para a coleta de dados, foram realizadas mais duas viagens aos pólos mencionados, em maio e agosto de 2007, quando foram realizadas as entrevistas semi-estruturadas e coletados outros dados que descreviam a o processo de implementação do programa.

3.4.1 Análise documental

De acordo com Lüdke e André (1986, p. 39) “[...] os documentos representam fonte ‘natural’ de informação, não apenas uma fonte de informação contextualizada, mas surge num determinado contexto e fornecem informações sobre esse mesmo contexto”. Por surgirem em um determinado contexto, os documentos podem complementar informações e/ou desvelar aspectos novos acerca de um problema neste mesmo contexto.

Desta forma, em um primeiro momento, a análise documental possibilitou identificar o perfil de gestor e os pressupostos de gestão presentes no PROGESTÃO, bem como a metodologia de EaD adotada pelo programa, a partir da análise dos materiais instrucionais. Em um segundo momento, foi possível ainda, levantar como sua implementação em Belém e Benevides foi prevista, realizada e avaliada, por meio do exame de documentos produzidos pelas instituições que participaram da presente pesquisa (Apêndice A).

Os documentos coletados para levantamentos, consultas e análises foram:

- a) Materiais instrucionais do PROGESTÃO;
- b) Guia de Implementação produzido pela SEDUC;
- c) Contratos administrativos de prestação de serviços entre SEDUC e IES envolvidas;
- d) Edital de Seleção de Cursistas;
- e) Edital de Seleção de Tutores;
- f) Relatórios de Atividades do PROGESTÃO no Pará, do período de 2001 – 2002, que contêm informações sobre:
 - o projeto de implementação;
 - o descrição do perfil dos tutores que atuaram na primeira edição;
 - o relatório de avaliação dos tutores pelos cursistas;
 - o relatório de desempenho das turmas;
 - o portaria de nomeação da estrutura organizacional;
 - o formulário de inscrição;
 - o programação da capacitação dos multiplicadores;
 - o programação dos momentos presenciais;
 - o instrumentos de avaliação da aprendizagem;
 - o ficha de auto-avaliação do cursista;
 - o ficha de avaliação diagnóstica;
 - o roteiro de observação;
 - o projeto de capacitação de tutores;
 - o ficha síntese do processo seletivo de cursistas para a especialização;
 - o ficha de avaliação de monografia;
 - o ficha de avaliação de defesa;
 - o programação dos pólos;
 - o relação de concluintes da especialização com respectivos temas de monografias; e
 - o quadro síntese de aproveitamento.

As informações obtidas na análise documental foram cruzadas com as obtidas por meio das entrevistas semi-estruturadas, na etapa de análise e interpretação de dados.

3.4.2 Entrevistas semi-estruturadas

Para Bogdan e Biklen (1994, p. 134), a entrevista “[...] é utilizada para recolher dados descritivos na linguagem do próprio sujeito, permitindo ao investigador desenvolver intuitivamente uma idéia sobre a maneira com que os sujeitos interpretam aspectos do mundo”. Por permitir a compreensão dos significados produzidos pelos sujeitos a serem investigados, a entrevista foi selecionada como instrumento de coleta de dados para esta pesquisa.

As entrevistas realizadas foram do tipo semi-estruturada, por permitir adaptações no roteiro pré-estabelecido e, assim, uma maior interatividade com os sujeitos a serem entrevistados. Essas entrevistas apresentaram um roteiro temático a ser seguido, os quais foram formulados de maneira flexível para que o discurso do sujeito orientasse a seqüência de perguntas e, quando necessário, provocasse novos questionamentos.

Os roteiros de entrevistas foram destinados à Coordenação Nacional do PROGESTÃO no CONSED, gestores da SEDUC e das instituições de educação superior; multiplicador; tutores; orientadores de monografias e cursistas que participaram da primeira edição do PROGESTÃO, na modalidade de especialização. Estes sujeitos foram selecionados por se compreender que são atores que possuem informações diretamente relacionadas com os objetivos da pesquisa.

Para melhor identificar os atores envolvidos na implementação, que constituíram o conjunto de sujeitos da pesquisa, foi proposta a seguinte classificação e quantidade:

GRUPO	SUJEITOS	QUANTIDADE DE PARTICIPANTES
Grupo 1 (G1)	Coordenação Nacional do PROGESTÃO – CONSED	01
Grupo 2 (G2)	Coordenação Estadual do PROGESTÃO	01
	Multiplicador da Secretaria Executiva de Educação do Estado do Pará	01
Grupo 3 (G3)	Coordenadores do PROGESTÃO nas IES do Protocolo Interinstitucional – UEPA, UNAMA e CESUPA	03
Grupo 4 (G4)	Tutores da SEDUC/PA ⁴⁷	02
Grupo 5 (G5)	Tutores - Orientadores de monografias ⁴⁸ das IES envolvidas	06
Grupo 6 (G6)	Cursistas que concluíram a primeira edição do PROGESTÃO	10
TOTAL		24

Quadro 3 – Quadro síntese de participantes da pesquisa

⁴⁷ Estes tutores atuaram nos módulos I a IX, os quais foram desenvolvidos exclusivamente pela SEDUC/PA.

⁴⁸ Estes sujeitos atuaram como tutores nos módulos complementares da modalidade de especialização e como orientadores no processo de orientação das monografias, etapas essas desenvolvidas pelas IES envolvidas. Foram selecionados dois tutores de cada IES.

O roteiro de entrevista nº. 1 (apêndice B) foi destinado ao G1. Com este roteiro buscou-se: (1) identificar o perfil de gestor e os pressupostos de gestão presentes no PROGESTÃO; (2) analisar como as estratégias institucionais previstas pelo CONSED foram implementadas; (3) analisar como este Conselho avalia a implementação do Programa no Pará, e (4) analisar como surgiram ou operaram os fatores facilitadores ou inibidores do processo de implementação, na ótica do Conselho. Por isso, entendeu-se que a Coordenação Nacional do PROGESTÃO, no exercício da gestão do Programa, poderia disponibilizar informações referentes aos objetivos propostos.

Os roteiros de entrevista nº. 2 (apêndice C) e nº. 3 (apêndice D) foram destinados ao G2. Com estes roteiros buscou-se: (1) analisar como as estratégias institucionais previstas pela SEDUC foram implementadas; (2) analisar como os atores da SEDUC avaliam a implementação do programa nos pólos de Belém e Benevides, e (3) analisar como surgem ou operam os fatores facilitadores ou inibidores do processo de implementação, na ótica da SEDUC. Da mesma forma que se compreendeu que a Coordenação Nacional no CONSED, ao ser selecionada como sujeito deste estudo, poderia trazer informações relevantes à análise, entendeu-se que a Coordenação Estadual do PROGESTÃO, no exercício da gestão do programa, e a multiplicadora do programa na SEDUC forneceriam informações referentes aos objetivos propostos para este grupo.

Ao G3 foi aplicado o roteiro de entrevista nº. 4 (apêndice E), que teve como objetivos: (1) analisar como as estratégias institucionais previstas pelas IES foram implementadas, (2) analisar como os atores da IES avaliam a implementação do programa nos referidos pólos, e (3) discutir como surgem ou operam os fatores facilitadores ou inibidores do processo de implementação, na ótica das IES. Foram entrevistados os gestores das IES, por terem atuado na gestão do programa no âmbito destas instituições e em parceria com a SEDUC/PA.

O roteiro de entrevista nº. 5 (apêndice F) foi aplicado ao G4. Pretendeu-se selecionar tutores para esta investigação, em razão deles terem exercido papel de mediação entre os cursistas e a gestão do programa, bem como atuado, em seu desenvolvimento, na modalidade da EaD no programa, a partir do acompanhamento e avaliação do desempenho dos cursistas nos módulos I a IX.

Para compor o G4 foram selecionados dois tutores, junto à SEDUC/PA, que atenderam os critérios de:

- a) pertencer ao quadro funcional da Secretaria Estadual de Educação do Estado do Pará, por permitir maior acessibilidade aos sujeitos, lotados na mesma instituição;

- b) ter atuado na primeira edição do PROGESTÃO nos pólos de Belém e Benevides, em razão do estudo estar voltado a esta edição e aos pólos já indicados;
- c) ter trabalhado como tutor na segunda, terceira e quarta edições do PROGESTÃO no Pará, por compreender-se que a experiência vivenciada nas demais edições possibilitaria melhor avaliação da primeira edição.

O roteiro em pauta objetivou analisar como se desenvolveu a tutoria na primeira edição do PROGESTÃO em Belém e Benevides, através da: (1) identificação das experiências dos tutores acerca da capacitação e da atuação em tutoria; (2) análise das condições para o exercício da tutoria no programa; (3) exame das estratégias didático-pedagógicas e avaliativas utilizadas pelos tutores; (4) análise da avaliação dos tutores sobre a implementação do programa nos dois pólos.

Para o G5, foi aplicado o roteiro de entrevista nº. 6 (apêndice G). As percepções destes sujeitos foram relevantes para a pesquisa, pois eles também exerceram o papel de mediação entre os cursistas e a gestão do programa nas IES, além de acompanhar e avaliar o desempenho acadêmico dos cursistas. Esses atores foram selecionados, mesmo considerando que eles atuaram apenas no módulo complementar e nas orientações de monografias.

Os critérios para a seleção de seis tutores-orientadores do módulo complementar da especialização foram:

- a) pertencer ao quadro funcional das IES, que atuaram na primeira edição do PROGESTÃO no Pará, por favorecer o acesso a estes nas IES;
- b) ter atuado nos módulos complementares e na orientação de monografias, durante a primeira edição do PROGESTÃO nos pólos de Belém e Benevides, para que fosse possível analisar como se efetivou a EaD nos referidos módulos e locais.

O roteiro de entrevista nº. 6 objetivou, principalmente, analisar como se deu a tutoria no módulo complementar, desenvolvido na modalidade de especialização, bem como a orientação das monografias na primeira edição do PROGESTÃO nos pólos citados, através de: (1) identificação das experiências dos tutores na atuação em tutoria; (2) análise da atuação do tutor no módulo complementar; (3) análise das estratégias didático-pedagógicas e avaliativas utilizadas; (4) análise da avaliação dos tutores-orientadores de monografias sobre a metodologia de EaD adotada e sobre produção de monografias.

O roteiro de entrevista nº. 7 (apêndice H) foi aplicado ao G6. Para compor este grupo foram selecionados dez cursistas, também junto à SEDUC/PA, que atenderam aos critérios de:

- a) ter concluído a primeira edição do PROGESTÃO, em nível de especialização, nos pólos de Belém e Benevides, por atender aos critérios de seleção da modalidade de curso, edição e contexto da investigação realizada;
- b) ter atuado como gestor em escolas públicas estaduais no Estado do Pará, antes da realização do PROGESTÃO, para que fosse possível traçar um perfil de sua atuação antes da formação;
- c) estar atuando, até o momento da coleta dos dados (segundo semestre de 2007), como gestor em escolas públicas estaduais no Estado do Pará, para que fosse possível analisar a sua atuação após a conclusão do PROGESTÃO.

O roteiro para o G6 objetivou analisar o desenvolvimento do programa na metodologia da educação a distância a partir da percepção dos cursistas; analisar como surgiram e operaram os fatores facilitadores ou inibidores do processo de implementação do programa nos referidos pólos, também na ótica dos cursistas; e ainda, analisar como os cursistas avaliam a primeira edição do PROGESTÃO.

3.5 Perspectivas de análise e interpretação dos dados

A análise, produção e interpretação das informações do presente estudo não se deram, apenas, em resultados obtidos por instrumentos aplicados, mas permitiram a construção teórica acerca do objeto de estudo ao longo do processo. Para isso, foi utilizada a análise de conteúdo, por entendermos que ela permite ao pesquisador o entendimento das representações e significados dos sujeitos envolvidos com a implementação do PROGESTÃO em Belém e Benevides, bem como do conteúdo dos documentos analisados, vinculados aos contextos em que foram produzidos.

Segundo Franco (2005), a análise de conteúdo consiste em um processo que inicia com a *descrição*, etapa que enumera as características dos dados e as resume após um tratamento inicial, e vai até a *interpretação*, que é a significação concedida às características. Como processo intermediário, a *inferência* é que vai permitir a passagem da descrição à interpretação.

Tendo sido conhecido o material a ser pesquisado, a primeira ação efetivada foi sua organização, de acordo com as fontes que disponibilizaram as informações. Após esta etapa, foram definidas as unidades de análise. Tomando como referência a implementação

mencionada, as unidades de análise constituídas se dividiram em unidades de registro e unidades de contexto. Franco (2005) define unidade de registro como a menor parte do conteúdo, podendo ser de diferentes tipos; porém, mesmo estando inter-relacionadas e em complementaridade, cada uma delas deve estar adaptada à investigação. A unidade de contexto, por sua vez, consiste na parte mais ampla do conteúdo a ser analisado, pois imprime significado às unidades de análise. “A análise de contexto deve ser considerada e tratada como a unidade básica para a compreensão da codificação da unidade de registro e corresponde ao segmento da mensagem, cujas dimensões são excelentes para a compreensão do significado exato da unidade de registro” (FRANCO, 2005, p. 44).

Desta forma, as unidades de contexto foram definidas por temas relativos à implementação do referido Programa. Em articulação com os objetivos da pesquisa, os temas discutidos foram:

- perfil do gestor e pressupostos de gestão subjacentes ao PROGESTÃO;
- estratégias institucionais previstas e realizadas na implementação do programa;
- desenvolvimento da EaD no programa;
- fatores inibidores e/ou facilitadores do processo de implementação; e
- avaliação da implementação.

Convém esclarecer que, segundo Franco (2005), a realização de comparações contextuais implicou o entendimento de diferenças e semelhanças de significados atribuídos pelos sujeitos investigados. Nesta perspectiva, as unidades de contexto foram trabalhadas para que fosse possível esclarecer as contingências contextuais em que as informações foram produzidas.

Em seguida à definição das unidades de análise, foi realizada a etapa de *pré-análise*, que consistiu na organização da análise e na definição das categorias. Na organização da análise foi feita a leitura *flutuante*⁴⁹, a escolha dos documentos a serem analisados; a formulação de hipóteses e/ou dos objetivos; e a elaboração de indicadores para a interpretação final. Nesta etapa, os dados obtidos na análise documental e nas entrevistas foram agrupados e classificados de acordo com o conteúdo apresentado. Da classificação proposta, foram constituídos *indicadores*, que auxiliaram na posterior criação de categorias.

Quanto à categorização, esta compreende “uma operação de classificação dos elementos constitutivos de um conjunto por diferenciação, seguida de um reagrupamento

⁴⁹ A leitura flutuante “consiste em estabelecer contatos com os documentos a serem analisados e conhecer os textos e as mensagens neles contidas, deixando-se invadir por impressões, emoções, conhecimentos e expectativas” (FRANCO, 2005, p. 48).

baseado em analogias, a partir de critérios definidos” (FRANCO, 2005, p. 57). Deste modo, a categorização foi obtida a *posteriori*, considerando os indicadores definidos anteriormente e orientada pela incidência de temas e conceitos que foram surgindo nos discursos analisados.

Após o devido tratamento dos resultados obtidos, a interpretação destes compreendeu a fase final de análise. Desta forma, na pesquisa proposta, a fase final de análise foi orientada pelos conteúdos manifestos do aprofundamento da análise dos documentos e das entrevistas realizadas e de dados resultantes do processo de produção de informações, subsidiados pelo referencial teórico adotado.

A partir das diretrizes metodológicas descritas até aqui, o capítulo a seguir analisa e interpreta os dados coletados, buscando atender aos objetivos propostos pela pesquisa.

CAPÍTULO 4 – OLHARES E INTERPRETAÇÕES SOBRE O PROGESTÃO: DA CONCEPÇÃO À IMPLEMENTAÇÃO NO ESTADO DO PARÁ

Este capítulo tem o objetivo de analisar e interpretar os dados coletados a partir da análise documental e das entrevistas semi-estruturadas. Em busca da construção de uma trajetória da implementação da primeira edição do PROGESTÃO no Estado do Pará, os dados são examinados por meio de análise descritiva e interpretativa, observadas as concepções dos diversos atores investigados sobre o processo de implementação e, inclusive, identificadas as aproximações e os distanciamentos das informações prestadas.

Na análise realizada, além de se recorrer aos referenciais discutidos nos capítulos anteriores, foi utilizada a *contradição* como categoria teórica de análise. Segundo Cury (2000), a contradição é a base da metodologia dialética e o próprio motor interno do desenvolvimento, pois sempre expressa uma relação de conflito no devir do real.

Para apoiar a categoria *contradição*, foram utilizadas, ainda, as categorias *participação* e *autonomia*. A categoria participação, nesta análise, é entendida como a intervenção ativa dos indivíduos na construção dos benefícios da sociedade, por meio da tomada de decisões e das atividades sociais em todos os níveis, constituindo-se em um processo coletivo e transformador (BORDENAVE, 1994). A categoria autonomia, por sua vez, corresponde à definição de Gadotti e Romão (2004) que afirmam ser a idéia de autonomia intrínseca à idéia de democracia e cidadania. Nesta concepção, autonomia significa participar da tomada de decisões, admitir a diferença, supor parceria e mover-se de maneira descentralizada.

Para uma melhor compreensão do capítulo em questão, convém esclarecer que a estrutura adotada corresponde à seqüência de análise e interpretação dos dados de acordo com objetivos específicos da pesquisa, definidos no capítulo anterior. Entretanto, em cada item de análise foi se revelando o objetivo geral de avaliar o processo de implementação do PROGESTÃO nos pólos de Belém e Benevides/Pará, no período de 2001 a 2002.

Desta forma, no primeiro momento são analisados o perfil do gestor e pressupostos de gestão subjacentes ao PROGESTÃO. Em seguida, as estratégias institucionais para a implementação do programa no Pará são discutidas. No terceiro momento, examina-se o desenvolvimento da educação a distância no referido programa. O quarto momento versa sobre os fatores facilitadores e/ou inibidores do processo de implementação. Por último, é discutida a avaliação do processo de implementação sob a ótica dos sujeitos participantes.

4.1 Perfil do gestor e pressupostos de gestão subjacentes ao PROGESTÃO

Com o intuito de implementar projetos especiais voltados ao desenvolvimento da gestão educacional, no ano de 2001, o CONSED elaborou o Programa de Capacitação a Distância de Gestores Escolares/PROGESTÃO, que tem como finalidade capacitar gestores escolares de escolas públicas, por meio de parcerias com as Secretarias Estaduais de Educação.

De acordo com a Coordenadora Nacional do PROGESTÃO no CONSED, o PROGESTÃO representou uma contribuição significativa na formação continuada de gestores escolares no Brasil. Esta contribuição surgiu em virtude de um contexto motivado pela função que a escola assume segundo as diretrizes da LDB de 1996 (o que envolve, dentre outras, a gestão democrática, o projeto pedagógico⁵⁰ e a autonomia), mas que não registra história de formação continuada para seus profissionais e nem tradição em educação a distância.. A declaração abaixo reforça essa afirmativa:

[...] o PROGESTÃO reúne no conjunto dos módulos, questões bem vinculadas com a nossa recente legislação. Tem a ver com a questão democrática, o papel que a escola assume a partir da LDB, com relação ao seu projeto pedagógico, com relação à sua autonomia. Então, todos esses aspectos são tratados no PROGESTÃO, além de outras questões mais instrumentais, ligadas à gestão dos servidores, do patrimônio público. (Coordenadora Nacional)

Diante da declaração de que a proposta do PROGESTÃO esteve vinculada ao atendimento das diretrizes da LDB (BRASIL, 1996), percebe-se que este programa foi influenciado pelo contexto de constituição da referida lei, que se instituiu a partir de orientações do plano diretor da reforma administrativa do Estado brasileiro.

Apesar dos embates vivenciados quando da elaboração e votação dos projetos da Lei que viria a regulamentar a educação nacional, sua constituição acabou trazendo também a redefinição do papel da escola para a lógica eficientista adotada pela reforma do Estado, com forte influência neoliberal. Segundo Libâneo *et al* (2006), com o governo Fernando Henrique Cardoso, deu-se início o processo de concretização da política educacional orientada por mecanismos internacionais e que se fez presente na LDB. Para os autores, o novo discurso de

⁵⁰ O projeto pedagógico aparece na LDB de 1996 ora com esta denominação, ora como proposta pedagógica. No entanto, entende-se que todo projeto pedagógico é um projeto político-pedagógico, em razão de sua intencionalidade política e de sua dimensão pedagógica.

qualidade e modernização da educação “traz o debate da eficiência, excluindo os ineficientes, e adota o critério da competência” (p. 140).

Sob esse aspecto, pondera-se que, embora esta Lei atribua a responsabilidade da gestão democrática, da elaboração do projeto pedagógico e da autonomia escolar ao ensino público, percebe-se que estes pressupostos assemelham-se aos da tendência de gestão gerencial, discutida no primeiro capítulo desta dissertação. De acordo com Libâneo *et al* (2006), houve

[...] o abandono da democratização do acesso e da permanência de todos na escola básica em nome da qualidade do ensino. A qualidade do ensino que diminui os índices de evasão e repetência, mas não consegue incluir efetivamente todas as crianças e os jovens na vida escola da educação básica (p.129)

A inversão criticada pelos autores pode ser revelada no Guia Didático do PROGESTÃO, que justifica sua elaboração para assegurar um padrão comum de qualidade na formação de gestores das escolas públicas de estados e municípios, buscando elevar o desempenho desses profissionais e, em consequência, a qualidade dos serviços e dos resultados das escolas.

Com isso, as justificativas apontadas para a elaboração do programa, sobretudo o seu contexto originário relativo à LDB, parecem aproximar o programa das orientações da tendência gerencial. De acordo com as definições de Oliveira *et al* (2004), apresentadas no primeiro capítulo, esta tendência enfatiza a racionalidade e eficiência do processo educacional, orientadas para produtos e resultados e acompanhadas pelo discurso de garantia ao acesso, à qualidade, à permanência dos alunos na escola e à conclusão da escolaridade. No entanto, o programa não assume relação intrínseca entre educação e mercado, o que faz transparecer elementos de mediação do programa entre a tendência democrática e a gerencial.

Segundo a Coordenadora Nacional, o perfil do gestor a ser formado pelo programa é definido pelos Estados que ofertam o curso. No entanto, alguns parâmetros foram estabelecidos. O primeiro é a recomendação de formação da equipe gestora (diretor, vice-diretor, coordenador pedagógico e professores que possam vir a assumir função de gestão na escola), em razão dos diversos processos de escolha de diretores de escolas públicas. O segundo parâmetro propõe que a formação do gestor escolar está fundada na gestão democrática. Já o terceiro, refere-se à formação continuada dos gestores, que tem foco na prática e no fazer cotidiano da escola e dos gestores. E ainda, o quarto consiste na gestão com foco no sucesso na aprendizagem dos alunos.

Corroborando os pressupostos citados pela coordenadora nacional, o Guia Didático do programa também identifica como pressupostos básicos do PROGESTÃO:

Melhoria da aprendizagem e do sucesso escolar dos alunos. O curso contempla o paradigma de gestão focada no aluno. Vale dizer que a melhoria dos processos de gerenciamento se justifica como meio para obtenção de resultados em benefício do aluno.

Gestão democrática da escola pública. O curso pauta-se por uma abordagem fundada na construção coletiva do projeto pedagógico e de autonomia da escola, contemplando as práticas participativas e colegiadas de gestão.

Formação continuada e em serviço das equipes de gestão escolar. O curso insere-se nessa política de formação como elemento impulsionador do “aprender a aprender” dos gestores, da sua autocapacitação, do seu aprender a fazer coletivo, visando [a] induzir também ao intercâmbio, à formação de redes e outras práticas de capacitação continuada que possam ser desencadeadas com base na experiência dos gestores ao longo do curso. (MACHADO, 2001a, p. 12)

Quanto ao parâmetro de formação do gestor proposto pelo PROGESTÃO – a capacitação da equipe gestora da escola – este contempla, por outro lado, o princípio da coletividade adotado pela gestão democrática. Conforme discutido no primeiro capítulo, a tendência democrática requer coletividade da gestão da escola, bem como a horizontalidade do poder e das suas funções a serem desempenhadas. Para garantir essa coletividade, a capacitação da equipe gestora pode, de fato, vir a permitir formas mais flexíveis de gestão e a descentralização administrativa, financeira e pedagógica, além de ampliar a visão de gestão do gestor que irá atuar na escola, como cita o cursista 10:

Você está formando um gestor para a unidade escolar, mas a visão do PROGESTÃO não se limita a um gestor de unidade escolar, mas a um gestor de sistema. [...] E aí tu acabas até te transformando como profissional, porque acabas percebendo a dimensão da tua responsabilidade em cada trabalho que se faz aqui dentro e quanto isso vai estar influenciando, atrapalhando ou facilitando a vida da escola, a vida do aluno e do que acontece em sala de aula.

O pressuposto de formação continuada da equipe gestora antecipa, na verdade, o segundo pressuposto do PROGESTÃO, o da gestão democrática, conforme relata a Coordenadora Nacional, a seguir:

Nós gostaríamos de fazer uma formação para a gestão, mas não gestão pela gestão. Na verdade, a idéia é, sim, fundada na gestão democrática, onde todos participam. A idéia da equipe já passa um pouco por essa tentativa de mobilizar o coletivo da escola, a equipe, mas também a coletividade. Enfim, todos aqueles, os alunos, as associações existentes, todos os seus segmentos que tem a ver com a gestão democrática.

Considerando a fala acima, tem-se o ideal de promover práticas participativas e colegiadas de gestão, presente no programa, mas por outro lado, demonstra a sua identidade com a tendência de gestão democrática, já sinalizada no segundo capítulo desta dissertação.

De acordo com os referenciais de Teixeira (2003), discutidos ainda no primeiro capítulo, a gestão democrática caracteriza-se pela participação, descentralização, construção coletiva do projeto pedagógico e autonomia da escola, voltados para transformação da sociedade. Corroborando Ferreira (2006), que define como pressupostos fundamentais da gestão, a gestão democrática, a construção coletiva do projeto político-pedagógico e a autonomia da escola, o PROGESTÃO discute esses temas em seus módulos de estudo.

Um exemplo da forma como o pressuposto da gestão democrática aparece nos módulos de estudo está no módulo 2 – Como promover, articular e envolver a ação das pessoas no processo de gestão escolar? –, que discute os mecanismos de participação na gestão, formas colegiadas e princípios de convivência democrática. Esse módulo também menciona a definição das finalidades e objetivos da escola, o planejamento, o acompanhamento, a avaliação e a socialização dos resultados pela coletividade, com a participação dos vários segmentos da comunidade tanto escolar como local. Para isso, propõe a realização de fóruns e reuniões periódicas e regulares. Cabe à equipe gestora a competência para motivar as pessoas a se envolver e participar da vida da escola.

Quanto ao princípio da autonomia, o referido módulo considera que o trabalho em equipe, o compartilhamento das ações e decisões da escola articulam-se à implementação de mecanismos de participação colegiada na escola, favorecendo o processo de construção da autonomia e de democratização da sua gestão. Neste sentido, a autonomia da escola se amplia com ações de incentivo à participação e, também, com a criação de mecanismos para construção coletiva do projeto pedagógico. Assim, a autonomia, no PROGESTÃO, é concebida como a possibilidade e a capacidade institucional de as escolas implementarem projetos pedagógicos próprios, vinculados ao anseio dos segmentos que a compõem, articulados ao seu sistema de ensino e às diretrizes nacionais para a educação básica.

A concepção de autonomia adotada pelo programa demonstra afinidade ao pressuposto da administração escolar e participação coletiva, definido por Paro (2005) e discutido no primeiro capítulo. O pressuposto em questão também defende uma gestão escolar participativa, em que as decisões são tomadas pelo grupo, e que não se referem somente à democracia interna da escola, mas ao seu fortalecimento externamente.

Concernente à construção coletiva do projeto pedagógico da escola, tem-se como exemplo o módulo 3, o qual afirma que a escola se fortalece pela ação coletiva. Deste modo, a

escola constrói a sua identidade própria por meio do projeto pedagógico, visando, principalmente, o sucesso na aprendizagem dos alunos. Também na construção do projeto pedagógico, o exercício da autonomia em ações compartilhadas com alunos, professores, gestores, pessoal técnico-administrativo e de apoio, pais e comunidade podem promover inovações do cotidiano escolar. A função social da escola é definida no módulo 1 como a de contribuir para o pleno desenvolvimento da pessoa, prepará-la para a cidadania e qualificá-la para o trabalho, de acordo com as finalidades estabelecidas pela Constituição Federal de 1988 e LDB.

Sobre o pressuposto de formação continuada e em serviço das equipes de gestão escolar, também é possível trazer algumas reflexões. Nas palavras de Candau (1996):

A formação continuada não pode ser concebida como um processo de acumulação (de cursos, palestras, seminários, etc., de conhecimentos ou de técnicas), mas sim como um trabalho de flexibilidade crítica sobre as práticas e de (re)construção permanente de uma identidade pessoal e profissional, em interação mútua. E é nessa perspectiva que a renovação da formação continuada vem procurando caminhos novos de desenvolvimento (p. 150).

Conforme Marin (2003), a formação continuada faz parte do processo de desenvolvimento profissional docente, que se baseia no pressuposto da educabilidade do ser humano, de forma contínua. Este desenvolvimento contempla: o plano pessoal, que focaliza o docente como pessoa, suas experiências e saberes da prática profissional; e o plano profissional, que focaliza as relações do trabalho docente no ambiente escolar. Com isso, tem-se que o desenvolvimento profissional se apresenta em duas dimensões: a formação docente e as condições institucionais nas quais este profissional está inserido.

No que se refere à formação docente, esta representa um processo contínuo e que, segundo Veiga (2003), pode ser analisada na perspectiva de formação inicial e continuada, como etapas inseridas no processo de profissionalização do magistério. Assim, a autora define o processo de profissionalização como um movimento de conjugação de esforços, alicerçada na articulação entre formação inicial e continuada e exercício profissional. Não sendo um movimento linear e hierárquico, fundamenta-se na relação entre teoria e prática, conteúdo específico e conteúdo pedagógico, de modo a atender à natureza e à especificidade do trabalho pedagógico.

Considerando as novas demandas sociais da escola e esta perspectiva de formação continuada, a formação do gestor escolar também pode desenvolver-se de acordo com o paradigma de formação orientado para a pesquisa. Contrário à formação prescritiva, burocrática, técnica e desvinculada do contexto social, esse paradigma propõe que a formação

seja norteadada principalmente pela dimensão política e requer compromisso com a democratização das escolas e da sala de aula, de diálogo e participação (VEIGA, 2003).

A formação continuada no PROGESTÃO, no entanto, segue as diretrizes da educação ao longo da vida, apresentada pela UNESCO. O conceito de educação ao longo da vida ou educação permanente está presente no pressuposto de formação continuada e em serviço das equipes de gestão escolar. O curso insere-se nessa política de formação como elemento impulsionador do “aprender a aprender” dos gestores, da sua autocapacitação, do seu aprender a fazer coletivo, visando ao intercâmbio, à formação de redes e a outras práticas de capacitação continuada que possam ser desencadeadas com base na experiência dos gestores ao longo do curso. A fala da multiplicadora entrevistada, a seguir, confirma essa perspectiva de aprendizagem, focada no cotidiano e na melhoria da gestão escolar:

[...] as pessoas estão muito acostumadas em ir à universidade e é uma questão muito acadêmica. O PROGESTÃO não. O PROGESTÃO tem uma biblioteca com uma bibliografia riquíssima que o gestor pode estar complementando suas informações, seus conhecimentos, mas ele é o pé no chão. É uma mola mestra para desenvolver qualquer atividade, qualquer trabalho, qualquer projeto dentro da escola. Em busca da melhoria, ele pode desenvolver isso através do encaminhamento dos módulos do PROGESTÃO, que é o fazer dentro da escola. (Multiplicadora)

Com isso, nota-se que o PROGESTÃO atende aos quatro pilares sugeridos pelo Relatório Delors para a Educação para o Século XXI, baseados no *aprender a conhecer*, *aprender a fazer*, *aprender a viver juntos* e *aprender a ser*. Estes pilares são reforçados no módulo 1 do programa que os referencia como base para a escola no mundo contemporâneo.

Ainda sobre os pilares para a educação para o século XXI, estes representam a influência de agências multilaterais de fomento na orientação de reformas educacionais, no caso, a UNESCO. Martins e Noma (2003) afirmam que o Relatório Delors propõe uma educação universal e utópica, que não considera a essência do problema educacional, que é social e não individual. O princípio do *aprender a conhecer* requer do indivíduo a sua capacidade de escolha dos conhecimentos a serem incorporados no seu processo de formação, principalmente daqueles diretamente relacionadas ao seu cotidiano, revelando caráter funcional e pragmático do *aprender a fazer*. Nessas circunstâncias, cabe à escola promover situações de aprendizagem para que o aluno constitua o seu próprio processo formativo, retirando da escola a responsabilidade da condução da formação do cidadão, sendo esta uma responsabilidade individual.

Para estes autores, o pilar do *aprender a viver juntos* idealiza uma educação salvadora da humanidade, que possa acabar com os conflitos e as diferenças sociais, bem como

transformar os cidadãos, tão desigualmente separados pela diferença de classes sociais, em indivíduos felizes e harmoniosos. Entretanto, não considera a realidade social dos homens e coloca a educação como solução para os problemas sociais, e ainda atribui aos homens a responsabilidade de seu sucesso ou fracasso na vida. *O aprender a ser* surge, portanto, como resultante desses três pilares.

Disto, conclui-se que os quatro pilares se inserem no cotidiano escolar, juntamente com diretrizes de organismos internacionais, como mecanismos de regulação do capital sobre o processo de formação dos indivíduos, atribuindo, exclusivamente a esse indivíduo, a responsabilidade de sua formação com vistas a sua inserção no mercado de trabalho. Isto retrata a tendência de formações utilitaristas, reduzindo o cidadão a um mero trabalhador qualificado. Em síntese, a educação para o século XXI, proposta pelo Relatório Delors apresenta as seguintes fragilidades identificadas por Rodrigues (2006):

Essa perspectiva ou estratégia passa a ser apresentada “como um remédio para todos os males”, inclusive para uma força de trabalho que o próprio capital tende a tornar supérflua. Assim, a referida proposta passa a ser prescrita como a solução para a crise das relações sociais; para a ineficiência da escola; para a empregabilidade; enfim, para a construção de todas as competências necessárias; para a construção da coesão social; para uma educação intercultural. E como tal, ganha o status de uma estratégia global de aprendizagem e, sob o argumento de igualdade de oportunidades, acaba por aprofundar substancialmente as desigualdades. Ao justificar a educação ao longo da vida, desqualifica-se os saberes produzidos na escola e pela escola; clama-se pelo cidadão ativo, pelas responsabilidades partilhadas e a negação do ensino estandardizado. (p.11)

Sob esses pressupostos, a concepção de formação continuada no programa possui uma ambigüidade em sua denominação – Programa de Capacitação a Distância de Gestores Escolares. Segundo, Marin (1995), a utilização de terminologias diferenciadas na educação continuada de profissionais da educação requer uma revisão de seus conceitos. De acordo com a autora, o termo *capacitação* significa tornar capaz, habilitar, por um lado, e, por outro, convencer, persuadir. Na primeira concepção, a capacitação parece ser adequada à educação continuada, pois rompe com o inatismo da atividade educativa e requer que as pessoas se tornem capazes para exercer a função de educadores. Já a segunda concepção, deve ser evitada, por mais que haja a adoção dessa concepção no desencadeamento de propostas “fechadas” de capacitação aceitas criticamente em nome da inovação e da suposta melhoria.

A idéia de formação do gestor escolar, contudo, deve ser compreendida na articulação dos termos *educação permanente, formação continuada e educação continuada*. O termo *educação permanente*, já discutido neste trabalho, pressupõe a educação como processo prolongado ao longo da vida, em contínuo desenvolvimento. A *formação continuada*

compreende ações formais e informais cuja função é a da transmissão de saberes e de saber-fazer, como atividade conscientemente proposta, direcionada para a mudança. A *educação continuada*, por sua vez, complementa a educação permanente e a formação continuada, com a proposição e a implementação desses processos no locus do trabalho cotidiano, de maneira contínua. Cabe ressaltar aqui que, sendo um processo de formação contínua e que contempla os espaços da escola como locus de formação, a educação continuada necessita, nestas condições, do apoio de uma política pública que garanta a continuidade do processo, o que, conforme será discutido mais a frente, não foi efetivado no Pará.

Além do pressuposto da formação continuada, o PROGESTÃO se baseia no pressuposto da formação em serviço. Sobre isto, Veiga (2003) define esta formação como a de executores do ensino efetivo, na qual se corre o risco de substituição de uma sólida formação teórica pelo ativismo das atividades funcionais. Esta autora tece a seguinte crítica à formação em serviço:

Sem uma sólida base teórica, a formação reduz-se a um adestramento e desenvolvimento de habilidades técnicas e, muitas vezes, impossibilitando o avanço da compreensão das relações sociais mais amplas. Essa visão aligeirada e fragmentada não permite que o futuro profissional seja formado para atuar numa perspectiva de projeto social mais solidário. (p. 82)

De fato, os dados revelaram dificuldades dos cursistas relativas ao aprofundamento teórico das temáticas abordadas nos módulos de estudo, mais evidentes na etapa de produção de monografias. Além disso, os cursistas entrevistados também relataram a dificuldade de adequação e divisão do tempo para o trabalho e para o estudo. Esta constatação demonstra outro risco desta modalidade de formação, a qual geralmente apenas proporciona o acúmulo de atividades de estudo e de trabalho para os cursistas, sem garantir condições adequadas de aprendizagem para esses sujeitos.

Disto, recomenda-se que o PROGESTÃO busque ampliar alternativas para o sentido da formação continuada e em serviço de gestores direcionada à reflexão, ao aprendizado e à mudança, para que essa formação não se reduza a uma orientação episódica e instrumental.

Quanto ao pressuposto de gestão focada no aluno, como meio para obtenção de resultados de melhoria da aprendizagem e do sucesso escolar dos alunos, este sugere afinidades com a tendência de gestão gerencial na ênfase à eficiência da escola para melhores resultados e cede ao discurso que defende a garantia do acesso, a qualidade, a permanência dos alunos na escola e a conclusão da escolaridade. A valorização dos resultados dessa gestão, segundo Teixeira (2003), direciona-se pela predição e controle do produto a fim de se

evidenciar a eficiência da escola enquanto instituição. Esta valorização identifica-se com as características da tendência gerencial, discutidas no primeiro capítulo, e com a crítica de Libâneo *et al* (2006) relativa à inversão de prioridades da gestão escolar, já enfatizada.

Na prática do curso, o relato do cursista a seguir valoriza o aprendizado do gerenciamento e da avaliação da unidade escolar.

Eu aprendi muita coisa sobre gestão escolar: gerenciamento de verbas, que geralmente fica para diretor, e eu sou vice-diretora, aprendi muita coisa na parte de gerenciamento. A questão de avaliação, inclusive um dos módulos foi só trabalhar avaliação de todos os segmentos da escola, que nós aplicamos aqui na escola, e foi uma parte positiva, para ver como é que estamos aplicando a nossa administração. (Cursista 05)

Com isso, tem-se que o perfil de gestor e os pressupostos de gestão adotados pelo PROGESTÃO dão ao programa um caráter híbrido. Por um lado, o programa busca atender aos princípios da gestão democrática que, como já sinalizado no segundo capítulo, evidenciam-se no desenvolvimento de competência técnica e política do gestor, admitindo os princípios da democracia participativa para o exercício da gestão democrática. Por outro, diretrizes da tendência de gestão gerencial aparecem em momentos pontuais no programa.

Um exemplo disso está no módulo IV que prescreve as mudanças esperadas nas escolas, mesmo que fundamentadas numa perspectiva democrática, ao invés de promover a autonomia dos cursistas para o desenvolvimento de suas próprias práticas democráticas nos diversos contextos organizacionais das escolas públicas no Brasil. Com o objetivo de priorizar a dimensão pedagógica do trabalho escolar na gestão da escola, este módulo também busca identificar os aspectos pedagógicos que auxiliem na melhoria da eficiência do processo de ensino-aprendizagem. Percebe-se isso, por exemplo, na estratégia deste módulo ao listar atitudes correspondentes a um perfil de professor eficiente:

Assim, diríamos que o professor eficiente é aquele que, quando interage com seus alunos, segue um roteiro cujos principais pontos são:

- _ Estabelecer, no começo do ano escolar, a rotina diária e as regras de conduta a serem seguidas por todos.
- _ Conhecer bem os alunos: suas competências, seus conhecimentos e habilidades, bem como suas referências socioculturais e seus interesses.
- _ Preparar bem a aula, articulando o que os alunos conhecem e os conteúdos que precisam ser aprendidos, imprimindo fluidez e ritmo nas lições.
- _ Introduzir um conteúdo novo fazendo perguntas, problematizando situações, verificando quais são as hipóteses dos alunos sobre o assunto.
- _ Empregar tarefas diversificadas, compatíveis com o nível de dificuldade dos alunos e adequadas às suas necessidades.
- _ Oferecer material de consulta variado e relevante.

- _ Criar condições para os alunos sistematizarem os conteúdos aprendidos, usando estratégias de fixação e, em especial, de aplicação dos novos conceitos.
- _ Incentivar o pensamento independente.
- _ Encorajar a autonomia do aluno.
- _ Abrir possibilidades efetivas de obtenção de ajuda para todos.
- _ Avaliar sistematicamente a aprendizagem.
- _ Fazer dos erros cometidos pelos alunos oportunidades de aprendizagem.
- _ Propiciar ocasiões para recuperação e reforço da aprendizagem.
- _ Retomar os conteúdos aprendidos antes de introduzir novos. (GROSBAUM e DAVIS, 2001, p.75)

À luz dessas características, tem-se que o professor eficiente assume a responsabilidade de contextualizar e facilitar o processo de ensino-aprendizagem para o aluno. No entanto, esse processo é um movimento de mão dupla em que, segundo Pimenta e Anastasiou (2005), o professor ensina e ao mesmo tempo aprende, à medida que amplia a reflexividade sobre a sua própria prática. Portanto, o perfil de um professor não pode ser considerado eficiente somente na direção do aluno, mas também em direção a si mesmo.

No mesmo módulo, as orientações sobre avaliação que devem ser feitas aos professores indicam direções para uma prática avaliativa pouco flexível, desconsiderando o processo de aprendizagem do aluno, com foco nos resultados, como demonstra a citação a seguir:

Oriente seus professores para que:

- _ Façam comentários curtos e encorajadores para alunos menores e comentários mais extensos para os mais velhos, detalhando seu desempenho.
- _ Personalizem seus comentários, evitando escrever as mesmas frases para todos.
- _ Tornem as notas (ou os conceitos) o mais significativas possível, dando maior peso aos objetivos mais importantes.
- _ Sejam justos ao darem notas para os alunos.
- _ Certifiquem-se de que podem justificar a nota atribuída a cada aluno.
- _ Comentem erros específicos e apontem suas possíveis causas, fornecendo aos alunos idéias sobre como melhorar.
- _ Concedam a todos os alunos o benefício da dúvida: todas as técnicas de avaliação envolvem erro.
- _ Expliquem seus critérios de avaliação aos alunos e relembre-os de tempos em tempos.
- _ Estabeleçam critérios de desempenho elevados que aumentem o nível de aspiração dos alunos, mas que não se tornem impossíveis de serem atingidos. (p.104)

Ao enfatizar a importância do gerenciamento na gestão escolar, o PROGESTÃO utiliza-se de aspectos e fundamentos administrativos na formação do gestor escolar. O gestor pretendido pelo PROGESTÃO aproxima-se do gerente escolar, definido por Teixeira (2003)

como um líder altamente capacitado para a eficiência da escola, controle da qualidade, capacidade de mobilização e motivação interpessoais. No entanto, ressalta-se no programa que o gestor com essas características deve voltar-se à perspectiva da tendência democrática de gestão que, segundo Bordignon e Gracindo (2006), exerce o papel de coordenador-mediador, com competência técnica e política, na garantia da autonomia e da democratização da escola.

Tal constatação referencia a conclusão do primeiro capítulo de que as tendências de gestão não se sobrepõem, mas podem conviver simultaneamente no ambiente educacional. Desta forma, o PROGESTÃO convive com aspectos gerenciais, articulados aos objetivos do sistema educacional e em atendimento às prerrogativas legais, bem como com os aspectos democráticos, explicitados em seus pressupostos.

4.2 Estratégias institucionais para a implementação do PROGESTÃO

Esta seção tem por objetivo interpretar as estratégias institucionais previstas e implementadas pelo CONSED, SEDUC/PA e pelas instituições de educação superior envolvidas na implementação do programa no Pará. Para isso, divide-se em duas etapas: a elaboração do programa e a sua efetiva implementação na referida unidade federativa.

4.2.1 O processo de elaboração do programa

Tendo como base os pressupostos de formação e gestão já discutidos, o processo de elaboração do PROGESTÃO foi um processo longo, cuidadoso e bastante compartilhado, de acordo com a Coordenadora Nacional. Este processo constituiu-se de diversas etapas de construção. Inicialmente, foi feito um levantamento das necessidades dos gestores de escolas públicas em todo o país. De acordo com Machado (2006), o CONSED elaborou um instrumento que foi aplicado nas escolas públicas estaduais, com o auxílio das Secretarias Estaduais de Educação, com vistas a identificar as dificuldades dos gestores relativas a: processos participativos; relações com a comunidade; coordenação pedagógica na escola;

gestão financeira; gestão de recursos humanos; evasão e repetência; violência; indisciplina; articulação do corpo técnico e administrativo; e funcionamento dos conselhos escolares.

Buscando refletir e construir respostas às necessidades apontadas, os módulos de estudo do programa foram estruturados por temas-problemas, voltados para o desenvolvimento de competências profissionais e mantendo o vínculo com as questões propostas, a fim de garantir a interdisciplinaridade, conforme relata a referida coordenadora.

Nós fizemos um levantamento no Brasil das necessidades dos gestores. A partir daí, definimos que o programa iria procurar respostas para essas necessidades mais prementes. [...] Daí porque são nove módulos, nove questões que a gente procura responder. Embora você não esgote a questão da gestão, mas ajuda os gestores a eles próprios encontrarem respostas para essas questões. Nós estaríamos ajudando a escola na sua gestão, a escola e os gestores. (Coordenadora Nacional)

Os elementos pedagógicos desencadeadores do desenvolvimento das competências profissionais no programa estão alicerçados no tripé ação-reflexão-ação, o aprender fazendo e a resolução de problemas. Mais uma vez, nota-se aqui a afinidade do programa com os quatro pilares da educação do futuro propostos pela UNESCO.

Após a definição das proposições referentes aos objetivos, pressupostos e conteúdo do programa foi discutida a metodologia em educação a distância nas oficinas do CONSED, das quais participaram os 17 secretários que se consorciaram para o financiamento do programa, coordenadores estaduais e consultor em EAD da Uned. Esta metodologia deveria contemplar atividades a distância e presenciais, além de dispor de materiais instrucionais básicos, sistema de apoio à aprendizagem e sistema de avaliação, explicitados no capítulo 2.

Em relação ao uso de tecnologias no programa, Machado (2006) esclarece:

Em síntese, àquela altura, tudo estava pronto para dar início ao desenvolvimento da solução em EaD, com opção pelo uso da tecnologia de material impresso e de vídeos, sem prejuízo de decisões de complementação com outras tecnologias pelos Estados. Essa opção teve por base dois argumentos: o de assegurar a maior cobertura possível aos gestores de escolas públicas nas diferentes regiões do País; o baixo nível de informatização das escolas à época, associado, ainda, às questões de custos de desenvolvimento. (p. 28)

A partir dessa declaração, é possível classificar o modelo de educação a distância utilizado pelo PROGESTÃO, como sendo o da 2ª geração ou Modelo Multimídia, caracterizado no segundo capítulo. Nota-se que a escolha desse modelo pode atingir um maior número de pessoas por promover regime de economia de escala. Entretanto, as tecnologias

utilizadas – material impresso e vídeo – não são interativas⁵¹, o que, de acordo com Pereira (2006), representa uma fragilidade do ponto de vista pedagógico.

Na educação a distância a comunicação é mediada e não contígua. Em razão da não-contigüidade, a mediação pedagógica dá-se por meio da mídia. Com isso, a comunicação estabelecida pelas mídias no PROGESTÃO é somente unilateral. Neste tipo de comunicação, não há interferência do aluno quanto ao conteúdo a ser estudado. O conteúdo é didaticamente organizado e distribuído em material impresso e em mídias não-interativas.

Portanto, em relação ao uso das tecnologias – material impresso e vídeo – a autonomia do cursista no PROGESTÃO é reduzida, pois que os conteúdos foram pré-estabelecidos a partir do levantamento realizado pelo CONSED. Esta autonomia se fundamenta no pressuposto do *aprender a aprender* e o da não-linearidade, segundo os quais o aluno seleciona os conteúdos mais adequados às suas necessidades de formação. Quando o programa pré-estabelece os conteúdos dos nove módulos, não há possibilidade do cursista interagir com eles. A constatação disso na prática será discutida na próxima seção, que trata do desenvolvimento da EAD no programa.

Vale ressaltar que um dos objetivos específicos do programa é estimular os gestores na incorporação de novas tecnologias, não só como objeto de sua capacitação, mas também como instrumento de gestão escolar. No entanto, conforme será discutido mais a frente, a incorporação de novas tecnologias na formação dos gestores e na instrumentalização da gestão das escolas não foi significativa na experiência desenvolvida no Estado do Pará, pois esta fundamentou-se mais na adaptação de práticas presenciais para o estudo a distância.

Para o financiamento da elaboração do programa, 17 Estados se consorciaram para arcar com os custos desse processo. O PROGESTÃO também contou com parceiros como a Fundação Ford, que forneceu apoio financeiro; a Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), mediante cooperação técnica; e Fundação Roberto Marinho, no desenvolvimento dos vídeos.

A etapa seguinte de elaboração de materiais teve início com a seleção de especialistas. Além de contar com a consultoria do Professor Jesus Martin Cordero, consultor em EAD e professor da UNED, foram selecionados especialistas para elaborar os módulos de estudo que atenderam o perfil de ter, sobretudo, experiência em escola. Este perfil foi assim definido:

⁵¹ De acordo com Correia e Antony (2003), a interatividade consiste em conectar temas e idéias em duplo sentido: escolher links e produzir inferências. Sob esse aspecto, o usuário pode interferir e transformar o texto. Na interatividade há a não-linearidade (não há percurso pré-definido pelo material e o usuário constrói o seu próprio percurso) e a intertextualidade. Desta forma, a segunda geração da EAD é considerada não-interativa por não admitir a autonomia necessária ao usuário.

Queríamos um programa que tivesse a “cara da escola” e, portanto, precisávamos de pessoas que além de sua formação acadêmica entendessem de escola, ou que já tivessem experiência de escola ou produzido algo para a escola. Além disso, queríamos uma equipe plural, seja do ponto de vista, de sua origem institucional e regional, seja do ponto de vista até de sua visão ideológica. Uma equipe que representasse a diversidade e a pluralidade do Brasil. (MACHADO, 2006, p. 30)

Aqui, percebe-se que a seleção dos especialistas buscou manter a coerência com o pressuposto de formação assumido pelo PROGESTÃO de que o processo de formação continuada dos gestores tem foco na prática e no fazer cotidiano da escola e dos gestores. Assim, os critérios estabelecidos para a escolha dos especialistas possibilitaram a relação entre teoria e prática, de modo a atender à natureza e à especificidade do trabalho pedagógico, em conformidade com Veiga (2003).

Depois de selecionados, os especialistas passaram por uma capacitação para elaborar material impresso para uso a distância. Essa capacitação foi assim definida pela Coordenadora Nacional:

Todos os especialistas selecionados passaram, por um programa de treinamento no sentido de como elaborar materiais para uso a distância, materiais impressos. Porque você não tem meros textos. Você tem uma lógica de aprendizagem ali. Você tem uma lógica dialógica, você tem uma linguagem. Você tinha que levar em consideração a cultura dos nossos gestores, que não têm hábito de muita leitura. Nós não podíamos fazer textos longos. (Coordenadora Nacional)

Na fala apresentada, nota-se a contradição no processo de formação dos especialistas para a EAD ao ser denominado de “treinamento” que, conforme discutido na seção anterior, considera-se pouco adequado para compor um processo de formação continuada.

Na construção de cada módulo, uma dupla de especialistas elaborava o material, alternando momentos de produção a distância com momentos presenciais, denominados de *oficinas*. Nas oficinas eram feitas as apresentações dos materiais pelas duplas para todo o grupo, a fim de debatê-los e levantar sugestões para os mesmos. Este grupo também contava com a presença de 12 diretores premiados com o Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar⁵² que analisavam a proximidade das questões propostas com o cotidiano das escolas em que estavam inseridos, além de contar com a participação de técnicos das Secretarias Estaduais de Educação. Em função de tal participação, posteriormente, alguns desses técnicos assumiram a coordenação do Programa em suas respectivas Unidades da Federação.

⁵² Segundo o Manual de Orientações do Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar (CONSED, UNDIME, UNESCO, FRM, 2007) este prêmio consiste em “um estímulo à melhoria do desempenho da escola e ao sucesso da aprendizagem dos alunos, pela identificação e reconhecimento, como referência nacional, de estabelecimentos escolares que estejam desenvolvendo práticas eficazes de gestão” (p.7). É uma iniciativa conjunta do CONSED, da UNDIME, da UNESCO e da Fundação Roberto Marinho.

Tendo sido finalizados os materiais nas oficinas, houve uma pré-testagem destes em uma amostra de 23 gestores de escolas públicas de diversas regiões. Após esta etapa, os materiais retornaram aos especialistas, com as devidas sugestões dos gestores. Por fim, os materiais foram submetidos a um grupo de consultores externos para análise e avaliação, retornando, os resultados, para as oficinas de elaboração do material.

Sobre o processo de elaboração do material do programa, cabe destacar que os conteúdos que o constituíram, partiram das necessidades dos gestores das escolas públicas de educação básica dos Estados brasileiros. Isso, inicialmente, buscou garantir ao programa a proximidade com a realidade das escolas e com o trabalho dos gestores.

Fundamentado na prática e no cotidiano dos gestores, os módulos de estudo exigiram autores com experiência suficiente para dar conta dos anseios levantados nas escolas. Deste modo, a seleção dos especialistas, em segundo lugar, também buscou assegurar a continuidade das proposições do programa quanto à realidade das escolas.

Os momentos de elaboração dos materiais ainda garantiram a construção coletiva dos mesmos, com a participação efetiva de especialistas, diretores de escolas e coordenadores estaduais. Desta forma, todos esses fatores buscaram a legitimidade do programa junto aos sujeitos envolvidos, a saber, gestores escolares e gestores das secretarias estaduais de educação.

Em relação ao material impresso, a Coordenadora Nacional fez a seguinte declaração:

Eu atribuo, assim, um dos sucessos do programa ao material, e a qualidade do material a esse processo, que foi um processo riquíssimo de um grande aprendizado de toda uma equipe. Nós nos convertimos em uma equipe que, ainda hoje, tem vínculo com o PROGESTÃO. (Coordenadora Nacional) [2007]

No entanto, o cursista 08 sugere uma crítica dos cursistas quanto à superficialidade dos materiais, o que pode ser compreendida pela orientação que os especialistas receberam quando da elaboração dos materiais, de que os textos deveriam ser curtos e de se levar em consideração a falta do hábito de leitura dos gestores.

Ela [metodologia] foi muito didática. Eu acredito que, como o módulo básico, foi muito de leituras, de coisas pré-determinadas, que, talvez, não satisfizessem uma grande massa. [...] Ele [programa] foi didaticamente bem colocado, apesar de se ouvir que a metodologia era muito ramerrame⁵³. (Cursista 08)

⁵³ De acordo com o Hoauiss (2004), esta expressão significa a repetição constante, monótona e fastidiosa de algo.

Diante disso, os materiais se caracterizam pela uniformização dos conteúdos, dada a estratégia do CONSED de produção em escala. Tal estratégia, contudo, dificultou a interatividade do cursista, no sentido de Correia e Antony (2003), com os conteúdos pré-estabelecidos.

Quanto aos conteúdos abordados nos módulos básicos, se evidenciou uma contradição na avaliação dos mesmos. Por um lado, falas de sujeitos entrevistados demonstraram uma avaliação positiva dos conteúdos, e por outro, revelaram algumas fragilidades nos materiais.

Nas falas dos cursistas 04 e 09 foi mencionada a importância dos conteúdos estarem relacionados ao cotidiano dos gestores, o que facilitou o entendimento dos mesmos. A relação desses conteúdos com a prática do cursista também contribuiu para o aprimoramento dessa prática e conseqüentemente da gestão da escola em que atuavam, já que as atividades propostas nos cadernos de atividades eram realizadas nas próprias escolas.

Todas as etapas, os módulos, tinham a ver com a nossa realidade. Dentro do decorrer do processo, realmente percebemos que, com esse conhecimento, ficou melhor o trabalho, fluiu melhor. Tinham algumas coisas que nós tínhamos dúvidas, com relação principalmente à questão financeira. Neste aspecto, isso ficou mais fácil de você trabalhar, porque você teve uma orientação melhor. Nós trabalhamos com as equipes de trabalho da escola que nós reunimos. Foi muito importante por isso. (Cursista 09)

As tutoras entrevistadas também relataram não ter havido dificuldades dos cursistas em relação ao conteúdo dos módulos. Para estas tutoras, os módulos apresentavam uma linguagem bem clara, além de abordar uma prática cotidiana dos cursistas, pressuposto este que conduziu a elaboração dos materiais pelos especialistas e aproximou o programa da realidade dos gestores. Deste modo, os módulos de estudo revelaram no programa o pressuposto de formação continuada com foco no cotidiano da gestão escolar.

Mesmo com essas considerações positivas, os conteúdos dos módulos básicos apresentaram fragilidades, relatadas nas falas de dois cursistas. Um cursista alega que os conteúdos não estavam adequados à realidade local; o outro ressalta a necessidade de atualização dos materiais.

Os textos eram bem acessíveis. Não vou dizer que estavam dentro do padrão da escola brasileira, mas tinha muito a ver com a realidade da escola. Não das escolas daqui, mas no que acontece nas escolas no Brasil, num nível acima da nossa realidade. (Cursista 6)

Eu acho os conteúdos excelentes, a forma como são postos. Embora hoje, tu olhes nos cadernos, eles precisam de uma reformulação, precisam que você acrescente elementos novos, até pela dinâmica mesmo da área da educação, que vem com as mudanças e você tem que mudar junto. (Cursista10)

Das duas falas citadas, destacam-se dois aspectos. O primeiro deles é que o cotidiano abordado nos módulos contemplou, em parte, a realidade das escolas nos pólos pesquisados, facilitando o envolvimento dos cursistas com os conteúdos desenvolvidos. Daí, cabe questionar se o levantamento das necessidades dos gestores realizado pelo CONSED, o qual fundamentou a elaboração dos materiais, foi realmente eficaz para identificar as reais necessidades das escolas, por exemplo, no Pará.

Noutro sentido, caberia à Secretaria de Educação a adaptação dos conteúdos à realidade local, já que o programa dá autonomia para os Estados o desenvolverem de acordo com as suas necessidades e condições. Ressalta-se que, segundo Marin (2003), o desenvolvimento profissional docente se apresenta em duas dimensões: a formação docente e as condições institucionais em que este profissional está atuando. Nesta perspectiva, é razoável supor que a SEDUC deveria ter contemplado as condições institucionais no processo de formação dos gestores de suas escolas. No entanto, também se constatou que esta Secretaria não tinha condições técnicas para fazê-lo, já que não dispunha de competência técnica e profissional em educação a distância para orientar essas adaptações.

O segundo aspecto relevante diz respeito à necessidade de reformulação dos conteúdos, cabendo uma urgente revisão e atualização dos mesmos e inserção de novas discussões, presentes na atual realidade das escolas.

4.2.2 O plano e as ações da implementação no Estado do Pará

Para a implementação do PROGESTÃO nos Estados, Machado (2006) aponta que um dos desafios foi garantir o financiamento referente à produção dos materiais do programa, pelas Secretarias de Educação. Outro desafio foi o de proporcionar o uso de tecnologias de material impresso e de vídeos, sem prejuízo aos Estados, a fim de possibilitar um maior acesso de gestores ao programa. A flexibilidade de oferta do programa também favoreceria a autonomia e independência dos Estados para a execução do mesmo.

O Estado do Pará aderiu ao PROGESTÃO ainda quando do consórcio inicial de Secretarias Estaduais de Educação com o CONSED, para financiar a elaboração dos materiais do programa. De acordo com a Coordenadora Estadual do PROGESTÃO no Pará, à época, esta participou, inclusive, das oficinas de elaboração dos materiais e de pré-testagem. Para

melhor compreender a adesão do Pará ao programa, a seção a seguir descreve e analisa esse processo.

a) A adesão do Pará ao PROGESTÃO

Segundo a multiplicadora entrevistada, a adesão do Pará ao programa objetivou promover o desenvolvimento profissional dos gestores da rede estadual de ensino para obter melhoria dos resultados de gestão das escolas em que estes gestores atuavam e, conseqüentemente, otimizar o sistema estadual de educação. Esse objetivo está explícito no Relatório do PROGESTÃO da SEDUC, com a indicação da Coordenadora Estadual:

Estamos vivendo um tempo de esperança. Com o PROGESTÃO estamos forjando um novo modelo de liderança, contando com a possibilidade concreta de levar os gestores a lidar de forma efetiva com os conflitos, com as diferenças e, principalmente, com o diálogo. Isso significa construir aquele modelo de gestão participativa que a Constituição Federal ampara e a LDB consolida. (SEDUC, 2002, p.3)

A partir do exposto neste documento, nota-se que há uma coincidência entre as proposições do PROGESTÃO e da Secretaria Executiva de Educação do Pará de que, havendo melhoria na gestão das escolas, conseqüentemente, haverá melhoria dos resultados na aprendizagem dos alunos. Para isso, esta Secretaria incentivou a formação de uma nova liderança nas escolas – a participativa –, a qual demanda um novo perfil de gestor, diferente daquele definido pela tendência de gestão conservadora. Com isso, infere-se que as diretrizes da SEDUC buscaram uma formação de gestores que, de forma participativa, pudessem garantir a qualidade da gestão das escolas, sobretudo com o foco em resultados.

Em conformidade com o que será discutido mais a frente, a formação de gestores escolares no Pará por meio do PROGESTÃO, no entanto, se revela como uma contradição no sistema estadual de ensino. Retomando Mendonça (2000), o mecanismo de escolha de dirigentes escolares (indicação, concurso público, eleição ou forma mista) pode influenciar no desenvolvimento de uma gestão mais autoritária ou mais democrática. Contudo, apesar de o programa ter sido fundamentado em uma gestão participativa e democrática, ele não defende a eleição como o processo de escolha de dirigentes para uma gestão democrática. Do mesmo modo, a eleição de dirigentes não se aplica à forma de provimento de diretores escolares no

âmbito da rede estadual de ensino do Estado do Pará, conforme regulamentação do Conselho Estadual de Educação (Resolução Normativa nº. 530/01).

Sobre o provimento de diretores e vice-diretores escolares na referida rede, o Art. 3º da referida Resolução determina que

Art. 3º. As atividades de suporte pedagógico [compreende as funções de Administração Escolar e funções Técnicas de Planejamento, Inspeção, Supervisão Educacional e Orientação Educacional], em Belém e no Interior do Estado, serão exercidas por graduados em Pedagogia com habilitação específica ou pós-graduados também na área específica.

§ 1º. Os profissionais graduados em Pedagogia com formação generalista poderão exercer indistintamente as funções previstas no "caput" deste Artigo.

§ 2º. No Interior do Estado, a função de Administrador Escolar poderá ser exercida por profissionais com autorização provisória, atendida a seguinte ordem de prioridade:

a- graduados em Pedagogia com Habilitação em Supervisão Educacional, Orientação Educacional ou Magistério;

b- graduados em Pedagogia, Licenciatura Curta, com Habilitação em Administração Escolar;

c- graduados em Cursos de Licenciatura Plena;

d- alunos da última série ou período do Curso de Pedagogia — Administração Escolar;

e- graduados em Curso Superior não correspondente à Licenciatura;

f- portadores de diploma do Ensino Médio, modalidade Normal ou equivalente, em escolas de 1a. a 4a. séries do Ensino Fundamental e/ou Educação Infantil. (p. 128)

Com essa formação, a escolha do diretor será por designação do Secretário Estadual de Educação, o que não permite a participação neste processo, nem da comunidade escolar e nem da comunidade local em que a escola está inserida.

Neste sentido, essa prática corrobora o posicionamento de Paro (2003) quanto à indicação política de dirigentes escolares, que sofre o risco do compromisso do diretor nomeado, voltar-se aos interesses de quem o nomeou e não aos da comunidade junto a qual irá atuar. Desta forma, o autor garante que a nomeação para o cargo de diretor de escola não se apresenta como uma alternativa defensável para a escolha de diretor de escola, constituindo relações pouco democráticas na escola.

Com esta constatação, evidencia-se a contradição relativa à adesão do Pará ao PROGESTÃO, já que, por um lado, esse programa se fundamenta no pressuposto da gestão democrática, e por outro, o mecanismo de provimento de dirigentes escolares por indicação política, adotado pelo ESTADO se constitui em uma prática pouco democrática e não permite a continuidade do processo de formação do gestor.

Após a adesão ao programa, o Pará buscou traçar estratégias para a sua implementação, já que, conforme relata a Coordenadora Nacional, o CONSED concebeu o

programa como uma política comum de formação de gestores, cabendo a sua implementação às Secretarias de Educação que a ele aderissem.

b) As estratégias para a implementação do PROGESTÃO no Pará

Sobre a determinação das diretrizes de implementação, Ribeiro e Pellegrini (2006) afirmam que:

Uma observação importante, referente aos esquemas organizacionais, relaciona-se à singularidade de cada Estado, seja no estabelecimento de estratégias diferenciadas, seja no fortalecimento de planos de ação e/ou no encaminhamento de soluções diante de impasses locais e institucionais. No interior dessa ampla variedade de ações apresentadas, observa-se uma unidade no trabalho desenvolvido em todos os Estados. (p.58)

Como é possível perceber, a estratégia de descentralização para implementar o programa nos Estados, buscou garantir a autonomia destes no referido processo. Esta estratégia teve como finalidade o atendimento ao pressuposto de descentralização da gestão democrática, delimitada por Teixeira (2003).

A descentralização também contemplou a escolha da metodologia adequada aos Estados consorciados. No entanto, o programa não conseguiu contemplar os aspectos regionais e locais, responsabilizando as Secretarias Estaduais para tais adaptações, conforme já discutido na seção anterior.

No Pará, a Secretaria Estadual de Educação optou por oferecer o PROGESTÃO com duas modalidades de curso: aperfeiçoamento, com 180 horas; e especialização, com 360 horas. No curso de aperfeiçoamento, foram certificados os gestores que não possuíam nível superior e que concluíram, pelo menos, seis dos nove módulos básicos; a especialização, por sua vez, certificou gestores que já possuíam nível superior e concluíram a carga horária de 360 horas de curso.

A opção da Secretaria Executiva de Educação do Pará pela oferta das duas modalidades constituiu a primeira experiência do PROGESTÃO quanto ao desenvolvimento do programa em nível de aperfeiçoamento e especialização. Com isso, coube ao Pará o desafio do pioneirismo e da efetiva “testagem” do programa.

Com essa proposta, a SEDUC utilizou-se da seguinte estrutura organizacional, de acordo com a Portaria nº 484/2000-GS:

- **Coordenação Geral:** responsável pela articulação política e monitoramento de todas as ações gerenciais;
- **Grupo Especial de Trabalho (Multiplicadores do Programa):** designado especificamente para a ação e sua função é coordenar todas as atividades a serem desenvolvidas no âmbito estadual, ou seja, responsável pela coordenação, gerenciamento de execução, monitoramento e avaliação;
- **Corpo de Tutores:** responsável pelo apoio e animação contínua do processo de aprendizagem, através do acompanhamento *in loco* das equipes de cursistas, auxiliando-as nas atividades individuais e coletivas.

Sobre a estrutura organizacional criada para o desenvolvimento do PROGESTÃO no Pará, percebe-se que a mesma se revelou insuficiente para a operacionalização do programa. Baseada apenas nos aspectos pedagógicos do curso, essa estrutura não contemplou a responsabilidade administrativa e operacional do processo, para além da Coordenação Estadual. Como será possível constatar mais a frente, houve um comprometimento das condições de infra-estrutura no decorrer no programa, em razão da estrutura organizacional inadequada.

Após a definição da estrutura organizacional da SEDUC, foi realizada a capacitação dos multiplicadores pelo CONSED. Além da produção do material, o CONSED comprometeu-se em atuar na implementação do PROGESTÃO nos Estados por meio da capacitação de multiplicadores, monitoramento e avaliação do processo. Quanto à capacitação dos multiplicadores, esta foi concebida como um modelo de capacitação em escala para que estes multiplicadores, tendo o domínio da metodologia do programa, pudessem formar tutores para cada Estado consorciado. Essa capacitação foi definida pela Coordenadora Nacional da seguinte forma:

Nós pensamos em um modelo de capacitação em escala, ou seja, teríamos em cada Estado uma equipe que chamamos de multiplicadores, que se apropriaram da metodologia do programa. Nosso entendimento foi sempre assim: que os conteúdos básicos para essa formação, para esse programa, estavam já no material a partir das contribuições dos especialistas. Quer dizer, o Estado, se quisesse, poderia agregar mais alguma coisa. Mas dentro daquele conjunto, nós precisaríamos da formação dos tutores, e a idéia é que seria em escala e que eles seriam responsáveis pela formação dos tutores e por fazer a supervisão do programa nos Estados, o controle da qualidade. Enfim, garantir que o programa corresse bem no Estado. (Coordenadora Nacional)

A partir dessa declaração, se conclui que a formação dos multiplicadores foi caracterizada pela uniformização dos conteúdos e da metodologia. Isto demonstra uma contradição entre os fundamentos do processo de elaboração dos materiais e a execução do programa, quando na formação dos multiplicadores, esses atores não tiveram autonomia para desenvolver o seu próprio processo de formação continuada, restringindo os conteúdos ao material elaborado pelos especialistas.

Tal constatação contraria a perspectiva de formação continuada defendida por Candau (1996), de que essa formação significa um processo de flexibilidade crítica sobre as práticas e de (re)construção permanente, em interação mútua. Além disso, o modelo de formação dos multiplicadores foi reproduzido na capacitação dos tutores locais e ainda atribuída a responsabilidade do gerenciamento da qualidade do curso aos multiplicadores. Conforme será discutido na seção posterior, esta formação fragilizada influenciou muito no desenvolvimento da EaD no programa.

Os critérios de seleção para os multiplicadores também foram definidos pelo coletivo. Como os multiplicadores pertenciam aos Estados consorciados, a posterior formação dos tutores locais foi realizada pelos multiplicadores locais. Na lógica de produção em escala presente nas primeiras e segundas gerações de EaD, isto, por um lado, assegurou a redução dos custos da implementação, mas por outro, uniformizou e descaracterizou a formação dos tutores como um processo de formação continuada, conforme definido por Candau (1996).

De acordo com o que foi indicado anteriormente, coube aos Estados a operacionalização do seu próprio processo de implementação. Essas responsabilidades compreendiam o financiamento da reprodução dos materiais, formação de tutores, desenvolvimento do programa, definição dos critérios de avaliação da aprendizagem, monitoramento e avaliação.

A etapa seguinte à capacitação dos multiplicadores foi a de inscrição de cursistas. De acordo com o Relatório do PROGESTÃO (SEDUC, 2002) o número de gestores cursistas foi correspondente à quantidade de alunos por escola, assim definidos:

Tabela 4 – Quantidade de alunos por escola, número de vagas e funções que definiram as inscrições de cursistas na primeira edição do PROGESTÃO no Pará

Quantidade de alunos	Número de vagas	Funções
300 a 500	01	Diretor
501 a 1500	02	Diretor e Vice-diretor
A partir de 1501	[indeterminado]	Diretor, Vices-diretores e Equipe técnica

Fonte: SEDUC – PA, 2002.

No entanto, o mesmo relatório informa que, devido o não preenchimento de todas as 1.700 vagas até o final do prazo de inscrição, e considerando as reivindicações dos técnicos que atuavam na sede da SEDUC, foram distribuídas 100 (cem) vagas para as Diretorias das áreas da sede desta Secretaria.

Os critérios definidos pela SEDUC quanto ao número de vagas para gestores das escolas estaduais, em um primeiro momento, contradiz o pressuposto do PROGESTÃO quanto à capacitação da equipe gestora da escola. Nota-se, de acordo com os dados constantes da Tabela 4, que para algumas escolas só foram disponibilizadas vagas para diretor, ou diretor e vice, desconsiderando outros agentes que atuam na gestão das escolas. Como mencionada no parágrafo anterior, a extensão das vagas para técnicos só ocorreu em razão do não preenchimento das vagas disponibilizadas pelo Edital. Tal ação comprometeu a participação da totalidade dos gestores das escolas da rede estadual de ensino no Pará, bem como a efetividade do pressuposto do programa de capacitação da equipe gestora.

A principal motivação dos cursistas entrevistados para cursar o PROGESTÃO foi a continuidade de estudos. Somente o cursista 06 mencionou o cumprimento da exigência da SEDUC de que todos os diretores, vice-diretores, coordenadores e supervisores pedagógicos deveriam fazer o PROGESTÃO. Os cursistas 07 e 10 também mencionaram a motivação para preencher lacunas de formação, já que não possuíam formação em gestão escolar. Desta forma, as motivações relatadas pelos entrevistados revelam, de fato, a necessidade e o anseio por uma efetiva política de formação continuada de gestores escolares no Estado do Pará, que possa estar voltada à atuação desses sujeitos no cotidiano das escolas, seja como complementação de estudos, seja como aperfeiçoamento de suas práticas de gestão.

Para iniciar o curso, foram selecionados oito multiplicadores, cuja capacitação ficou sob a responsabilidade do CONSED. No Pará, os multiplicadores também exerciam a função de Coordenadores de Tutores, pois que, além da função de capacitação dos tutores, os multiplicadores acompanhavam todo o processo de tutoria. Assim, a SEDUC cumpriu com as mesmas diretrizes de formação e atuação dos multiplicadores propostas pelo CONSED.

Quanto à seleção de tutores, a SEDUC selecionou 34 tutores que atendiam aos critérios de ter graduação plena em qualquer licenciatura; especialização em qualquer área educacional; experiência mínima de 02 anos em gestão escolar; experiência mínima de 03 anos de docência; disponibilidade de 100 horas mensais para as atividades de tutoria; e prioridade para os que residiam no município que sediava o pólo. Estes critérios e as etapas de avaliação – análise de currículo e entrevista, na qual o candidato deveria demonstrar

conhecimento de gestão participativa, bem como habilidades de comunicação oral – foram dispostos nos Editais nº 001 e 002/2001-CPL/SEDUC.

Depois de selecionados, os tutores – professores e técnicos da SEDUC –, passaram por um processo de formação para atuar no programa, nos mesmos moldes que a capacitação dos multiplicadores feita pelo CONSED, sendo realizada pelos multiplicadores. A formação desses tutores será discutida na seção que trata especificamente da tutoria no programa. Esses tutores atuaram na primeira etapa do curso, a qual compreendeu os nove módulos básicos,

Para a segunda etapa, a da especialização, a SEDUC realizou um consórcio com instituições de ensino superior que atuam no Estado do Pará, a fim de complementar a carga horária do curso de aperfeiçoamento para 360 horas, mínimo obrigatório para a especialização.

Por solicitação da SEDUC, três instituições de ensino superior (Universidade do Estado do Pará, Universidade da Amazônia e Centro de Ensino Superior do Pará) se consorciaram constituindo uma comissão interinstitucional composta de professores Coordenadores de cada IES envolvida e um representante da SEDUC. A atuação desta comissão, a partir do quarto módulo básico do programa, foi assim resumida pela Coordenadora da UNAMA:

Acompanhávamos os encontros presenciais; assessorávamos a SEDUC na elaboração dos instrumentos de avaliação, para variar esses instrumentos a cada módulo; e acompanhávamos, cedíamos espaço, no caso das inscrições, e acompanhávamos a execução dos encontros presenciais. A partir da conclusão destes módulos, nós oferecemos um módulo de complementação. Então, na verdade, a instituição não entrou apenas para carimbar, para validar aquilo que a SEDUC vinha fazendo, mas acompanhamos e orientamos esse processo.

No entanto, vale destacar que, se houve a opção da SEDUC pela oferta das modalidades de aperfeiçoamento e especialização, as IES consorciadas deveriam ter participado do processo de implementação desde o seu início, a fim de acompanhar e orientar todo o processo que constituiu a primeira fase da especialização.

Aqui, cabem duas análises acerca da participação das IES na implementação do programa. A primeira delas diz respeito à entrada das IES no programa. Ao desconsiderar a participação dessas instituições desde o início do programa, a SEDUC deslocou o locus de formação dos profissionais da educação para além da universidade, que deveria ser o espaço privilegiado para esse processo, em razão das experiências acumuladas na área de formação e de ser produtora de saberes e conhecimentos que fundamentam a formação continuada dos profissionais da educação. A segunda análise se refere à participação do CONSED no

desenvolvimento do curso. A Coordenadora Estadual descreveu a atuação deste Conselho, da seguinte forma: “O CONSED, também, acho que deixou alguns pontos negativos de acompanhamento [das obrigações contratuais] mesmo junto aos Estados”. Assim, percebe-se a ausência do Conselho no processo de discussão e monitoramento das estratégias adotadas nas modalidades de aperfeiçoamento e especialização, em descumprimento às suas funções pré-estabelecidas. Essa ausência, inclusive, será apontada na seção 4.4 como fator inibidor do processo de implementação do programa.

Na execução da modalidade de especialização, o consórcio interinstitucional foi estabelecido pelo Contrato nº 300/2001-SEDUC, em 12 de novembro de 2001. Neste contrato, as obrigações das instituições ficaram definidas da seguinte forma:

Instituição	Obrigações
SEDUC	<ul style="list-style-type: none"> - Execução do Módulo 01 a 09, elaborados pelos especialistas contratados pelos CONSED; - Reprodução do material didático referente aos módulos de 01 a 09; - Responsabilidades quanto às questões de infra-estrutura física local e alimentação dos cursistas em todos os encontros presenciais, inclusive os elaborados e executados pela instituição de ensino superior; - Designar um representante para acompanhar a execução do serviço objeto do referido contrato; - Comunicar, por escrito e em tempo hábil, às IES quaisquer instruções ou procedimentos não previstos a adotar sobre os assuntos relacionados com a execução do referido contrato; - Disponibilizar a seguinte infra-estrutura básica e material para o desenvolvimento dos cursos: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Salas de aula com capacidade e carteiras escolares suficientes para o atendimento do número de alunos previstos para cada curso; ▪ Uma sala com mesas e carteiras suficientes para cada curso, destinada ao desenvolvimento de estudos em grupo; ▪ Equipamentos de tecnologia educacional descritos no Projeto Pedagógico de cada curso a ser ministrado, para uso em sala de aula, compreendendo retro-projetor, tela de projeção, videocassete, aparelho de televisão, rádio gravador com CD e fitas cassetes e projetor de slides; ▪ Sala de informática que contenha, no mínimo, 10 (dez) equipamentos descritos no Projeto Pedagógico de cada curso; ▪ Sala para montagem de Biblioteca Básica.
IES	<ul style="list-style-type: none"> - Assessoria e consultoria referente aos Módulos de 01 a 09 (atividades dos multiplicadores, atividades docentes do tutores, encontros presenciais e sistema de avaliação de aprendizagem); - Elaboração e execução de Módulos de ensino referente a 90h; - Emissão a SEDUC de relatório técnico-pedagógico ao término de cada Módulo executado; - Orientação e defesa de monografia; - Emissão de certificados; - Passagens e diárias de tutores e multiplicadores; - Despesas referentes: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Remuneração Docente; ▪ Passagens e Diárias Docentes; ▪ Passagens e Diárias – Coordenação; ▪ Passagens e Diárias – Acompanhamento; ▪ Certificados e Registro; ▪ Material de Consumo; ▪ Aperfeiçoamento (Comissão e Certificados) ▪ Impressão de Módulo de M.T.P.E.; ▪ Processo Seletivo – elaboração e avaliação; ▪ Pessoal da Coordenação;

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Imposto (COFINS e PIS – 3,65%); ▪ Taxa de Administração; ▪ Reserva Técnica; <p>- Assegurar o cumprimento da legislação dos procedimentos regulamentares junto ao Ministério da educação e do Desporto, com vista ao regular funcionamento do curso fora de sede;</p> <p>- Acompanhar o desenvolvimento do curso, através da Superintendência de Interiorização;</p> <p>- Elaborar, executar e avaliar os Projetos Pedagógicos do Curso, atendidas as disposições legais vigentes;</p> <p>- Indicar os Professores com a qualificação necessária para ministrarem as disciplinas e desenvolverem as atividades previstas no Projeto Pedagógico do curso a ser ministrado;</p> <p>- Conceder Diploma aos alunos que concluírem o curso;</p> <p>- Responsabilizar-se por quaisquer indenizações em decorrência de danos ou prejuízos causados à SEDUC ou a terceiro, por ação ou omissão sua ou de seus prepostos, em razão da execução desde Contrato, bem como pela inobservância ou infração às disposições legais regulamentos ou posturas vigentes;</p> <p>- Fornecer à SEDUC, após a conclusão de cada um dos módulos de que se constitui o curso, um relatório a respeito das atividades do Programa realizadas no período.</p>
--	---

Quadro 4 – *Quadro síntese de obrigações das instituições que compõem o consórcio interinstitucional* Fonte: SEDUC. Contrato nº 300/2001 SEDUC de 12 de novembro de 2001.

Além do pioneirismo destacado anteriormente pela Coordenadora Nacional do programa, a experiência do consórcio interinstitucional foi considerada pelos gestores entrevistados das instituições envolvidas um fator facilitador para o sucesso do programa no Pará. Para a multiplicadora, o primeiro ponto positivo foi a proximidade das universidades com a Secretaria Executiva de Educação. Isto é importante, pois que não houve experiências desta Secretaria com o desenvolvimento de programas de formação junto às universidades, em gestões anteriores. A multiplicadora também destacou a disponibilidade e prontidão das IES para atuar no programa e o comprometimento dos professores dessas instituições com o curso e o interesse deles pelos módulos do programa.

No momento em que houve necessidade e a possibilidade de fazer com que as universidades cumprissem a sua função social, em nenhum momento elas não disseram que não podiam fazer. Então, a relação foi de unir as universidades com a instituição. Foi conhecer as universidades. Foi conhecer a necessidade da SEDUC e abrir as portas para um programa que eles não conheciam. A UNAMA, que é uma universidade respeitadíssima; a própria UEPA, que é do Estado e respeitadíssima; e o CESUPA abriram as portas, conheceram. (Multiplicadora)

Na perspectiva das IES, o trabalho coletivo dessas instituições com a SEDUC também foi um fator preponderante no processo de implementação do PROGESTÃO no Pará. A fala da Coordenadora da UEPA, a seguir, demonstrou que o processo de tomada de decisões pelo consórcio foi uma construção coletiva e que permitiu a participação e a autonomia dos envolvidos, reforçando o caráter interinstitucional.

Trabalhar com as instituições foi uma coisa muito boa. A gente cresceu junto, aprendemos juntos, trocávamos experiências. Ninguém viveu um problema sozinho. Teve um problema lá em Santarém! Reunia todo mundo e discutia o problema. Tudo era um consenso. Eu acho que isso foi também um exercício de gestão compartilhada para nós. Principalmente para nós, público, eu sempre digo isso, que a gente conheceu por dentro as dificuldades, as limitações da privada [instituição de ensino superior], e também conheceu por dentro as coisas boas que eles têm. Então a gente trocou muito. Acho que isso foi um ponto positivo. (Coordenadora da UEPA)

O mesmo ideal de coletividade, referenciado pela Coordenadora da UEPA, na gestão da implementação do PROGESTÃO no Pará, também foi destacado pela Coordenadora da UNAMA, o que comprova que, de fato, o consórcio das IES experimentou o exercício da construção coletiva, da autonomia, da participação e da descentralização, conforme declaração a seguir.

Quando as instituições tomam para si um problema, uma questão do sistema, da rede, no sentido de dar as mãos à rede e dar as mãos entre elas (as instituições), a coisa funciona. Quando você trabalha a instituição formadora para um lado e a rede para o outro, a instituição formadora pensando que não tem nada a ver com aquele problema que está lá, ou a rede achando que tem auto-suficiência para desenvolver os processos, dá no que dá, que não foi o que aconteceu aqui. Por uma feliz coincidência, as pessoas que trabalharam nisso, trabalharam para valer no coletivo. (Coordenadora da UNAMA)

Os relatos das Coordenações das IES demonstram a experimentação da gestão democrática no desenvolvimento do programa. Esta constatação fundamenta-se nas características da gestão democrática que, segundo Teixeira (2003), considera a visão geral dos objetivos a realizar, a ação solidária na execução da ação e a coletividade na gestão, situações vivenciadas pelas instituições de educação superior e SEDUC. Além disso, a fala da Coordenadora da UNAMA também demonstrou a importância de se manter a universidade como *locus* de formação do profissional da educação, idéia esta corroborada anteriormente.

Como etapa inicial da complementação de carga horária para a especialização, houve uma seleção de cursistas, entre aqueles que concluíram as 180 horas dos módulos básicos e com nível superior, para ingressar na especialização. Os critérios de seleção para a especialização foram definidos pela comissão interinstitucional e adotados, de maneira comum, pelas IES envolvidas. Para a seleção, os cursistas deveriam apresentar um portfólio individual contendo: um memorial, que demonstrava a trajetória profissional do candidato; um anteprojeto de pesquisa, conforme roteiro disponibilizado pela comissão interinstitucional; uma autorização dos diretores de escolas, para que outros servidores de sua escola pudessem fazer o referido curso; as atividades e as provas do candidato, realizadas nos nove módulos básicos; e o histórico escolar do cursista ao longo dos nove módulos.

De posse desse material, foi constituída uma comissão avaliadora de professores das três IES para a análise dos documentos apresentados pelos cursistas. Para efeito de frequência e nota, foram considerados o percentual de 85,0% de frequência e nota mínima 7, 0 (sete). Os cursistas aprovados foram alocados em turmas divididas por temática de pesquisa que corresponderam às nove temáticas dos módulos básicos.

A enturmação dos cursistas por temática de pesquisa pode ser considerado outro fator positivo na implementação do programa. Além de possibilitar o aprofundamento das discussões do grupo em torno de um único tema, a relação destes com as temáticas estudadas nos módulos básicos asseguraram a continuidade dos estudos das problematizações discutidas na primeira fase do curso.

Em relação ao módulo X – Métodos e Técnicas de Pesquisa, este foi elaborado para subsidiar a elaboração das monografias. Também resultante de discussões interinstitucionais, foi escolhida uma autora para este módulo que pertencesse tanto à UEPA quanto à UNAMA e que tivesse produção científica na área. Esta autora foi orientada para que seguisse na elaboração do módulo X as mesmas diretrizes do material impresso dos módulos básicos. A finalização do módulo consistiu na produção, pelos cursistas, de um projeto de pesquisa para ser efetivado na monografia. Após as orientações de monografias, a etapa final consistiu na realização das Jornadas de Monografias, nas quais os cursistas defenderam suas monografias.

4.3 O desenvolvimento da educação a distância no PROGESTÃO

Na elaboração do PROGESTÃO, o CONSED elegeu a modalidade de educação a distância para que o programa pudesse atingir uma maior quantidade de gestores cursistas. Com esta intenção, a escolha da tecnologia de material impresso para o programa garantiria aos gestores melhor acesso, já que, à época, poucas escolas eram informatizadas. A finalidade de utilização deste material, era poder atingir uma maior quantidade de cursistas, e corresponde à primeira geração de EaD, de acordo com Pereira (2006). Para analisar o desenvolvimento da EaD no programa, foram considerados os seguintes aspectos: a utilização da metodologia no programa, a tutoria e as dificuldades relatadas pelos sujeitos em relação à modalidade.

4.3.1 A utilização da EaD no programa

Quanto à utilização da EaD, a Coordenadora Estadual do PROGESTÃO no Pará avaliou da seguinte forma:

Nós não tínhamos videoconferência. Não tínhamos pontos operacionais de presencialidade nos interiores. Eu penso que essa foi a falha, que poderia ter sido melhor. Não que não deu certo. Para mim deu certo sim. Só que poderia ter sido melhor, se tivéssemos esse acompanhamento mesmo, do gestor daqui dando palestra para os interiores. Eles só vinham uma vez por mês para o processo de avaliação. Então, o módulo que ele recebia, poderia, se tivesse consciência, ler de acordo com a nossa orientação. Mensalmente ele tinha atividades para cumprir, mas a gente sabe que tinha pessoas que estudavam três dias antes do encontro presencial, que faziam os trabalhos com outras pessoas. (Coordenadora Estadual)

Na fala da referida coordenadora é possível perceber a crítica em relação às condições de interatividade disponibilizadas pela metodologia adotada no Pará. Com a indicação de ausência de “pontos de presencialidade” e videoconferência, nota-se que a falta de recursos tecnológicos, além de outros aspectos relativos às condições para o exercício da tutoria, a formação dos tutores e a insuficiência de adaptações do programa às condições locais, prejudicou o acompanhamento das atividades e do desempenho dos cursistas ao longo do curso, afetando, inclusive, a avaliação dos alunos. De acordo com a coordenadora, houve dificuldade no monitoramento das atividades desenvolvidas individualmente pelos cursistas a distância, o que enfatizou a responsabilização dos momentos presenciais à superação das lacunas do processo de auto-aprendizagem a distância.

De modo geral, as tutoras da Secretaria Executiva de Educação do Pará expressaram que não houve resistência dos cursistas em relação à EaD. A tutora 02 declarou que a modalidade representou mais uma oportunidade dos gestores fazerem um curso de pós-graduação em serviço, o que não teriam se fosse presencial. Esta idéia foi referendada pela tutora 01, além do benefício de melhoria da prática profissional do gestor. Isso reforça o pressuposto do programa de que a escolha da modalidade de EAD ampliou o acesso de gestores ao processo de formação continuada e em serviço, bem como a assertiva de Gouvêa e Oliveira (2006) de que a educação a distância tem se voltado a programas de aperfeiçoamento e capacitação profissionais, sustentados pelos princípios da educação ao longo da vida.

Em relação à metodologia adotada pelo programa, a multiplicadora entrevistada e a tutora 02 relataram que a SEDUC procurou seguir todas as orientações do CONSED, utilizando-se do material impresso e dos momentos presenciais mensais. No momento

presencial, havia a apresentação do módulo, a discussão da temática, a apresentação do caderno de atividades; a leitura dos nove módulos, que era o momento para reflexão, primeiro individualmente e depois o estudo em grupo; a resolução dos cadernos de atividades, que era o momento da ação efetivamente na escola em que o cursista estava vinculado; a realização de reuniões em subgrupos, de acordo com as escolas em que os cursistas trabalhavam; o momento das exposições das atividades nos encontros presenciais; e a realização da prova escrita ao final de cada módulo.

Sobre os momentos presenciais, esses aconteciam mensalmente, com um cronograma pré-definido, às sextas-feiras e aos sábados. No primeiro dia, eram feitas as apresentações e discussões dos módulos. No segundo dia, acontecia a avaliação. Esses momentos foram uma etapa significativa para os cursistas, conforme relatam os cursistas 09 e 10, respectivamente:

A tutora nos deixou bem à vontade para nós nos expressarmos esse conhecimento que já tínhamos adquirido. Tínhamos diretores de escolas de 06 salas até diretores de escolas de 37 salas, como essa aqui, por exemplo. São realidades distintas. Era muito bom trocarmos idéias, porque dava para ter uma visão bem geral de como se trabalha, como é que é a gestão. Então, foi muito bom por causa disso, o conhecimento ampliou. (Cursista 09)

Eu achava uma alegria aquele momento presencial. Primeiro, porque era a hora em que tu encontravas todo mundo da tua turma. Cada um trazendo aquela experiência, aquele conhecimento, porque o curso tem uma evidência muito grande nas questões práticas. Vinha todo mundo trazendo aquelas práticas, como aquilo tinha acontecido, como aquilo tinha sido recebido pela escola, algumas intervenções, reuniões, enfim, que o curso te propõe a fazer, e como aquilo era bem recebido e mal recebido pela escola. (Cursista 10)

A principal relevância dos momentos presenciais, a partir das falas apresentadas, foi a troca de experiências entre os cursistas de como as atividades propostas foram realizadas em suas escolas, as dificuldades encontradas e a efetiva prática dos conteúdos abordados nos módulos de estudos. Mesmo o programa tendo imaginado o surgimento dessa rede de cursistas, a estrutura metodológica, contraditoriamente, só previu a interação a distância entre tutor e cursista, enfatizando a centralidade do tutor, ao mesmo tempo em que não houve a previsão de mecanismos de interação a distância entre cursistas. Por isso, os momentos presenciais assumiram tal relevância no processo de aprendizagem desses cursistas.

Ainda sobre os momentos presenciais, pode-se analisá-los sob o aspecto da flexibilidade na metodologia do programa. Assim, infere-se que, para os cursistas, a flexibilidade não contemplou os aspectos temporais e espaciais, pois os mesmos estavam presos a cronogramas de atividades e avaliação pré-estabelecidos e aos locais de encontros presenciais, inclusive fora de seus municípios.

Deste modo, a metodologia adotada pelo programa também não permitiu a autonomia do cursista para construir o seu projeto de aprendizagem em todas as fases do curso, ao ser estabelecido um cronograma de estudos individuais, estudo em equipe e encontros presenciais, além das temáticas pré-definidas pelos módulos de estudo.

A metodologia adotada foi assim avaliada pela tutora 02: “Então, um dos méritos da metodologia do PROGESTÃO é possibilitar essa metodologia de reflexão-ação-reflexão, para eles [os gestores] fazerem essa ponte entre teoria e prática lá na escola.” Entretanto, a metodologia utilizada também recebeu críticas da Coordenadora Estadual.

Qual era o único instrumento que eles tinham, tecnológico? O módulo. [...] Então, que instrumento o PROGESTÃO trabalha? O módulo, o material impresso. Era só isso. E os encontros presenciais, que tinha o trabalho dos tutores, dos multiplicadores. (Coordenadora Estadual)

Novamente, a declaração acima reforça a idéia de que a metodologia utilizada pelo programa foi insuficiente tecnologicamente, inclusive funcionando sem os vídeos, além de demonstrar o reforço à presencialidade do ensino.

A adaptação feita na metodologia foi na avaliação da aprendizagem, com a substituição de provas de múltipla escolha sugeridas pelo programa por questões que abordavam situações-problema. Ressalte-se que esta mudança ocorreu a partir da participação das IES no desenvolvimento do curso, o que possibilitou melhor reflexão acerca da avaliação dos cursistas. A avaliação era feita ao longo do processo e cumulativa, considerando todos os momentos de desenvolvimento do módulo, que resultava em uma média final. Sobre a prova escrita adotada no início do curso, a tutora 02 critica:

Essa prova escrita foi um ponto que eu achei falho, mas que obedeceu a determinação da coordenação. Ela era de questões fechadas e a gente não tinha a possibilidade de lançar desafios para eles construírem uma coisa diferente, uma coisa que tivesse a ver com uma dada realidade de uma escola. Embora os problemas sejam os mesmos, mas há uma realidade diferenciada entre as escolas. A prova vinha fechada, não tinha essa abertura, e eu achava isso limitador. (Tutora 02)

Referente à avaliação, nota-se que não houve flexibilidade e autonomia para que os tutores viessem a desenvolver suas próprias estratégias. Daí, a importância da atuação das IES no desenvolvimento do curso que se revelou, inclusive, na reflexão sobre as experiências avaliativas do curso.

Na segunda etapa do curso, os módulos complementares da especialização adotaram a mesma metodologia dos módulos básicos, com o momento presencial mensal e o auxílio da tutoria. Considerando o trabalho coletivo do consórcio, foi constituído um grupo

interinstitucional de tutores-orientadores, que atuaram como tutores do módulo X e como orientadores de monografia.

A constituição de um corpo docente interinstitucional originou-se da divisão dos cursistas em turmas, criadas a partir da vinculação dos cursistas com a temática de pesquisa definida para cada turma. Assim, professores da UNAMA atuaram nas turmas das UEPA e CESUPA, e os do CESUPA atuaram na UNAMA, a fim de que houvesse uma integração dos cursistas e das IES, bem como dos professores e de seus processos de orientação. A estratégia de compor um corpo docente interinstitucional configurou-se, portanto, em um facilitador da implementação, por garantir a coerência dos procedimentos e atuações dos tutores-orientadores, e até mesmo a coletividade nas tomadas de decisões e a participação do grupo. Tais estratégias de coletividade, tomada de decisões pelo grupo e participação reiteram a experimentação da gestão democrática, sob os aspectos definidos por Teixeira (2003), no primeiro capítulo desta dissertação.

Ainda sobre o desenvolvimento do programa na modalidade a distância, os cursistas destacaram que o maior facilitador foi o trabalho coletivo proposto pela metodologia utilizada. No entanto, esse facilitador não diz respeito, necessariamente, à EaD, pois que, conforme os relatos de cursistas analisados anteriormente, o trabalho coletivo se dava presencialmente, reforçando a cultura presencial de ensino.

Desta forma, constata-se que o uso da EaD como modalidade de ensino foi inadequada, em razão da falta de infra-estrutura tecnológica, de condições disponibilizadas para o seu desenvolvimento e de qualificação de pessoal para utilizá-la. Assim, as lacunas evidenciadas foram sendo compensadas em momentos presenciais, como corrobora a fala do tutor-orientador 06 a seguir:

A distância era mais por telefone. Ligavam muito para o meu celular. Às vezes até a cobrar, eu me aborrecia (risos). Eram as meninas lá de Igarapé-Açu. Quando não, a daqui de perto do Acará. Ela ligava muito. Tinha muitas dúvidas para escrever. Essas coisinhas que acontecem quando se está escrevendo. Essa foi a grande dificuldade. Mas deles virem? Não. Esse interesse deles era muito grande. **Então a modalidade a distância, para mim não existia, porque eles estavam sempre em contato. (grifo nosso)** Mas, eu acho que o grande problema era que eles não tinham computador lá para fazer tudo virtual. (Tutor- orientador 06)

Esta constatação apresentada pelo tutor-orientador 06 reitera Belloni (2003), quanto às mudanças necessárias para o desenvolvimento da EaD, sobretudo o uso de tecnologias na mediatização do ensino. Ao mesmo tempo, reafirma que a qualidade de formação por meio da EaD, vincula-se às condições de trabalho dos profissionais nela envolvidos.

A partir das considerações feitas, conclui-se que a metodologia proposta pelo programa se constituiu em um grande inibidor do processo de implementação, em razão das limitações encontradas na sua efetivação, contrariando os princípios do *aprender a aprender*. Além disso, a metodologia prevista com a utilização de tecnologias da segunda geração da EaD (material impresso e vídeo) não foi efetivada, restringindo-se ao material impresso e com grande ênfase ao presencial.

4.3.2 A formação e o cotidiano da tutoria no programa

Quanto à função desempenhada pelos tutores, esta foi prevista e orientada pelo Guia do Tutor, elaborado pelo CONSED. A primeira recomendação ao tutor neste documento é o da importância do seu papel no curso, advertindo que o êxito nos resultados da aprendizagem dos cursistas dependerá de duas condições: da qualidade dos materiais instrucionais e do sistema tutorial para apoio à aprendizagem. No entanto, o bom uso dos materiais instrucionais e a obtenção de um sistema tutorial satisfatório requerem elementos que não são explicitados no programa, como condições de trabalho e infra-estrutura adequadas, bem como a formação dos profissionais que irão atuar na modalidade,

Outro destaque do referido Guia é que o papel do tutor não equivale ao de um professor no ensino presencial, pois o tutor deve ter perfil docente sem necessariamente precisar ministrar aulas. A função correspondente à do professor presencial será desenvolvida pelo material didático do programa. “Em outras palavras, a aprendizagem é mediada, na sua maior parte, pelos materiais instrucionais, em conformidade com a metodologia de sua elaboração” (MACHADO, 2001b, p. 33). Assim, as funções básicas do tutor no PROGESTÃO são: facilitar a aprendizagem, motivar, orientar e avaliar cada gestor inscrito. A partir dessas diretrizes, observa-se a efetivação do *aprender a aprender* (DELORS, 2001), em que o cursista é o responsável pelo seu processo de auto-aprendizagem e o tutor, o facilitador desse processo.

Neste sentido, Belloni (2003) identifica como a principal característica do ensino a distância a transformação do professor de uma entidade individual em uma entidade coletiva ao considerar que a educação a distância é um processo complexo, face ao envolvimento de várias pessoas que desempenham diferentes funções na realização de tarefas de administração, planejamento e avaliação. A autora ainda define o novo papel do professor

como parceiro dos estudantes no processo de construção do conhecimento, por meio da pesquisa e na busca de inovação pedagógica. No novo papel, o professor desempenha funções, que envolvem: a concepção e realização dos cursos e materiais; planejamento, organização e administração acadêmica; e o acompanhamento do estudante durante o processo de aprendizagem (tutoria, aconselhamento e avaliação).

No que se refere à função de tutoria, Belloni (2003) define o professor-tutor como aquele que orienta o aluno, esclarece dúvidas e explica questões relativas aos conteúdos, além de participar das atividades de avaliação. Ressalta-se que muitas definições de tutor são encontradas na literatura, não havendo consenso entre autores que mencionam essa temática. No entanto, esses autores convergem para a superação do modelo centrado no ensinar e visam ao modelo centrado na aprendizagem do aluno.

É, justamente, o que o Guia do Tutor do PROGESTÃO deixa transparecer na sua definição do papel do tutor, que diz: “A primeira coisa que você [tutor] precisa entender com bastante clareza é que seu papel, neste programa, não equivale ao de um professor no ensino presencial. Seu papel é facilitar o processo de aprendizagem do cursista.” (MACHADO, 2001b, p. 23) Nesse aspecto, a tutoria assumiu o papel de facilitadora do processo de auto-aprendizagem do aluno. Contudo, cabe ressaltar que nenhuma função do tutor proposta pelo Guia do Tutor faz referência à utilização de tecnologias no acompanhamento e na orientação dos cursistas. Essa constatação contrária, portanto, o objetivo específico do programa de estimular os gestores na incorporação das novas tecnologias.

A atuação da tutoria no PROGESTÃO foi prevista no Guia Didático do programa, por meio de atendimentos a distância e presenciais, conforme demonstra o diagrama a seguir.

Modalidade	Natureza e objetivos	Meios / estruturas
A distância (com horário de plantão)	<p>Individual</p> <ul style="list-style-type: none"> - Atendimento a dúvidas. - Envio de orientações. - <i>Feedback</i> escrito. <p>Coletiva</p> <ul style="list-style-type: none"> - Atendimento a dúvidas de gestores com tarefas em equipe. 	<p>Meios:</p> <p>Fax, telefone, correio tradicional, correio eletrônico (a serem definidos conforme o local)</p>
Presencial	<p>Individual</p> <p>Atendimento a cursistas em horário de plantão para:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Esclarecimento de dúvidas. - <i>Feedbacks</i>. - Orientações sobre o plano de estudo. <p>Coletiva</p> <ul style="list-style-type: none"> - Encontros presenciais agendados no Guia de Implementação. - Atendimento eventual a cursistas que realizam atividades em equipe. 	<p>Estruturas:</p> <p>Locais e calendários estabelecidos no Guias de Implementação de estados e municípios.</p>

Diagrama 1 - Esquemática de tutoria no PROGESTÃO

Fonte: MACHADOa, 2001.

Disto, tem-se que a atuação do tutor a distância, no programa, foi concebida para atendimentos individuais e coletivos, por meio de fax, telefone, correio e *e-mail*. Presencialmente, foi planejado o atendimento de cursistas pelo tutor, também no horário de plantão, tanto individual quanto coletivamente, sendo que este último foi previsto para atendimento eventual de equipes e regular nos momentos presenciais.

Atuando como facilitador, o Guia em questão aponta que, nos estudos individuais do programa, o tutor deve assegurar-se de que os cursistas estão realizando as atividades previstas; preparar esquemas e/ou listas de perguntas e dúvidas mais frequentes; desenvolver a sensação, entre os cursistas, de que, mesmo quando estudam sozinhos, alguém está preocupado com eles; estimular os cursistas a elaborar um plano de estudo; e ter informações sobre o que os cursistas deveriam estar estudando em um período determinado. Já nos estudos em equipe, o tutor deve ser um incentivador e animador permanente. Nos encontros presenciais, o tutor também deve atuar como animador das reuniões coletivas, lembrando-se que ele não vai *dar aula*, mas atender às necessidades dos cursistas.

Como referência, o Guia do Tutor propõe um perfil de tutor ideal, descrevendo-o da seguinte maneira:

É conveniente você [tutor] examinar as qualidades e competências a seguir apresentadas, como patamar ideal, propondo suas metas de desenvolvimento em função da sua realidade:

- **Ser um bom facilitador.** Ser capaz de desafiar o cursista e de motivá-lo para a busca de respostas adequadas às atividades propostas. Isso significa saber fazer a mediação entre o aluno e o objeto do conhecimento.
- **Estimular o pensamento crítico.** Desenvolver, individualmente e em grupo, a capacidade de ler criticamente situações vividas no cotidiano da gestão escolar.
- **Promover no grupo o sentido do trabalho em equipe.** Habilidade importante em qualquer atividade, principalmente para os gestores que atuam com o trabalho na escola em articulação com a comunidade.
- **Evitar que os cursistas percam a iniciativa.** Cabe ao tutor estimular o aluno a buscar suas próprias respostas.
- **Estimular um clima de confiança e respeito.** Aquisição de habilidades interpessoais, com respeito pela "fala" do outro (mesmo que eu não concorde com o outro, ele tem direito de expor suas idéias).
- **Ajudar os cursistas a ousar pensar.** Implica estimulá-los a correr riscos e ser capazes de formular hipóteses e buscar soluções para situações não resolvidas.
- **Ousar fazer perguntas que estimulem o raciocínio,** e não só aquelas que se resolvem com uma simples resposta de conteúdo (resposta convergente). É bom lembrar que não existem perguntas bobas.
- **Acompanhar o desempenho do cursista.** Implica ajudá-los a desenvolverem objetivos pessoais, rever o desempenho e assegurar retorno que permita corrigir falhas na aprendizagem.
- **Facilitar a aprendizagem individual.** Esta é uma habilidade importante, na medida em que ajuda cada cursista a melhorar seu método de estudo. Cada cursista pode receber uma atenção individual que corrija, reforce ou mesmo avance etapas

da aprendizagem. O tutor deve saber orientar a melhor seleção de recursos educacionais disponíveis para que cada um avance no seu ritmo.

– **Enfatizar a aprendizagem e não o ensino.** Este princípio raramente requer atenção constante, sobretudo porque alunos e professores têm experimentado sistemas de ensino-aprendizagem tradicionalmente passivos. (Machado, 2001b, p.31)

Para o desempenho das funções discutidas, os tutores selecionados no Pará passaram por um processo de formação. A respeito desse processo, a tutora 02 relata não ter havido uma significativa formação.

Na realidade, não houve uma grande capacitação. Após o processo seletivo, quando nós fomos selecionados, passamos por um momento em que começamos uma capacitação módulo a módulo. Na realidade, as capacitações se davam no processo. À medida que íamos trabalhar um módulo, nos reuníamos previamente com as multiplicadoras, que era o grupo de coordenadoras. Tudo acontecia no processo. Não houve um grande momento de capacitação. Houve o momento inicial, onde fomos conhecer o módulo introdutório, conhecer toda a dinâmica do que era a proposta do PROGESTÃO, conhecer todo o material, mas de modo muito genérico. (Tutora 02)

Em síntese, a formação dos tutores consistiu em um momento inicial de apresentação do programa, dos módulos e da metodologia a ser adotada. Ao longo do processo de desenvolvimento do curso, a capacitação ia sendo feita de módulo a módulo, em reuniões com as multiplicadoras. Esta experiência, portanto, demonstra a fragilidade da concepção de capacitação, utilizada como estratégia de formação de tutores e que contraria a perspectiva de formação continuada de Candau (1996), discutida anteriormente.

Sobre a seleção dos tutores cabe registrar que, na definição dos critérios de seleção, não houve a exigência de experiência em educação a distância, elemento essencial para o bom desempenho da tutoria. Possivelmente, esse critério não foi exigido em razão das poucas experiências em EaD realizadas no Pará, até aquele momento. Por isso, não haveria professores qualificados para se habilitarem à seleção de tutores do programa.

Diante disso, se não houve a exigência de experiência em EaD pelos tutores, no momento da seleção, o processo de formação deles deveria tê-los garantido uma sólida formação para a atuação em EaD. No entanto, a própria fala da tutora 02 – registrada anteriormente – reforça a idéia de que a formação dos tutores foi realizada de maneira aligeirada, sem considerar a noção do programa como um todo, já que era realizada de forma modular.

A atuação desses tutores aconteceu durante a realização dos nove módulos básicos propostos pelo CONSED, etapa comum às duas modalidades de curso. De acordo com o

Relatório do PROGESTÃO da SEDUC, nessa etapa, cada tutor era responsável por, no máximo, 50 cursistas. As suas funções eram as de: facilitar e reforçar a existência de grupos de trabalho, orientar os cursistas sobre os requisitos básicos para o trabalho em equipe, identificar e acompanhar as atividades que seriam desenvolvidas em equipe, servir de ponte ou conexão entre as equipes, desenvolver entre os cursistas o hábito de compartilhar experiências e acompanhar o planejamento de estudos dos cursistas.

Ressalte-se que, na atuação dos tutores, o papel assumido por estes aproxima-se mais a de articulador e mediador entre os cursistas. A função do tutor como facilitador foi ratificada na fala do cursista 03, que reforça a idéia de que o tutor atuou como um mediador no programa.

Ela funcionou como uma facilitadora e uma companheira [...] Como ficamos amigos de todos, a troca de informações e a facilidade, a tranquilidade de fazer perguntas, de tirar dúvidas, foi bastante proveitosa. Além dos nossos encontros, tínhamos a possibilidade dela nos visitar, às vezes em serviço, e marcávamos outros encontros: “Olha, eu estou em uma escola lá em Icoaraci. Você podem me procurar. Está aqui o telefone, Eu trabalho de tanto a tanta hora”. Aí, tinha essa liberdade. (Cursista 03)

De acordo com a fala do cursista, pode-se perceber a transformação da função do professor em um profissional que serve como um facilitador do processo de formação de seus alunos. Inclusive, Pimenta e Anastasiou (2005) identificam como um desafio contemporâneo de formação profissional docente, o de responder às demandas do contexto no qual a educação se insere, sobretudo às exigências da sociedade da informação e do conhecimento, sem desqualificá-lo enquanto professor.

Na etapa da especialização, as instituições de educação superior adotaram como critérios para a seleção de tutores-orientadores, ter título de Mestre ou Doutor e ter afinidade com as temáticas escolhidas, assim como pertencer ao corpo docente de uma das três IES envolvidas. Ressalta-se a não exigência de experiência em EaD, tal como na seleção dos tutores, apesar de quatro dos seis tutores-orientadores declararem ter tido experiência em tutoria anterior ao PROGESTÃO. O professor responsável pela turma seria tutor do módulo X e orientador das monografias. Cada turma tinha uma média de 25 alunos e para a orientação de monografia a turma foi dividida em duplas.

Mesmo com a indicação dos critérios de seleção, o tutor-orientador 5 relata:

Não houve nenhum treinamento para nós. Não fomos capacitados para isso. Então, cada um veio com a sua experiência do dia-a-dia. Por exemplo, a minha experiência é com Exatas, na área de Computação. Eu peguei uma turma de professores, onde todos os trabalhos estavam voltados para escola, para educação. O meu tema foi “função social da escola”. Então, eu peguei um assunto que pra mim foi desafiante. Eu tive que fazer leituras de assuntos, de livros. Eu tive que me aventurar nessa área

pedagógica para poder estudar, para poder ter *know how* de discussão com aluno, para poder ter questionamento, para poder ler o que o aluno estava escrevendo e tentar discutir com ele, orientá-lo da melhor maneira possível.

Ainda que as instituições envolvidas tivessem a intenção de garantir a qualidade do processo de formação dos gestores por meio das ações coletivas, a declaração do tutor-orientador 5 demonstra que houve falhas quanto à seleção dos tutores-orientadores, quando alguns destes não possuíam domínio dos temas a serem desenvolvidos nas monografias. Além disso, a formação desses tutores-orientadores, para atuar no programa, parece ter sofrido a mesma fragilidade que a formação dos tutores da SEDUC, como analisado anteriormente. Conseqüentemente, isso se revelou um fator inibidor na implementação do programa, discutido mais a frente.

No que concerne à infra-estrutura disponibilizada pela SEDUC, para o exercício da tutoria, as tutoras entrevistadas relataram que esta não foi adequada. Os tutores cumpriam os plantões de tutoria no Centro de Treinamento e Capacitação de Recursos Humanos da SEDUC, o CTRH, hoje extinto. Neste Centro, foi disponibilizada uma sala com apenas um telefone e um computador para atender os 1.700 cursistas inscritos.

A tutora 01 relata que o trabalho de tutoria era muito difícil, em razão da falta de aparato tecnológico que facilitasse a comunicação com os cursistas, pois um único telefone era insuficiente para a atividade e não havia internet. A insuficiência da infra-estrutura também é relatada pela tutora 02. Esta tutora indica falha na localização da sala, que não possibilitava aos tutores ter privacidade para estudo, para correção de atividades dos cursistas e para atendimento. Além disso, o espaço não possuía ar condicionado e era muito quente, o que também dificultava o trabalho dos tutores.

A dificuldade de contato entre tutores e cursistas, resultante da falta de infra-estrutura adequada, foi também percebida pelos cursistas, como relata o cursista 10.

A tutoria, na época, era complicada. Eu não sei te dizer se tinha recurso material para tutoria e recurso material para nós. Como cursistas, lembro que ela [tutora] disse assim: “Quem é que tem e-mail?” Ninguém tinha e-mail. “Quem tem computador?” Ninguém tinha computador em casa, na época. Acho que eu era a única que tinha, mas não tinha internet também. Então, a comunicação era complicada, era por telefone. Como eu trabalhava aqui na sede, ainda tinha possibilidade de falar mais alguma coisa com a tutora. Mas a questão da tutoria era complicada, essa comunicação com os tutores. Eu acho que por falta mesmo de recursos materiais que dispúnhamos na época, tanto por da parte da unidade escolar, como da própria condição material que a SEDUC dava para os tutores. Era um negócio complicado. (Cursista 10)

O cursista 01 também descreveu a atuação do tutor por meio de contatos telefônicos e encontros presenciais, buscando atender às necessidades dos alunos.

A tutora nos passava dois, três números de telefone. Nós fazíamos o contato com ela. No primeiro momento, quando terminava o contato presencial, a gente já definia quais seriam as tarefas dos grupos. Se os trabalhos eram em grupo, ela atendia o grupo. Se os trabalhos eram individuais, ela atendia individualmente. Ela marcava na própria UEPA. Ela marcava também numa das faculdades que faziam parte do consórcio na época, que era UNAMA, CESUPA e UEPA, ou no próprio ambiente de trabalho nosso, se fosse difícil o nosso acesso, se tivesse algum impedimento. (Cursista 01)

Apesar de a maioria dos entrevistados terem avaliado positivamente a atuação da tutoria, esta também recebeu críticas dos cursistas. O cursista 05 questionou o acompanhamento do cursistas pelos tutores, sendo considerado por este cursista, insuficiente, o que corrobora a escassez de recursos para este monitoramento e a fragilidade do acompanhamento a distância, em razão da dificuldade de contato com os cursistas.

Eu acho que a tutoria deveria estar bem mais junto aos cursistas. Até porque a gente percebe que tem pessoas, como em todos os cursos acontece, muita gente faz o curso por fazer e não tem o compromisso de realmente fazer o trabalho. E o PROGESTÃO, por ele ser um curso semipresencial, ele dá essa abertura. Por exemplo, nas atividades presenciais, a gente percebia que tinha pessoas que estavam totalmente “por fora” e nem sequer tinham pegado nos módulos. Então, eu acho que deveria ter a avaliação para a gente ver a qualidade, um resultado qualitativo. Ela [avaliação] deveria ser bem mais rigorosa nesse sentido. Com relação ao trabalho do tutor, do assessoramento que foi prestado, foi muito bom. [...] Agora, eu acho que eles deveriam ter sido bem mais rígidos na questão desse acompanhamento. (Cursista 05)

Embora os momentos presenciais tivessem sido considerados relevantes no desenvolvimento do programa, o cursista 07 também avaliou a atuação da tutoria, nestes momentos, como uma fragilidade no programa, dada a necessidade de um maior aprofundamento dos conteúdos abordados.

A parte de tutoria eu achei fraco, mas em compensação, tinham alunas que, realmente, nem conseguiam atingir. Eu achei que a maioria dos alunos não tinha nem condições de fazer esse curso. Eles tinham dificuldades de fazer as atividades. A questão da leitura, eu acho que foi porque não tinham outras leituras. Aí, o quê que acontecia? Uma parte tinha conhecimento e ficávamos olhando praticamente. Fazíamos nossa atividade, pesquisamos, e aí apresentávamos. Mas só que uma grande parte estava atrapalhada, não sabia fazer. Também não sei se é por causa disso que professores não ultrapassavam mais os seus conhecimentos, por causa do nível dos alunos. Eu achei meio fraco nessa parte, achava que deveria ter mais aulas, mais orientações. (Cursista 07)

A crítica do cursista 07, na verdade, revela a dificuldade deste na condução do seu processo de auto-aprendizagem. Segundo Belloni (2003), como o tutor assume o papel de facilitador e mediador, que não corresponde ao de um professor presencial e que conduz o processo de ensino, o cursista em pauta reafirma a não superação da presencialidade do ensino quando requer mais aulas, por parte dos tutores. Daí, a necessidade de se pensar a educação a distância em conformidade com Alves (2001), segundo a qual é um sistema de comunicação que possui características próprias, que devem ser garantidas na sua execução.

Na visão da Coordenadora Estadual do programa, a infra-estrutura utilizada também não foi adequada, o que comprometeu um melhor acompanhamento dos cursistas.

Nós não tínhamos videoconferência. Não tínhamos pontos operacionais de presencialidade nos interiores. Eu penso que essa foi a falha, poderia ter sido melhor. Não que não deu certo, para mim deu certo, sim, só que poderia ter sido melhor. Se tivéssemos esse acompanhamento mesmo, do gestor daqui dando palestra para os interiores. Eles só vinham uma vez por mês para o processo de avaliação.

Nesta declaração, constata-se o não cumprimento das obrigações da SEDUC dispostas no Quadro 4, referente à infra-estrutura a ser oferecida. Esta Secretaria, de acordo com o Contrato nº 300/2001 SEDUC, teria a obrigação de proporcionar a seguinte infra-estrutura básica e material para o desenvolvimento dos cursos:

- Salas de aula com capacidade e carteiras escolares suficientes para o atendimento do número de alunos previstos para cada curso;
- Uma sala com mesas e carteiras suficientes para cada curso, destinada ao desenvolvimento de estudos em grupo;
- Equipamentos de tecnologia educacional descritos no Projeto Pedagógico de cada curso a ser ministrado, para uso em sala de aula, compreendendo retro-projetor, tela de projeção, videocassete, aparelho de televisão, rádio gravador com CD e fitas cassetes e projetor de slides;
- Sala de informática que contenha, no mínimo, 10 (dez) equipamentos descritos no Projeto Pedagógico de cada curso;
- Sala para montagem de Biblioteca Básica.

Observa-se, principalmente, o não cumprimento da obrigação de oferecer sala de informática com dez computadores, o que não aconteceu nem para os tutores. E ainda, a oferta de equipamentos de tecnologia educacional que, como já relatado pela Coordenadora Estadual, não foi efetivada quanto aos vídeos do programa. Isto reforça, novamente, a

necessidade de adequações para a educação a distância que, segundo Belloni (2003), deve proporcionar o uso e investimento em tecnologias.

Em relação às condições salariais dos tutores, ambas as tutoras declaram não ter tido alguma diferenciação salarial para o exercício da tutoria, pois, como servidores da SEDUC todos os tutores tinham uma carga horária de 100 horas para a tutoria, complementadas com sala de aula ou atividade técnica na Secretaria. Os cursistas, também receberam auxílio para transporte e alimentação.

De acordo com as declarações da Coordenadora Estadual e das tutoras entrevistadas, analisadas anteriormente, tem-se que a atuação dos tutores da SEDUC, na primeira edição do programa no Pará, se deu mais de forma presencial do que a distância, sobretudo em razão da falta de recursos adequados para o atendimento dos cursistas a distância. Os atendimentos presenciais e coletivos que foram previstos de forma eventual, tornaram-se regulares com o deslocamento dos tutores aos locais de trabalho dos cursistas, nos horários de plantão. Mesmo sendo previsto o atendimento presencial e individual dos cursistas nos plantões de tutoria, a única sala de aula disponibilizada para os tutores foi insuficiente para este atendimento. Os tutores, então, acabaram recorrendo às instalações das instituições de ensino superior para prestar este atendimento ou ainda se deslocavam até os cursistas. É o que demonstra a fala da tutora 02:

Enquanto tutores, não tivemos nenhum aparato. Nós funcionávamos dentro do CTRH, que já foi extinto, infelizmente, e lá tínhamos uma única sala com um micro, que durante algum tempo não era ligado à internet, e uma linha telefônica. Então, realmente, era muito difícil. Como tutores, sempre fomos servidores comuns e que tinham essa condição de tutoria, mais nos presenciais e nos encontros *in loco*, onde nós tínhamos a possibilidade, realmente, de dar esse apoio [ao cursista].

De modo geral, as tutoras entrevistadas indicaram que as condições disponibilizadas não invalidaram o trabalho, mas acreditam que a qualidade do trabalho poderia ter sido melhor se a infra-estrutura fosse mais adequada. A tutora 01 ressalta que, mesmo nessas condições, a evasão foi quase nula.

Apesar da dificuldade de contato com os tutores, nas falas dos cursistas entrevistados, oito deles avaliaram positivamente a atuação da tutoria nos módulos básicos. As formas de contato com os cursistas, relatadas por estes, coincidem com as informações disponibilizadas pelas tutoras entrevistadas: por telefone e visitas às escolas. No entanto, questiona-se se esta avaliação positiva não pôde ter sido influenciada pela compensação de atendimentos presenciais, em detrimento aos atendimentos a distância, previstos no Guia do Tutor.

Baseado nas entrevistas realizadas foi possível concluir que o monitoramento individual e a distância de cursistas pelo tutor, previsto nas atividades a serem desenvolvidas na tutoria, foi prejudicado em virtude das condições disponibilizadas para o exercício da tutoria. No entanto, ressalta-se que as dificuldades no exercício da tutoria não se restringem aos recursos tecnológicos, mas se relacionam às condições de trabalho desse tutor, ao seu processo formativo e às circunstâncias propiciadas pela metodologia do programa.

Apesar disso, a atuação do tutor nos momentos presenciais e nos atendimentos presenciais foi o fator que assegurou a eficácia da tutoria, contrariando a perspectiva da modalidade a distância. Como esta constatação, cabe questionar: quais as reais funções e responsabilidades do tutor em um curso a distância?

Seguindo a mesma lógica de tutoria desenvolvida nos módulos básicos, o contato dos tutores-orientadores com os cursistas nos módulos complementares da especialização foi também realizado por meio de telefone e correspondências, bem como por encontros presenciais mensais, conforme descreve a Coordenadora da UEPA a seguir. Assim como as tutoras da SEDUC, os tutores-orientadores buscaram adequar os recursos disponíveis, presencialmente ou a distância, a um melhor e mais eficiente contato com os cursistas.

Montadas as turmas, o orientador fazia todas as orientações presenciais uma vez no mês e a distância por telefone, por internet. Em Belém, a orientação ficou um pouco mais fácil porque eles eram de Belém. De acordo com as dificuldades das duplas, eu tinha que oferecer condições até além do que devia ter. [...]. Os alunos do interior tinham que esperar a ida do orientador. Os demais faziam a distância, por SEDEX, por Correio, por telefone. Então, nós disponibilizamos todos os meios de comunicação que cada orientador tinha possibilitado naquele momento. E aí, fazíamos as orientações. (Coordenadora da UEPA)

Sobre o contato com os cursistas, o Coordenador do CESUPA revela, na seguinte declaração, que houve um atendimento mais eficiente aos cursistas nos locais que possuíam melhores recursos tecnológicos, em detrimento aos pólos que não possuíam infra-estrutura tecnológica.

Tinham duas fases: uma de repasse do material, do conteúdo; depois, a questão do acompanhamento a distância por vários mecanismos, até por telefone. Outros que não tinham as condições de internet, através de comunicação eletrônica, faziam por meio de fax, e o nosso pólo não tinha as mesmas condições que tinha Santarém. Em Santarém, a UNAMA já tinha uma estrutura. Inclusive, teve como possibilidade a palestra ao vivo, uma ação interativa a partir de Belém para Santarém, em que um professor, um tutor, poderia fazer uma palestra temática e ser indagado, perguntado, visualizado. Nos outros pólos, foram maiores as dificuldades, porque não tinham essas facilidades. (Coordenador do CESUPA)

Esta declaração reforça o princípio de que a utilização de recursos tecnológicos adequadamente se vincula ao sucesso e ao bom desempenho de cursos a distância. A utilização de videoconferência em outros pólos transformou a metodologia restrita ao material impresso em uma possibilidade de maior interatividade, característica do modelo de aprendizagem a distância por conferência ou terceira geração da EaD, caracterizada por Pereira (2006), no segundo capítulo desta dissertação. No entanto, mesmo possibilitando uma comunicação sincrônica e com potencial interativo, este modelo também perde flexibilidade por fixar espaços e horários para a realização dessas sessões.

Para os tutores-orientadores dos módulos complementares da especialização, houve várias dificuldades com a EaD. A maior delas foi, justamente, a falta de recursos tecnológicos para o contato a distância com os cursistas, dificuldade comum aos módulos básicos e já mencionado pela Coordenadora Estadual.

A seguinte declaração do tutor-orientador 01 revela a crítica à ausência de um sistema de 0800, de disponibilização de endereço eletrônico(*e-mail*) para contato com os cursistas, bem como do despreparo destes para o uso da informática. O tutor-orientador igualmente ressalta sua experiência na orientação de monografia como elemento de superação das limitações tecnológicas, enfraquecendo a função de mediação das tecnologias no processo de orientação.

Até porque além de ser um curso de educação a distância, nós tínhamos, e temos, várias dificuldades, como o 0800 que não funcionava direito e e-mail. Tinham alunos que não sabiam nem ligar computador. Telefone, eles perguntavam: “Ah, professora, posso ligar a cobrar?” Então, a gente tinha as limitações de um Estado que não é rico, de um Estado que não investe em educação. A gente tinha as limitações, mas também o desafio, e a nossa experiência enquanto orientador. (Tutor-orientador 01)

A restrição de contatos por *e-mail* também foi mencionada pelo tutor-orientador 03. Em virtude disso, prevaleceram os contatos com os cursistas por correspondência, tecnologia esta característica ainda da primeira geração de EaD, apontada por Pereira (2006).

A maior dificuldade foi o e-mail. Muito poucos utilizavam o e-mail. Então, o contato a distância foi feito via envelope. Eles deixavam o envelope com o trabalho para mim lá na coordenação e eu telefonava: “vem buscar, vem pegar!”. (Tutor-orientador 03)

Do mesmo modo, a indisponibilidade do uso da internet pelos cursistas foi mencionada pelo tutor-orientador 04. Em substituição à internet, a utilização do fax como

recurso de interatividade apresentou dificuldades, principalmente no contato com cursistas fora dos municípios pólos.

Mais dificuldades em relação a alguns recursos que eles não tinham disponibilidade. Se eles tivessem disponibilidade à internet, seria muito mais fácil. Mas não, tinha alunos de Abaetetuba que eu só conseguia falar com eles por fax. É muito mais complicado falar por fax. (Tutor-orientador 04)

Também a ausência de um ambiente virtual de aprendizagem foi indicada pelo tutor-orientador 05. No entanto, é necessário atentar para o fato de que, mesmo o programa tendo como objetivo estimular os gestores ao uso das tecnologias, estas não foram disponibilizadas aos tutores e cursistas e nem os cursistas preparados para utilizá-las, o que configura uma grande lacuna e contradição no processo de implementação do programa no Pará. Retomando Peters (2003), a tecnologia educacional, antes, deve promover a relação entre teoria e prática no desenvolvimento de inovações tecnológicas e pedagógicas no processo educacional, papel que se revelou obscuro no desenvolvimento da EaD na primeira edição do PROGESTÃO no Pará, sobretudo, na modalidade analisada neste trabalho – a Especialização. Eis a declaração do referido tutor-orientador sobre as dificuldades em relação à EaD, também relatadas pelos tutores-orientadores já mencionados:

Muita [dificuldade], porque a educação a distância, realmente, ficou a distância. Ficou uma situação que o aluno não foi preparado. Não teve uma infra-estrutura. O projeto foi feito num modelo que foi falho em alguns pontos. A gente não teve, por exemplo, um sistema *on line* onde pudesse acompanhar a evolução dos alunos. Era um modelo a distância em que os alunos tinham que dar um jeito de resolver suas carências, suas deficiências. O contato com a gente era por email ou por telefone. [...] Pouca coisa eles me respondiam por email. [...] Nós ficávamos perdidos em alguns pontos. Os alunos ficavam perdidos. Aí, o que aconteceu? Nós tínhamos que nos encontros presenciais tentar suprimir isso daí. (Tutor-orientador 05)

Na declaração do tutor-orientador 05 também é possível destacar que este sujeito assume a responsabilidade de superação das deficiências do desenvolvimento do programa, conforme sugere o Guia do Tutor, ao vincular o sucesso do curso ao sistema tutorial. No entanto, não foram disponibilizadas as condições adequadas para que este tutor pudesse atuar de maneira satisfatória, além de haver um descompasso entre as responsabilidades atribuídas ao tutor e a formação deficitária pela qual ele passou.

Além do contato a distância, foram realizados momentos presenciais no módulo X e para as orientações de monografias. Os momentos presenciais também tinham um cronograma próprio e pré-definido, uma vez por mês aos sábados, repetindo-se a crítica quanto ao aspecto da flexibilidade temporal e espacial dos cursistas.

No módulo X, o primeiro momento presencial foi a apresentação do módulo. A partir desse momento, os cursistas tinham o prazo de um mês para finalizar o caderno de atividades que levava à construção do projeto de monografia. No que concerne ao cronograma de momentos presenciais do módulo X, o tutor-orientador 04 afirma que este foi insuficiente para dirimir as dúvidas dos cursistas.

Na tutoria, eu achei a necessidade de, no primeiro momento, na primeira fase, da gente ter um contato maior com o aluno. Muitos alunos procuravam a gente em outros momentos e a gente não deixou de atender o aluno, mas isso não estava previsto no projeto. (Tutor-orientador 04)

Nesta declaração, revelou-se que coube aos professores ter a sensibilidade e a atitude compensatória, diante da insuficiência dos encontros presenciais previstos. Mais uma vez, isto demonstra a responsabilização do tutor sobre o processo de implementação, não prevista mas efetivada. Os tutores buscaram adequar-se às condições disponibilizadas, em lugar da responsabilização das instituições que tinham a obrigação de garantir as condições adequadas para o desenvolvimento do curso.

Com a finalização do módulo X, foram iniciadas as atividades de orientação de monografias. Ressalta-se que as monografias foram elaboradas a partir das temáticas dos módulos básicos, buscando conciliar a teoria com a prática das escolas e dos gestores.

Para as orientações, houve um cronograma de encontros presenciais e mensais dos cursistas com os orientadores. Nesses encontros, os cursistas mostravam a sua produção. Então, os orientadores faziam a análise do material e davam as indicações necessárias em formulários específicos de acompanhamento.

O cronograma de orientações também foi considerado insuficiente pelos tutores-orientadores 02, 03, 04 e 06, havendo a necessidade de atendimentos de cursistas para além do previsto no cronograma. Como, novamente, não houve reformulação dos cronogramas pré-estabelecidos, coube aos tutores-orientadores criarem as melhores condições de atendimento para os cursistas. Esta dificuldade revelou-se, da mesma forma, na fala dos cursistas 06 e 10, respectivamente.

A dificuldade foi quando chegou naquele momento que ia só uma vez por mês, só para elaborar o projeto. Era muito difícil falar com o tutor, porque era só uma vez e ele não tinha tempo de passar por todas as equipes. Aí, ele não conseguia tirar as dúvidas. (Cursista 06)

Na orientação, nós íamos para a UEPA. Aquele mundo de gente da turma ficava lá esperando a hora da professora poder atender. Aquilo era um pouco cansativo, porque nós ficávamos ali, praticamente, o dia inteiro para ser atendido. Às vezes, a pessoa era atendida no final da tarde, mas estava lá desde manhã. Chegou a um

ponto que a professora viu que não estava mais dando conta. Ela já mandava a gente ir lá à casa dela. Eu cheguei a ir a casa dela porque a UEPA não dispunha de espaço físico, e aí ela não tinha como nos atender. (Cursista 10)

As falas dos cursistas 06 e 10 convergem para a constatação da fragilidade no planejamento das orientações de monografias. Este aspecto – planejamento – também se vincula às condições necessárias para um bom funcionamento de cursos a distância e que, por não se adequar às condições locais, dificultou a atuação da tutoria.

Ainda sobre o processo de orientação e produção de monografias, o tutor-orientador 06 relatou a dificuldade do acesso de cursistas à bibliografia, já que em alguns municípios não havia biblioteca. Para suprir essa necessidade, os próprios orientadores levavam os livros para os momentos de orientação ou os cursistas iam até Belém para consultar bibliotecas. Mais uma vez, constata-se, por um lado, o não cumprimento da disponibilização de uma biblioteca básica por parte da SEDUC, para que os cursistas pudessem consultar a literatura necessária; por outro, a responsabilização do tutor-orientador na criação de condições favoráveis para os cursistas. Isto evidencia a falta de planejamento e de condições necessárias e próprias à educação a distância, caracterizada por Alves (2001), no segundo capítulo desta dissertação.

Também se revelou como fator relevante do processo de orientação a seriedade com que os tutores-orientadores atuaram, conforme ilustra a fala da cursista 02. O comprometimento e disponibilidade desses professores, sem dúvida, ajudaram o desenvolvimento do curso e representam um fator favorável desse processo.

Eu acredito que foram favoráveis sim [as orientações], até porque houve muita seriedade. Houve muita dedicação das pessoas que estavam ministrando. Nós vimos que eles procuravam fazer o melhor com todos que estavam ali, até porque a primeira turma seria o espelho para as demais. No caso de se apresentar, as monografias foram levadas muito a sério. Tivemos que pesquisar mesmo. Tivemos que entrar em campo e ver a parte científica. (Cursista 02)

Contudo, o processo de orientação de monografias recebeu críticas dos cursistas, relativas à falta de um acompanhamento rigoroso, à exaustão do processo e à frágil qualificação do orientador. A fala do cursista 05, a seguir, ao mesmo tempo revela a insatisfação com o acompanhamento feito pelos orientadores e a heterogeneidade do perfil do corpo discente, também mencionada pelos cursistas 09 e 10, pelas tutoras entrevistadas da SEDUC e pelo tutor- orientador 01.

Eu acho que eles [tutores-orientadores] deixaram muito a desejar. Eu acho que esse acompanhamento não é próximo. Por exemplo, a gente percebe que realmente tem pessoas que mandam fazer as monografias, os trabalhos. E por falta deste

acompanhamento, o professor orientador da monografia não chega a perceber isso. (Cursista 05)

Setenta por cento [dos cursistas] absorveu como uma prática que vinha beneficiá-los, como uma prática boa, já que eles, enquanto gestores, não tinham tempo nem de abrir livro para ler um texto. Eles tiveram a oportunidade de fazer um curso que, na verdade, muito ajudou a sua prática, a distância. (Tutora 01)

Eu tive um grupo de cursistas que, realmente, encarou o curso como uma possibilidade de melhorar o seu desempenho profissional. Mas, eu também tive aquele grupo que foi mais um título. (Tutora 02)

A gente tem educadores e educadores. Tem aqueles gestores que são mais antenados que gostam mais de ler e, conseqüentemente, escrevem melhor, conseguem ter uma prática mais reflexiva. Então, a gente percebia que esse educador antenado teve uma experiência bem mais frutífera, no sentido de que produziu melhor e com menos dificuldade. Agora, aquele educador que era formado há um tempo, que não tinha o hábito de ler, era mais difícil. (Tutor-orientador 01)

Apesar das críticas, todos os cursistas entrevistados consideraram a experiência de produção de monografia significativa para a sua formação, enfatizando como facilitador desse processo a relação dos temas com a sua prática profissional. As jornadas de defesa dos trabalhos foram organizadas por instituição e por temática, para facilitar a montagem das bancas (composta pelo orientador e mais um professor examinador) e a participação dos alunos nas outras bancas. Os cursistas tinham vinte minutos para socializar os seus trabalhos na forma de pôsteres. A avaliação do módulo X e do processo de orientação se deu em quatro momentos: a elaboração do projeto de pesquisa, o relatório parcial, entrega e defesa da monografia.

4.3.3 Principais dificuldades vivenciadas no desenvolvimento da modalidade

Além das dificuldades relativas à utilização da EaD no programa e à formação e atuação da tutoria, já discutidas nas seções anteriores, destaca-se a que se refere ao desconhecimento da modalidade da EaD, relatada pela multiplicadora. Sobre esta dificuldade, infere-se que é uma constatação de que a EaD ainda se constitui em uma modalidade que precisa ser culturalmente institucionalizada, sendo este o grande desafio posto às instituições que a ofertam.

A heterogeneidade do corpo discente foi outro ponto destacado pelo cursista 05 e também mencionado pela tutora 02. Em relação aos cursistas, esta tutora declara que havia

grupos distintos: um grupo que via no curso uma possibilidade de melhoria de desempenho profissional, e outro grupo que concebia o curso como uma possibilidade de obter mais um título e de aumentar os ganhos salariais. Esta heterogeneidade recebeu ênfase na etapa de produção de monografia, conforme relatos do professores orientadores tratados anteriormente, quando o segundo grupo não demonstrou o efetivo comprometimento com as ações do curso e com uma perspectiva de formação continuada.

Outra dificuldade desse processo de orientação, relatada pelo o cursista 01, foi em relação ao tema escolhido para a monografia – no caso, democracia na escola – por ter havido a necessidade de se buscar outras leituras, para além dos módulos básicos, que pudesse, de fato, representar a prática das escolas. Esse entrave também foi relatado pelo cursista 03:

Nós vimos muitas coisas práticas e algumas teorias. Faltou, na minha visão, um pouco mais de referencial teórico para nós, a título acadêmico. Nós tivemos um trabalho de orientação em serviço muito bom. Aí, fomos para a universidade. Eu tive um impacto muito grande na universidade. Não em termos de montar uma monografia, mas em termos de referencial teórico quanto à pesquisa que eu ia fazer, o meu tema, que é parceria. (Cursista 03)

A dificuldade relatada pelos cursistas 01 e 03, no entanto, pode ser compreendida como uma conseqüência da falta de aprofundamento teórico dos módulos básicos, já analisada anteriormente. Portanto, este é um item que servirá para compor um projeto de reformulação dos cadernos de estudos, inclusive com as atualizações necessárias.

Quanto à exaustão do processo de orientação, na visão dos cursistas 01 e 06, as ações de pesquisar, ler, fazer resumo, ir à biblioteca, escrever e reescrever tornaram o processo desgastante, o que corrobora as dificuldades de produção pelos cursistas. O desgaste do processo foi sentido igualmente pelos orientadores. Na avaliação destes, as dificuldades dos cursistas estavam relacionadas ao pouco tempo para a produção da monografia (06 meses); à insegurança de estar escrevendo sozinho; ao tempo que alguns cursistas estavam afastados da academia e às lacunas de formação apresentadas por parte deles.

Do mesmo modo, a falta de fundamentação teórica de alguns orientadores foi mencionada pelos cursistas 03 e 08 como dificultador da produção de suas monografias.

Eu fiquei chateado com a orientação porque não me deu suporte assim: “Olha, tem esses, esses e esses autores que estão falando assim sobre esse teu tema”. Foi bom, porque eu consegui superar o tema novo e a parte teórica de como montar. Eu já tinha uma visão e aí fui atrás e consegui montar. Mas o meu orientador não conhecia a fundo o tema que eu estava trabalhando. E por eu ter escolhido um tema novo, sem grandes referências, eu sofri muito. (Cursista 3)

No caso, a professora que foi destinada para orientar a nossa monografia, não tinha conhecimento de administração escolar. Então, foi difícil até para ela. (Cursista 08)

Com base nas falas dos cursistas mencionados, nota-se a contradição existente na seleção de tutores-orientadores pelas IES que, segundo critérios da comissão interinstitucional, deveriam ter afinidade com as temáticas estabelecidas. Essa contradição foi reforçada pelo tutor-orientador 05, na fala citada na seção 4.2.2, que declara não possuir formação e conhecimento da área.

Além das dificuldades analisadas até aqui, outras identificadas pelos cursistas podem ser destacadas. A primeira delas é o próprio desconhecimento da modalidade e o desafio de lidar com o novo, considerando que as suas experiências profissionais e de formação estavam voltadas ao ensino presencial. Esta dificuldade foi identificada pela tutora 01 como a forte influência do ensino presencial na modalidade a distância.

Relacionada a essa dificuldade, houve o destaque da dificuldade da auto-aprendizagem pelos cursistas, também mencionada pela tutora 01. “O que havia, algumas vezes, era alguns cursistas reclamando que achavam que eles deveriam ter uma licença para fazer esses cursos. Muitos tiveram dificuldades”. (Tutora 01)

A dificuldade dos cursistas, quanto à flexibilidade e à organização do próprio tempo para estudo dos cursistas, foi outro aspecto relativo à auto-aprendizagem, destacada pelo tutor- orientador 02.

Eles analisaram que não, que com o passar do tempo seria tranquilo e fácil o desenvolvimento das atividades. Depois foram percebendo, que deveriam se dedicar, ter um tempo para o estudo. Então, no momento inicial, tiveram essa dificuldade, mas depois foram percebendo que o tempo previsto para as atividades, os encontros que estavam sendo estabelecidos tinham que ter essa responsabilidade. Na verdade, essa co-participação deles, esse movimento. (Tutor-orientador 02)

Disto, conclui-se que a auto-aprendizagem também precisa ser amplamente discutida no âmbito da formação dos profissionais que exercem o papel de mediadores desse processo. O professor que atua nesta modalidade, em sua formação inicial, não foi preparado para ser facilitador da auto-aprendizagem. O aluno, por sua vez, passa a ser sujeito ativo de sua formação, mesmo sendo, culturalmente, formado passivamente no modelo de educação bancária definida por Freire (1983). Inclusive, foi possível notar que o processo de aprendizagem dos cursistas foi mais direcionado pelos tutores do que por eles mesmos.

Além disso, a inversão na direção da aprendizagem, antes entendida no sentido professor - aluno, e agora mediada pelo professor e orientada pelo aluno, também se revelou como um aspecto dificultador da auto-aprendizagem dos cursistas, como declara o tutor-orientador 03.

Está enraizada a idéia de que o professor ensina, o aluno aprende, e que, a partir daí, se desenvolve um produto que é resultado dessa relação. Então, dentro dessa relação, acho que é fundamental a gente perceber que há uma dificuldade dele se encontrar nesse processo. Não foi tranquilamente. (Tutor-orientador 03)

A terceira dificuldade destacada pelos cursistas foi a questão do tempo, pelo fato de não terem sido licenciados para fazerem o curso e em razão do volume de atividades previstas pelo curso. Essa dificuldade, também representa uma contradição, pois que a modalidade de EaD propõe, justamente, a flexibilidade de tempo no desenvolvimento do curso, para que os cursistas possam ajustar o tempo no seu próprio projeto de auto-aprendizagem. E ainda, demonstra a fragilidade do pressuposto da formação em serviço.

Como quarta dificuldade, surgiu o uso de tecnologias como a informática, pois os cursistas, de maneira geral, não vivenciavam essa realidade e não sabiam lidar com ela, o que corrobora as falas e as análises apresentadas anteriormente.

Considerando as análises realizadas, pressupõe-se que ainda é necessário ao desenvolvimento da educação a distância, inclusive no PROGESTÃO, as mudanças indicadas por Belloni (2003): a superação da centralidade no professor para a ênfase no aluno; o uso adequado de tecnologias na mediatização do ensino; a flexibilização do acesso e das metodologias; a formação do profissional para atuar nessas condições; a reestruturação organizacional e de cursos das instituições que ofertam EAD; e o investimento no estudo e implementação de tecnologias na educação.

4.4 Fatores facilitadores e inibidores do processo de implementação

A partir das análises realizadas nos itens anteriores e das falas dos sujeitos entrevistados, foi possível elencar e analisar os fatores facilitadores e inibidores do processo de implementação do PROGESTÃO/ Especialização no Pará, no período de 2001 a 2002.

No âmbito das IES, a Coordenadora da UEPA indicou como facilitadores o interesse político da SEDUC para abraçar o programa. “Eu acho que o primeiro facilitador foi o interesse político da SEDUC. Isso foi o aspecto fundamental. A SEDUC quis o projeto e trouxe a idéia de integrar as instituições”.

Apesar do interesse político da Secretaria Executiva de Educação ter sido indicado como um fator facilitador do processo de implementação, esse interesse esteve relacionado

mais à iniciativa do Secretário em exercício à época, já que, até o momento da coleta de dados, não foi formulada uma política de formação continuada de gestores escolares na rede estadual de ensino.

Segundo Marin (2003), a educação continuada de profissionais da educação deve ser proposta e implementada no locus do trabalho cotidiano e de maneira contínua. Isto significa que, para além do PROGESTÃO, deveria haver o monitoramento do trabalho desses gestores, a fim de serem identificados os impactos dessa iniciativa nas escolas, assim como outras necessidades relacionadas à formação do gestor e à gestão escolar, para serem, então, contempladas em uma política pública.

Também destacada pela multiplicadora como facilitador, tem-se a aproximação dos pólos às unidades regionais e a disponibilidade de recursos financeiros da SEDUC para a elaboração e reprodução do material, para a capacitação de multiplicadores e tutores, e para o deslocamento e alimentação dos cursistas e tutores.

Penso que a comunicação feita entre a própria gestão maior, que teve conhecimento do programa, que facilitou recursos para o deslocamento dos cursistas, dos tutores, e para a formação dos tutores. Facilitou o material e o entendimento ligado aos recursos financeiros na primeira edição. Tinha bastante recurso para poder implementar. (Multiplicadora)

Na fala da multiplicadora identifica-se uma contradição referente aos recursos financeiros disponibilizados pela SEDUC para o programa. Enquanto a entrevistada identifica esta disponibilidade como um facilitador, a Coordenadora Estadual do programa a considera um inibidor, posto que havia o argumento de que a reprodução dos vídeos para os cursistas, prevista na metodologia do programa mas não efetivada, significava um custo alto para a SEDUC, na seguinte declaração: “O Estado recebeu um kit de dvd. Isso não foi trabalhado com os alunos. Não foi reproduzido para eles porque era um custo alto, quer dizer, na visão da própria secretaria era um custo alto”. (Coordenadora Estadual). Assim, conclui-se que, apesar de ter havido disponibilidade de recursos financeiros, estes não foram utilizados com eficiência na implementação do programa, considerando que os materiais em vídeo, previstos na metodologia do programa, não foram utilizados.

Outro fator facilitador foi a opção da Secretaria Executiva de Educação do Estado do Pará de ofertar as modalidades de aperfeiçoamento e especialização. Esta possibilidade foi prevista na elaboração do programa, quando foi dada autonomia aos Estados para projetar a sua implementação local. A oferta das duas modalidades de curso propiciou maiores oportunidades de continuidade de estudos aos gestores das escolas da rede estadual de ensino,

que possuíam ou não graduação. Além disso, a escolha da modalidade de educação a distância também possibilitou maior acesso ao programa, em virtude de ter sido desenvolvida pelo modelo da segunda geração de EaD, caracterizada por Pereira (2006).

A motivação da maioria dos cursistas para participar do PROGESTÃO, na perspectiva de continuidade de estudos, foi outro facilitador destacado. Daí tem-se a necessidade de formulação de uma política de formação continuada dos profissionais da educação que atuam na rede estadual, a fim de ser superada a prática de eventuais cursos e treinamentos. Essa prática assume pouca relevância no processo de formação desses profissionais, por se distanciarem de suas práticas e experiências vivenciadas. A propósito, Candau (1996) reafirma essa perspectiva e define esse processo de formação como uma construção permanente e contínua, e não episódica.

Ainda com base nas falas dos sujeitos entrevistados, outros dois facilitadores foram mencionados pela Coordenadora Estadual: a metodologia proposta e o material adotado pelo programa: “[...] a questão mesmo do material, o programa em si, ele facilitou o desenvolvimento do trabalho, o desempenho do trabalho do gestor”. Contraditoriamente, percebe-se nas análises da seção 4.3 que metodologia não foi considerada um fator facilitador pelos tutores, tutores-orientadores e cursistas. Ao contrário, as críticas evidenciadas demonstraram que a metodologia se constituiu em um fator inibidor do processo de implementação.

Quanto ao material impresso, mencionado pela referida coordenadora como fator facilitador, a multiplicadora entrevistada também destacou os conteúdos como facilitador do processo de implementação, pois estes buscavam o aperfeiçoamento do fazer dos gestores na escola.

Bom, facilitador, que a gente pode destacar, é o aperfeiçoamento do fazer. Sobre os temas, eu posso destacar, por exemplo, o projeto político-pedagógico, que já era um processo, alguma coisa já se fazia para receber recurso, porque se não tivesse, não poderia receber recurso. Então, o PROGESTÃO veio dar uma nova roupagem e até engendrar o desenvolvimento nas outras escolas. Isso foi um aspecto facilitador.
(Multiplicadora)

Nota-se que esse fator facilitador está relacionado ao pressuposto de formação continuada e em serviço de gestores escolares, adotado pelo programa, que se fundamenta no *aprender a fazer*. Por outro lado, não se podem desconsiderar as avaliações feitas por cursistas sobre os conteúdos, analisadas na seção anterior. Portanto, considerando-se as críticas dos cursistas, questiona-se a constituição dos conteúdos abordados nos módulos de estudo como um fator facilitador na implementação do programa.

A experiência dos gestores cursistas na relação teoria e prática, e a relação da SEDUC com as IES também foram indicadas pela Coordenadora da UEPA como facilitadores.

Outra questão facilitadora foi a relação entre as instituições. A gente não se olhou, principalmente as privadas [IES], com competitividade, mas como algo de consenso, de ganhos institucionais. Ganhou todo mundo, profissionalmente. Outro facilitador do programa foi a experiência dos diretores (alunos). Isso facilitou muito a relação teoria e prática. Eles tinham a prática, mas não tinham a teoria. (Coordenadora da UEPA)

Com relação ao trabalho coletivo das instituições de educação superior envolvidas no processo de implementação, este foi um fator facilitador também indicado pela coordenação da UNAMA como uma expressiva experiência de trabalho coletivo, participação e autonomia, conforme relato da coordenadora desta IES:

Na nossa primeira experiência, eu vejo assim: um dos fatores facilitadores foi, exatamente, a disposição das instituições trabalharem de forma coletiva. Não havia uma fogueira de vaidades, quem vai ser melhor, quem não vai. A gente se constituiu enquanto um consórcio de universidades, de instituições. Não havia competição: o meu aluno é melhor que o seu; na UEPA estão dando assim; na UNAMA estão dando assim. Não. Eu acho que foi, principalmente, a maturidade das pessoas que estavam na coordenação desse processo e a disponibilidade no trabalho coletivo. [...] Também acho que foi um processo de aprendizagem, de um trabalho interinstitucional. (Coordenadora da UNAMA)

A declaração da referida coordenadora revela que as três instituições de ensino superior se envolveram em torno de um objetivo único, que foi o de formar gestores escolares para a rede estadual de ensino. Assim, buscaram unir as suas potencialidades e juntas superar as suas limitações em uma experiência, naquele momento, inédita no Estado do Pará, tanto da implementação do PROGESTÃO quanto do trabalho interinstitucional.

O trabalho coletivo das IES também foi reconhecido pelos tutores e tutores-orientadores, como indica a fala a seguir:

Eu acho que, na verdade, esse programa é uma grande parceria. E nessa primeira versão, há a união das instituições. Porque trabalhar no coletivo é difícil. E trabalhar no coletivo interinstitucional é muito mais, porque você vai buscar uma unidade numa diversidade. Você tem duas universidades privadas: a UNAMA, com maior tradição porque é mais antiga; e o CESUPA, como um Centro Universitário novo. E a UEPA, que é uma universidade pública. Então, esse compartilhar diversificado foi muito interessante. Eu acho que esse apoio unido foi interessante, basicamente devido ao planejamento coletivo das instituições, porque era coletivo mesmo. (Tutor-orientador 01)

Além do trabalho coletivo das IES na implementação do programa, o tutor-orientador 04 relatou que houve, também, uma experiência de coletividade dos tutores-orientadores, que formaram o corpo docente interinstitucional do programa.

Eu chamo atenção para a integração entre nós, professores. Foi um trabalho que não foi planejado de forma individual. Todos nós sabíamos o que os outros professores, de cada módulo, estavam trabalhando. Tanto que na elaboração do material escrito, você percebe que tem sempre uma sinalização. (Tutor-orientador 04)

A partir dos relatos do tutores-orientadores 01 e 04, é possível concluir que o trabalho coletivo das IES não se restringiu ao âmbito das coordenações, mas também foi perceptível aos tutores-orientadores envolvidos. Ressalte-se aqui, a referência ao planejamento coletivo dessas instituições que, mesmo sendo de natureza acadêmico-administrativa distintas, garantiram a unicidade de sua atuação. A experiência de coletividade das instituições envolvidas e seus atores, enfim, evidenciaram a prática de uma gestão democrática, segundo os aspectos identificados por Ferreira (2006), que define esta gestão como uma construção coletiva e que se faz na prática da tomada de decisões sobre o projeto político-pedagógico a ser desenvolvido.

Ainda no âmbito das IES, a enturmação dos cursistas por temática de pesquisa na etapa de especialização, vinculada aos temas dos módulos, se apresentou como um facilitador, por permitir a continuidade das discussões iniciadas nos módulos básicos, bem como o aprofundamento dos mesmos.

Além dos fatores facilitadores, também foi possível identificar e analisar os fatores inibidores do processo de implementação do PROGESTÃO. Das análises dos itens anteriores, extraiu-se como inibidor a descontinuidade política, mencionado pela Coordenadora Nacional. A sucessiva troca de Secretários de Educação no Estado não permitiu que o PROGESTÃO se tornasse uma política pública da Secretaria de Educação, ficando restrito ao trabalho de uma equipe técnica comprometida com o programa. A descontinuidade política também foi referenciada pela Coordenadora Estadual e pelo Coordenador do CESUPA, por não ter sido garantida uma política pública do Estado para formação continuada dos profissionais que atuam na rede estadual de ensino. A declaração do Coordenador do CESUPA, a seguir, reflete a necessidade da continuidade do processo de formação dos gestores, que foi igualmente referendada por Caudau (1996).

Então, o que a gente vê é que isso teria que ser um processo mais contínuo, em que, esses parceiros digam: esse trabalho vai ter continuidade, vai ser mais uma política do Estado, e não um programa isolado, episódico, vinculado com a própria estrutura de planejamento da Secretaria, como a interessada na capacitação dos

gestores. Quer dizer, no decorrer desse tempo, a gente vê que realmente houve essa descontinuidade. (Coordenador do CESUPA)

No âmbito das IES, a Coordenadora da UEPA citou como inibidor a grande distância entre os municípios do Pará:

A dificuldade do PROGESTÃO, no caso do Pará, foi a distância. Por mais que seja um curso a distância, numa modalidade que já prevê essa distância, mas as nossas distâncias são muito distantes. Você não tem acesso a celular em determinados municípios. Você não tem internet. A internet lá, às vezes, ainda é discada e o provedor não funciona. Então, eu vejo que esse é um dificultador dessa relação. Às vezes, o aluno vinha, a gente apresentava o módulo e ele saía daqui sem dúvida, mas quando ele chegava lá, que começava a estudar, se deparava com grandes dúvidas e aí gerava todo um problema de comunicação. (Coordenadora da UEPA)

De fato, a dificuldade da distância entre os municípios do Pará recai na mencionada falta de recursos tecnológicos que pudessem possibilitar uma melhor comunicação entre tutores e cursistas, principalmente considerando a complexa territorialidade do Estado e a desigualdade de infra-estrutura tecnológica entre municípios. Esta constatação confirma o pressuposto de que a ampliação de oferta por meio da EaD não é suficiente para a democratização do acesso à educação, mas depende, essencialmente, das condições existentes para a aprendizagem.

Também como inibidor, a Coordenadora Estadual destacou a falta de um acompanhamento mais rigoroso do CONSED, fator este discutido quando da análise da atuação deste Conselho na implementação do programa no Pará.

A partir do momento que o Estado firma um convênio, um contrato com o CONSED e que esse contrato diz: “Esse programa tem que ser assim, assim, assim”, e o Estado não segue aquilo, eu acho que ele [CONSED] deveria ser mais enérgico e não aceitar que aconteça de qualquer jeito. (Coordenadora Estadual)

Apesar de Ribeiro e Pellegrini (2006) relatarem procedimentos de acompanhamento da implementação do programa pelo CONSED, por meio de questionários, relatórios e visitas de consultores externos aos locais que desenvolvem o programa, a declaração da Coordenadora Estadual contraria essa idéia, considerando a participação deste Conselho no processo de implementação no Pará, insuficiente e, portanto, um fator inibidor.

A estrutura organizacional da SEDUC para a gestão do programa também se apresentou como um fator inibidor na implementação do programa. Tendo sido considerada inadequada, a estrutura prejudicou a operacionalização administrativa, e conseqüentemente, pedagógica do programa. Inerente a isso, o principal inibidor da implementação do programa

revelou-se na falta de recursos tecnológicos para a interação dos cursistas, bem como para a atuação dos tutores daquela Secretaria e dos tutores-orientadores das IES, questão amplamente discutida na seção anterior. Inclusive, no desenvolvimento da EaD no programa, foram também identificados como inibidores, a não exigência de experiência nessa modalidade na seleção dos tutores da SEDUC e dos tutores-orientadores das IES, bem como a fragilidade da formação destes e as condições de trabalho em que eram submetidos, o que resultou no uso de estratégias de ensino peculiares ao ensino presencial.

Conforme discutido anteriormente, a questão da forte influência da presencialidade no desenvolvimento do curso se revelou como um inibidor ao desenvolvimento da modalidade escolhida, agregado à dificuldade de auto-aprendizagem, relatada pelos tutores e cursistas. Além do mais, a inexperiência e a falta de uma preparação prévia para o uso de tecnologias (sobretudo da informática), tanto de cursistas quanto de tutores, manifestaram-se como fatores inibidores.

Por outro lado, apesar da motivação dos cursistas quanto à continuidade de estudos, a multiplicadora entrevistada indicou, como inibidor, a falta de entendimento de alguns cursistas quanto ao PROGESTÃO como uma iniciativa de formação e desenvolvimento profissional, restringindo-se a compreendê-lo como mais um programa para receber certificação de especialização. Este inibidor, portanto, é uma consequência da prática de iniciativas eventuais de formação e da ausência de uma política pública da SEDUC.

A entrada tardia das IES no programa também foi apontada pela Coordenadora da UEPA como um inibidor desse processo, conforme analisado na seção 4.2.2 deste capítulo. Já que houve a iniciativa da Secretaria Executiva de Educação de estabelecer um consórcio com instituições de ensino superior, a experiência dessas instituições na formação inicial e continuada de profissionais da educação, bem como em educação a distância, no caso da UNAMA, poderiam ter contribuído significativamente para a adequação da metodologia proposta pelo programa às condições regionais e necessidades específicas da SEDUC. Ao desconsiderar essa função das IES no programa, esta Secretaria somente usufruiu desse privilégio ao final do módulo IV do curso, quando as instituições buscaram acrescentar melhorias ao curso e não somente a validação deste.

Na etapa da especialização, a Coordenadora da UEPA ainda destacou a dificuldade dos cursistas na produção de monografia e o tempo exíguo para a finalização do curso. Estas dificuldades se deram, sobretudo, pela falta de fundamentação teórica e dificuldade de escrita dos cursistas.

4.5 Avaliação do processo de implementação do PROGESTÃO no Pará: a ótica dos atores envolvidos

Neste estudo, a avaliação do processo de implementação do PROGESTÃO no Pará buscou analisar as diversas perspectivas de avaliação de cada grupo investigado, a fim de serem evidenciadas as coincidências e/ou contradições nas falas dos sujeitos.

Para a Coordenadora Nacional do PROGESTÃO, o programa vem sempre sendo avaliado de forma positiva. O sistema de avaliação do programa pelo CONSED, nos Estados, envolve visitas de consultores, geralmente depois do quarto módulo de estudo. Nessas visitas, são observados o desenvolvimento da metodologia, a quantidade de encontros presenciais e a avaliação dos tutores. Também é utilizado, como instrumento de avaliação, um questionário, aplicado a uma amostra de gestores cursistas, além da realização de reuniões de avaliação que permitem o constante aperfeiçoamento do programa, conforme afirma esta coordenadora:

Ao longo desses seis anos que o PROGESTÃO iniciou a implementação, nós temos aplicado esses questionários e as respostas têm sido positivas. Acompanhamos, também, com reuniões. Fazemos uma média de três reuniões por ano, onde os coordenadores relatam suas dificuldades e o andamento do programa. A gente sempre faz uma sessão e cada um relata, porque sempre um quer saber o que outro está fazendo [...] A coisa mais interessante, depois de seis anos, se você assistir uma reunião dessas, é que eles anotam tudo, porque ainda tem coisas que estão aprendendo, aperfeiçoando, modificando. Tem muita coisa que não estava pensada no início e que fomos agregando. (Coordenadora Nacional)

Complementarmente a isso, estava em andamento, à época da coleta de dados, um processo de avaliação externa, desenvolvido pela Fundação Carlos Chagas, a fim de serem identificados os impactos do PROGESTÃO na prática dos gestores e das escolas, após a conclusão do curso. Sobre o processo de implementação, a avaliação daquela coordenadora é assim definida: “A implementação teve esse controle geral, teve esse processo compartilhado permanente. A gente tem os instrumentos, tem as visitas dos consultores e para nós o resultado é positivo, de uma maneira geral”.

Não obstante a Coordenadora Nacional ter declarado que o processo de implementação do PROGESTÃO teve um controle geral e um resultado positivo, mais a frente, as coordenações das IES, multiplicadora, tutores e tutores-orientadores alegam a falta de um *feedback* dessas avaliações, principalmente, de um sistema de avaliação do programa que possa oferecer informações sobre o seu desenvolvimento e de seu possível impacto na atuação profissional dos gestores cursistas em escolas da rede estadual de ensino.

Particularmente sobre o programa no Pará, a Coordenadora Nacional destaca a importância do pioneirismo desse Estado, o qual serviu, inclusive, como referência para a implementação do programa em outras unidades da Federação.

O Pará teve um papel muito importante no programa, principalmente pelo pioneirismo, Pará e Santa Catarina. Em particular, o Pará, porque começou com uma iniciativa arrojada que foi a de fazer parceria com o consórcio de universidades. Quer dizer, ele não só começou a implementar o PROGESTÃO, mas a trabalhar o modelo de articulação com universidades que permitiria levar os gestores à pós-graduação *lato sensu*, que é uma possibilidade que o PROGESTÃO oferece e que nem todos os Estados, ou a maior parte deles, não utilizou. [...] Qual foi o outro papel? Do efeito demonstração, porque nós trabalhamos aqui sempre em grupo, quer dizer, no coletivo dos Estados, e nós fomos aprendendo com as experiências dos outros. Então, eu acho que o Pará foi um Estado referência por todas essas razões [...], mas na continuidade administrativa passou por altos e baixos. (Coordenadora Nacional)

A questão do pioneirismo do Estado do Pará é outra contradição evidenciada. Enquanto para a Coordenadora Nacional o pioneirismo é considerado um fator positivo da implementação no referido Estado, a multiplicadora entrevistada acredita que este fator foi a maior dificuldade no processo de implementação, em razão do desconhecimento de como efetivar a proposta do programa, já que não havia experiências anteriores. No entanto, a questão do pioneirismo não pode, unicamente, justificar as dificuldades de implementação do programa. Outras já analisadas se agregam a esse cenário de conflitos: estrutura organizacional inadequada, falta de aparato técnico no gerenciamento do programa, formação de tutores fragilizada e a insuficiência de infra-estrutura para o desenvolvimento do programa.

Em relação à questão da descontinuidade política, mencionada pela Coordenadora Nacional como ponto negativo do processo, mais uma vez demonstra que o programa não se constituiu em uma política pública de Estado da Secretaria Executiva de Educação no Pará, ficando submisso à vontade política dos secretários que assumem esta Secretaria.

No âmbito estadual, a Coordenadora do programa também avaliou a implementação do PROGESTÃO de forma positiva, com reserva à atuação do CONSED que, segundo a mesma, não acompanhou de forma adequada a implementação neste Estado, conforme mencionado nos itens 4.2.2 e 4.4. Disto, nota-se uma contradição em relação ao relato da Coordenadora Nacional, já que para esta, a implementação do programa teve um controle geral e um processo compartilhado permanente, enquanto que aquela, critica justamente, a ausência de controle do CONSED sobre a implementação no Pará. Aqui, cabe questionar: em que medida o CONSED exerceu a sua função técnica para amparar a implementação do PROGESTÃO nos Estados?

Quanto às contribuições do programa à prática profissional dos gestores das escolas estaduais do Pará, a Coordenadora Estadual ressaltou:

O PROGESTÃO facilitou o trabalho de muitos gestores. Ajudou as escolas, principalmente aquelas bem distantes, que não tinham visão nenhuma de como se desenvolver, não tinham orientação. Eram eleitos diretores por políticos. Não por concurso público, não por qualificação e nada, era por políticos. Então, como essas pessoas desenvolviam o seu trabalho na escola? A partir do momento que o PROGESTÃO entrou, veio dar esse norte. Ele facilitou para essas pessoas.

A declaração da Coordenadora Estadual revelou, ainda, a fragilidade do mecanismo de escolha de dirigentes escolares na rede estadual de ensino do Pará e reafirmou a contradição referente à adesão do Pará ao programa. Segundo Mendonça (2000), na escolha de dirigentes por indicação política impera a habilitação política para o exercício da função, em detrimento aos requisitos de ordem técnico-profissional. No entanto, a vinculação política desse dirigente é partidária ou clientelista a quem lhe nomeou, muitas vezes, distante da escola ou da comunidade em que se insere. Portanto, apesar da SEDUC investir na implementação do PROGESTÃO, que defende a democratização da gestão escolar, ainda permanece a prática patrimonialista de indicação política para o provimento desses profissionais.

Já na esfera das Coordenações das IES, os coordenadores também avaliaram positivamente o processo de implementação do PROGESTÃO no Pará, considerando que o programa oportunizou a melhoria da prática do gestor escolar, por estar focado neste aspecto, mas com restrição ao compromisso dos cursistas à conclusão do curso.

Ele foi concebido como um programa muito centrado, muito focado na solução de problemas, naquelas questões essenciais que as escolas vivenciam. Então, ele oportunizou a oferta de subsídios e instrumentos de reflexão, para que o gestor pudesse, olhando a escola onde trabalha, conduzir a solução que norteava cada módulo. Agora, você sabe, há aquelas situações dos alunos. Isso existe em qualquer curso, sendo ele presencial ou a distância, aqueles alunos mais empenhados e aqueles alunos que desenvolviam as atividades, e mesmo até a monografia de uma maneira mais, eu diria, instrumental, querendo apenas um certificado de especialização. Mas no final das contas, foi mais para o positivo do que para o negativo. (Coordenadora da UNAMA)

A prática inadequada das experiências de formação dos gestores das escolas da SEDUC parece ser evidente na declaração da Coordenadora da UNAMA. Quando afirma que havia alunos que só buscavam uma formação instrumental com vistas à certificação, parece que este cursista está habituado a cursos que levam a conotação de formação continuada como um simples processo de acumulação de conhecimentos ou técnicas, como critica Candau (1996). Ao contrário, de acordo com essa autora, a formação desses gestores deveria consistir

em um processo de reflexão sobre as suas práticas e de reconstrução permanente de sua identidade pessoal e profissional.

Especificamente nas respostas analisadas, referentes à avaliação do PROGESTÃO, uma constatação interessante foi o fato de os cursistas, que exerciam função técnica e não possuíam formação em gestão escolar, avaliarem melhor o programa do que diretores e vice-diretores, que já possuíam formação ou experiência na área. Um exemplo disso é a fala do cursista 10:

Como minha formação é Matemática, tudo aquilo que eu estudava era novidade. Se é novidade, tu vais estudar com outros olhos, que é aquele olhar do curioso: nunca li isso aqui, quero aprender, nunca ouvir falar desse sujeito aqui, quero estudar, quem é quem não é? que autor é esse? que teórico é aquele?. Talvez o mesmo não aconteça com as pessoas que são da área da Pedagogia. Eu lembro de colegas pedagogas que liam e diziam: “ah, mas isso de novo!”. Então, talvez não tivesse a mesma graça que tinha para mim aquilo tudo, porque tudo era novidade.

Desta constatação, é mister se pensar a formação continuada dos profissionais da educação, que atuam na rede estadual de ensino no Estado do Pará, com foco nas necessidades dos gestores, ampliando o discurso para a efetiva prática.

Das falas dos cursistas, também foi possível extrair as principais contribuições do PROGESTÃO para a formação desses sujeitos como gestores. Destas, destacam-se:

- *a possibilidade de atualização de conhecimentos.* Esta contribuição foi relatada, principalmente, por gestores que estavam há muito tempo fora do ambiente acadêmico da universidade;
- *a própria formação de gestor, para os que não possuíam formação na área.* A fala do cursista a seguir salienta o pressuposto do foco na prática dos gestores como essencial no processo de sua formação:

Nunca pensei em ser gestor de escola e fui, por dois anos e meio, diretor. Então, a experiência foi gratificante. Ela só serviu, de fato, para ampliar o meu conhecimento, me dar noção de como dirigir, gerenciar uma escola com todas as suas problemáticas e de como sair dessas dificuldades, como enfrentar o problema. Isso o PROGESTÃO me deu. (Cursista 01)

- *a melhoria no relacionamento com os membros da comunidade escolar.* Isto demonstra o resultado dos pressupostos de participação e de prática colaborativa, trabalhados nos módulos de estudo do programa:

Então, ele (Programa) me trouxe o lado humano. Melhorou o lado humano. Deu-me um pouco mais de simplicidade para poder chegar juntos aos meus colegas e tirar dúvidas, e perceber, também, quando o meu colega tiver dúvida, tirar do modo mais simples, sem aquela roupagem do academicismo. (Cursista 03)

- *o aprimoramento da prática e a resolução de problemas.* Esta contribuição ratificou o pressuposto de formação continuada do gestor adotado pelo programa que tem como foco a prática desses profissionais;
- *o exercício da avaliação da atuação do gestor e da gestão da escola.* Importante contribuição, pois trouxe à gestão das escolas a prática do monitoramento e avaliação do gestor e da gestão da escola, para que as informações possam subsidiar melhorias nesta gestão, como demonstra a fala do cursista 08:

Teve uma ou duas [atividades] na questão da avaliação que fizeram melhorar mais a minha administração aqui na vice-direção. Acredito que para a diretora também, na gestão da escola. Para mim, teve vários pontos decisivos para o meu conhecimento e de como administrar melhor a minha escola. (Cursista 08)

- *a mudança de concepção de gestão centralizadora para uma gestão compartilhada.* Com vistas a uma gestão democrática, esta mudança evidenciou uma tendência de se romper com as práticas centralizadoras da tendência conservadora de gestão escolar;
- *saber lidar com parcerias.* Essencial para uma gestão compartilhada e colaborativa; e
- *a visão sistêmica da gestão escolar.* Também buscando romper com o tecnicismo na gestão escolar, esta contribuição mostrou a revelação da dimensão política da gestão escolar e a aproximação da tendência democrática de gestão, de acordo com o que foi discutido no capítulo 1 desta dissertação.

Dos itens destacados, percebe-se que os três primeiros revelam a efetiva contribuição do programa ao processo de formação continuada de gestores escolares; enquanto que os outros itens demonstram a contribuição do mesmo ao desenvolvimento da gestão democrática nas escolas da rede pública de ensino.

Ressaltados os pontos positivos da avaliação, um fator negativo e relevante foi revelado pela multiplicadora entrevistada: a falta de um sistema de avaliação contínua do programa no Pará, que possa gerar resultados para a melhoria da rede estadual de ensino. Ressalte-se que as contribuições do programa analisadas anteriormente, referem-se à formação do gestor e não à melhoria da gestão das escolas, posto que esta pesquisa não objetivou analisar os impactos do PROGESTÃO na gestão das escolas.

Eu não teria algo para te dizer que fosse concreto, porque durante esse período todo não conseguimos fazer um sistema de informação na Secretaria de Educação para acompanhar o resultado disso. [...] pelo fato de não ter esse sistema, de não ter avaliado o PROGESTÃO nesses cinco anos de experiência, fica difícil dizer o que é mais relevante, até porque nas escolas, o índice do IDE está lá embaixo. (Multiplicadora)

Disto, tem-se que não houve melhoria da aprendizagem e do sucesso escolar, de acordo com os critérios utilizados para o cálculo do Índice de Desenvolvimento da Educação - IDE. Portanto, é urgente a implementação da avaliação do sistema estadual de educação no Pará, pois este fato parece contrariar o pressuposto do PROGESTÃO de que a melhoria dos processos de gerenciamento se justifica como meio para obtenção de resultados da escola.

A falta de um sistema de avaliação do programa também é referendado pelas três Coordenações das IES, bem como pelas tutoras da SEDUC entrevistadas e pelo o tutor-orientador 01. Sobre isto, a tutora 02, por exemplo, critica a falta de indicadores que demonstrem a efetividade do programa nas escolas, o que também indica a necessidade do programa se constituir em uma política pública de formação para que esses resultados sejam monitorados.

Depois de sete anos, o que mudou? [...] Valeu a pena realmente? Redundou em alguma qualidade, em alguma melhoria? [...] Mas até onde a melhoria da qualidade no ensino daquela escola tem a ver com o PROGESTÃO ou não? Até onde o PROGESTÃO pode contribuir ou não, ou até onde as escolas dos gestores que fizeram o PROGESTÃO melhoraram os seus indicadores? Nós não tínhamos nada, porque começamos o projeto e não avaliamos. Essa é uma prática nossa, infelizmente, no setor público. A gente falha muito. A gente começa projetos e deixamos de fazer um estudo diagnóstico consistente, com indicadores de qualidade, para que você possa monitorar e avaliar. (Tutora 02)

Importante ressaltar que, a constituição dos indicadores de qualidade, requerida pela tutora 02, seja feita também nas escolas, de acordo com a realidade de cada uma. É necessário, também, que esses indicadores sejam construídos coletivamente pelos agentes internos e externos à escola, para que esta não seja submetida somente a critérios definidos externamente a ela, característica da tendência gerencial de gestão, segundo Teixeira (2003).

O tutor-orientador 01 aponta, ainda, a necessidade de uma avaliação após a conclusão do curso que, inclusive depois de quatro edições, não fora realizada⁵⁴.

Eu sempre digo para eles [SEDUC], “*Olha, a gente já vai para a quarta edição, cadê a avaliação disso?*” [...] É uma coisa que eu insisto, porque acho que a gente

⁵⁴ Apesar de, à época da coleta dos dados nas IES (primeiro semestre de 2007), estar em andamento, de acordo com a Coordenadora Nacional do PROGESTÃO, a avaliação externa pela Fundação Carlos Chagas, solicitada pelo CONSED, não havia nenhuma avaliação sistematizada do PROGESTÃO no Pará e os resultados daquela avaliação ainda não haviam sido disponibilizados pelo referido órgão.

desleixou o processo. Vamos dizer que foi um processo elaborado, foi desenvolvido, mas ainda não foi avaliado. Não foi avaliado como um todo, porque a UEPA tem uma avaliação, a UNAMA também, o CESUPA, os alunos têm uma avaliação. Há uma avaliação implícita nos corredores, vamos dizer assim. Mas acho que a gente poderia pensar em seminário avaliativo, que pudesse estar fechando essa etapa, entendendo que a avaliação não é só no final. É uma avaliação contínua, mas que precisa culminar num processo mais concreto do que a gente vivenciou no PROGESTÃO (Tutor-orientador 01)

Além de declarar que as informações resultantes de avaliações individualmente realizadas não compõem um acervo único, mas sim, um montante de informações dispersas, a constatação do tutor-orientador 01 reafirma a idéia de que, não sendo uma política pública de formação continuada de gestores e de melhoria da qualidade da gestão das escolas públicas da rede estadual, o PROGESTÃO no Pará acabou se tornando um evento ocasional, pois não há indicadores que demonstrem a sua efetividade, apesar de estar em sua quarta edição, no ano de 2007.

No campo das IES, seus relatórios também apresentaram uma avaliação do curso pelos tutores-orientadores. De acordos com os relatórios, as principais dificuldades encontradas foram:

- *pouco tempo destinado aos encontros presenciais.* Em razão das limitações encontradas no contato a distância, os encontros presenciais tomaram-se da responsabilidade do acompanhamento e contato entre cursistas e tutores.
- *biblioteca defasada.* Isto representa uma lacuna relacionada à infra-estrutura disponibilizada para os cursistas, tendo em vista que em alguns municípios não havia biblioteca.
- *falta de recursos, inerentes à educação a distância, por parte dos alunos, considerando que poucos dispunham de e-mail.* Não só por parte dos cursistas, mas também pelos tutores, a falta de recursos tecnológicos se constituiu em um relevante inibidor do processo de implementação do programa.
- *falta de embasamento dos alunos, no que diz respeito à Metodologia Científica.* O tempo exíguo para a conclusão dos módulos complementares e a entrada tardia das IES no programa contribuíram para esta dificuldade.
- *cronograma limitado.* Os cronogramas pré-estabelecidos não atenderam as necessidades dos cursistas e as condições de trabalho dos tutores e tutores-orientadores.

- *temáticas de pesquisas diversificadas por turma, apesar da tentativa de enquadramento da turma por tema.* Daí, a dificuldade de atuação do orientador quanto ao aprofundamento teórico necessário para cada temática.
- *número elevado de alunos por orientador.* Mesmo os cursistas tendo realizado as monografias em dupla, a média de vinte monografias por orientador exigiu maior disponibilidade dos orientadores, inclusive para além dos cronogramas estabelecidos.
- *dificuldades dos alunos no processo de interpretação dos dados, coletados no decorrer da pesquisa de campo.* Esta dificuldade está relacionada à falta de embasamento teórico e experiência dos cursistas em relação à Metodologia da Pesquisa.
- *greve nas escolas, prejudicando o andamento do curso.*

As dificuldades relatadas pelos relatórios das IES reforçam, deste modo, as análises da seção anterior sobre os fatores inibidores do processo de implementação do programa no Pará.

Pelos cursistas, novamente aparece como ponto negativo a questão de disponibilidade de tempo destes para o curso, em virtude de estarem exercendo suas funções profissionais em paralelo ao programa, já que o programa fundamenta-se no pressuposto de formação continuada e em serviço. Além disso, foi citada a dificuldade de participação da comunidade nas atividades propostas pelos módulos de estudo, o que ainda evidencia a complexidade da implementação da gestão democrática e o seu eminente processo de construção.

Ao mesmo tempo, outros pontos não foram avaliados positivamente: a existência de textos tendenciosos nos módulos; a descontinuidade do programa e a falta de verificação dos resultados do PROGESTÃO nas escolas (mencionada anteriormente pela coordenadora estadual, coordenadores de IES, tutoras da SEDUC e tutores-orientadores); a falta de aprofundamento teórico pelos cursistas (o que coincide com a avaliação feita pelos tutores-orientadores) e a necessidade de atualização dos materiais.

O último ponto citado pelos cursistas se refere à necessidade de atualização dos materiais. Sobre isto, a fala da Coordenadora Nacional do PROGESTÃO, a seguir, demonstra a falha de comunicação entre as necessidades dos cursistas e o monitoramento do programa, conseqüências de planejamento, gerenciamento e avaliação fragilizados para a implementação do programa.

Nós estamos programando um volume para a atualização do PROGESTÃO. Ninguém está pedindo isso. Somos nós que estamos provocando essa demanda.

Porque a gente acha assim: são seis anos e nunca teve pedido para incluir nada no PROGESTÃO. A gente sempre perguntou, mas nunca teve pedido. (Coordenadora Nacional)

Nos relatórios das IES, sugestões para melhoria do curso também foram feitas pelos tutores-orientadores:

- *levar os alunos ao exercício da interpretação e elaboração própria, em todos os módulos.* Para isso, é necessária a flexibilização das atividades propostas nos módulos de estudo, bem como das práticas avaliativas indicadas no programa.
- *ampliar o acervo da biblioteca.* A disponibilização de referências bibliográficas deve sustentar as discussões e a necessidade de aprofundamento teórico das temáticas abordadas ao longo do curso.
- *disponibilizar laboratório de informática para os alunos.* É oportuno repensar as condições de aprendizagem disponibilizadas aos cursistas, já que na maioria das escolas em que estes atuam, não há laboratório de informática.
- *maior concentração de temas específicos por turma;* o que poderá facilitar as discussões e o aprofundamento das temáticas de pesquisa.
- *aumento da carga horária para o processo de orientação.* Considerando as dificuldades dos cursistas na produção da monografia, a atuação das IES ao longo dos módulos já poderá prever a preparação de atividades direcionadas à monografia, para que esta tarefa não se restrinja somente aos meses finais do curso.
- *liberar os alunos de suas atividades profissionais, no período de orientação da monografia.* Isto significa que, da mesma forma, é preciso repensar as estratégias para desenvolver um programa de formação continuada e em serviço, de modo que haja condições de aprendizagem e de trabalho para o cursista.
- *rever o módulo X, incluindo mais detalhamento da parte metodológica de pesquisa;* o que facilitaria a atuação do orientador e a produção do cursista.

De forma institucional, a UEPA indicou como sugestões a participação das IES desde a fase do planejamento do projeto do PROGESTÃO e a disponibilização, pela SEDUC, de uma infra-estrutura mínima para o trabalho com a educação a distância nos pólos e/ou municípios. O CESUPA, além das sugestões feitas pelos professores, recomendou a inclusão

de um módulo de pesquisa educacional e estatística aplicada a educação, e a aplicação das contribuições apresentadas nas monografias às atividades de trabalho das escolas.

Assim, constata-se que as avaliações realizadas pelos sujeitos entrevistados apresentam posições diferenciadas, de acordo com cada grupo investigado. Quanto mais próximo ao grupo dos cursistas, maiores são as críticas evidenciadas. Disto, conclui-se que não houve um sistema eficiente e eficaz de comunicação desde a Coordenação Nacional do programa, passando pela Coordenação Estadual, Multiplicadores, Tutores da SEDUC, Coordenadores da IES, Tutores-orientadores, até os cursistas, que pudesse gerar informações para a melhoria e aperfeiçoamento do programa.

Para finalizar, as análises realizadas puderam subsidiar a síntese da avaliação do processo de implementação do PROGESTÃO no Pará, com base em Belloni e Belloni (2003), sob os seguintes critérios: eficiência, eficácia e efetividade social.

Quanto ao critério de eficiência, entendida como a otimização dos recursos utilizados para os fins visados, verificou-se que a estrutura organizacional e a infra-estrutura disponibilizada pela SEDUC não criaram condições favoráveis para a implementação do programa. Além disso, a formação aligeirada dos tutores, a entrada tardia das IES e os entraves ao desenvolvimento da EAD comprometeram a eficiência do processo de implementação. Por outro lado, a participação, a descentralização, a articulação e a coletividade das instituições envolvidas foram fatores que contribuíram para a sua eficiência.

Para avaliação da eficácia do programa, compreendida como o resultado efetivamente alcançado na implementação, observou-se o objetivo geral do programa, que é formar lideranças escolares comprometidas com a construção de um projeto de gestão democrática da escola pública, focada no sucesso dos alunos das escolas públicas de ensino fundamental e médio. Disto, constatou-se a eficácia do programa quanto à formação de gestores, fundamentada no baixo índice de evasão na etapa da especialização e nas suas contribuições para a formação dos gestores, declaradas pelos cursistas entrevistados. Quanto aos resultados dessa formação para a melhoria da aprendizagem e do sucesso escolar dos alunos, a inexistência de um sistema de avaliação do programa na rede estadual de ensino não permitiu a verificação de elementos que comprovem a eficácia do programa. Inclusive, os resultados da avaliação externa, promovida pelo CONSED, ainda não foram, também, disponibilizados.

Como último critério, a avaliação da efetividade social do programa, que consiste na “adequação da educação e produção científica, simultaneamente às necessidades técnicas do desenvolvimento e às necessidades sociais de todos os cidadãos” (BELLONI, 2003a, p. 22), também foi comprometida pela falta de um sistema de comunicação e avaliação do programa.

Considerando a dimensão *necessidades da formação*, apesar de o CONSED ter realizado um levantamento das necessidades dos gestores de escolas públicas no país, a SEDUC não realizou um diagnóstico da situação da gestão e dos gestores na rede estadual de ensino, para que fossem possíveis adaptações do programa à realidade local. Da mesma forma, a dimensão *exigências derivadas das necessidades de desenvolvimento científico-tecnológico* poderia ter sido contemplada na relação da SEDUC com a produção das instituições de ensino superior envolvidas no programa no Pará. E ainda, a dimensão *exigências derivadas das necessidades de inclusão e justiça social*, poderia ter sido trabalhada por meio da comunicação das escolas com a comunidade, sendo os resultados desta relação, informações potencialmente discutidas como subsídios para ações ou políticas da Secretaria Executiva de Educação do Estado do Pará.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo discutiu o cenário da gestão escolar, constituído de novas demandas para a formação e atuação de seus gestores. Focalizou o processo de formação continuada desse profissional, considerando o desenvolvimento de um programa com esta finalidade e a incorporação da modalidade de educação a distância nesta formação. Assim, a presente pesquisa teve como objetivo geral avaliar o processo de implementação do PROGESTÃO/Especialização nos pólos de Belém e Benevides/Pará, no período de 2001 a 2002, referente à primeira edição do programa no Estado.

A fim de se obter respostas às questões levantadas para o estudo, o capítulo 1 desta dissertação buscou discutir tendências de organização e gestão escolar no Brasil, classificando-as, de acordo com Teixeira (2003), como: conservadora, democrática e gerencial. Dos contextos analisados, extraíram-se perfis de gestor escolar e pressupostos de formação desse profissional subjacentes às tendências discutidas.

No capítulo 2, caracterizou-se, em linhas gerais, o PROGESTÃO. Nesta caracterização, foram destacados alguns aspectos históricos de sua proposição pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), bem como analisada a relação formação de gestores e educação a distância. O capítulo ainda discutiu a utilização da educação a distância no programa, descrevendo os seus principais elementos. Para finalizar o capítulo, foram apresentados dados sobre a implementação do PROGESTÃO no Estado do Pará.

O capítulo 3 explicitou as estratégias metodológicas constituídas para o desenvolvimento do presente estudo e a delimitação do campo de sua realização. Nessa perspectiva, indicaram-se os objetivos, a abordagem, tipo e os participantes da pesquisa, bem como os procedimentos e instrumentos utilizados no processo de coleta de dados.

Tendo sido realizada a pesquisa de campo com as delimitações apresentadas no capítulo anterior, o capítulo 4 apresentou a análise e interpretação dos dados coletados na análise documental e nas entrevistas semi-estruturadas. Nessa análise, considerou-se o atendimento aos objetivos específicos da pesquisa, dialogando as percepções dos atores envolvidos, as indicações dos documentos e os referenciais teóricos discutidos. A trajetória da implementação da primeira edição do PROGESTÃO no Estado do Pará, portanto, foi construída por meio de análise descritiva e interpretativa, observadas as aproximações e os distanciamentos dos dados coletados.

Inicialmente, foram analisados o perfil do gestor e os pressupostos de gestão subjacentes ao PROGESTÃO. Com o objetivo de formar lideranças escolares comprometidas

com a construção de um projeto de gestão democrática da escola pública, focada no sucesso dos alunos das escolas públicas de ensino fundamental e médio, o PROGESTÃO delimitou como pressupostos o da gestão democrática da escola pública; a formação continuada e em serviço das equipes de gestão escolar; e a melhoria da aprendizagem e do sucesso escolar dos alunos.

Quanto ao pressuposto da gestão democrática, o programa promove a capacitação da equipe gestora, atendendo ao princípio de coletividade desta tendência de gestão. O programa também garante, em seus módulos de estudo, a discussão a respeito dos pressupostos da tendência democrática, definidos por Teixeira (2003), a saber: a gestão democrática, a construção coletiva do projeto político-pedagógico e a autonomia da escola. Esta constatação evidencia a aproximação do programa à tendência democrática de gestão.

O pressuposto de formação continuada e em serviço, no qual se fundamenta o programa, orienta-se pelas diretrizes do aprender a aprender. Desta forma, constatou-se que a formação continuada no PROGESTÃO segue as diretrizes da educação ao longo da vida, proferida pela UNESCO, baseada nos quatro pilares da educação para o século XXI: *aprender a aprender, aprender a fazer, aprender a viver juntos e aprender a ser*. Além disso, percebeu-se que a concepção de formação continuada no programa apresenta uma ambigüidade, em razão da denominação do processo de formação de gestores como *capacitação*. Sustentando-se nas considerações de Marin (1995), constatou-se que o uso da terminologia *capacitação* em sua denominação pode ser compreendida como sinônimo de tornar capaz e adequado ao processo de formação continuada. Por outro lado, denota convencimento e persuasão, não recomendável a um processo de formação fundamentado na reflexividade.

Em relação ao pressuposto de gestão focada no aluno, como meio para obtenção de resultados de melhoria da aprendizagem e do seu sucesso escolar, este evidencia a ênfase do programa à eficiência da escola e à valorização dos resultados. Isto aproxima o programa às características da tendência gerencial, definidas por Teixeira (2003). No entanto, o programa não expressa uma relação intrínseca entre educação e mercado.

Nessa perspectiva, tem-se que o perfil de gestor proposto pelo PROGESTÃO é o de um *líder organizacional, com competências e habilidades gerenciais, e com capacidade de mobilização e motivação interpessoais, fundamentado numa perspectiva democrática*. Desta forma, é razoável supor que o perfil de gestor e os pressupostos de gestão adotados pelo PROGESTÃO evidenciam um caráter híbrido, pois este demonstra princípios da gestão democrática no desenvolvimento de competência técnica e política do gestor, ao mesmo tempo em que se admite diretrizes da tendência de gestão gerencial. Esta hibridez revela,

portanto, elementos de mediação do programa entre as tendências de gestão democrática e gerencial.

A segunda seção deste capítulo buscou discutir as estratégias institucionais previstas e implementadas pelo CONSED, SEDUC e instituições de educação superior envolvidas com o Programa no Pará. Na etapa de elaboração, a realização de um levantamento das necessidades de gestores de escolas públicas, com a finalidade de fundamentar a estruturação dos módulos de estudo do programa por temas-problema, possibilitou a proximidade das questões dos módulos com a prática dos gestores.

Na produção dos materiais, os elementos pedagógicos, que nortearam o desenvolvimento de competências profissionais nos módulos – ação-reflexão-ação –, o aprender fazendo e a resolução de problemas –, demonstraram, mais uma vez, o atendimento aos quatro pilares da educação propostos pela UNESCO.

Quanto à modalidade de ensino escolhida para o desenvolvimento do programa, identificou-se a educação a distância, cuja metodologia compreendeu materiais impressos e vídeos não-interativos. A tecnologia utilizada se insere no modelo da segunda geração da EaD, juntamente com momentos presenciais. Deste modo, o uso de materiais impressos e de vídeos não promoveu a estimulação dos gestores na incorporação de novas tecnologias em seu processo de formação e nem na instrumentalização da gestão escolar, o que comprova a fragilidade no atendimento a este objetivo específico do programa.

Ainda sobre a etapa de elaboração, o CONSED contou com parcerias para a elaboração do programa (Fundação Ford, UNED e Fundação Roberto Marinho) e com o financiamento de 17 secretarias estaduais de educação. Selecionados os especialistas, os materiais foram produzidos nas oficinas e passaram por uma pré-testagem antes da implementação do programa. A construção dos materiais também possibilitou a experimentação de um trabalho coletivo entre o CONSED, especialistas, secretarias estaduais de educação e diretores de escolas, bem como a legitimidade dos materiais junto aos cursistas.

Relativamente ao Estado do Pará, este aderiu ao programa ainda na etapa de elaboração com a finalidade de promover o desenvolvimento profissional dos gestores das escolas da rede estadual de ensino visando a melhoria dos resultados destas escolas, o que coincidiu com as pretensões do CONSED quanto aos resultados do programa. No entanto, a adesão do Pará se apresentou como uma contradição, posto que, na rede estadual de ensino, o provimento de dirigentes escolares se dá por indicação política, mecanismo este contrário aos pressupostos da gestão democrática do programa. Do mesmo modo, o primeiro edital de seleção de cursistas sugeriu a vinculação da quantidade de vagas para cursistas ao número de

alunos matriculados nas escolas em que estes gestores atuavam, em oposição ao pressuposto de capacitação da equipe gestora adotado..

Na implementação do programa, a Secretaria Executiva de Educação do Estado do Pará, basicamente, efetivou a metodologia proposta pelo CONSED, com poucas alterações. Com isso, verificou-se que as poucas adaptações às condições da rede estadual trouxeram significativos fatores inibidores do processo de implementação. Além de não contar com especialistas em educação a distância à época, que pudessem orientar a melhor metodologia. A SEDUC por sua vez, implementou uma estrutura organizacional insuficiente para garantir as condições de infra-estrutura e de operacionalização do programa, por estar focada muito nos aspectos pedagógicos. Inclusive, um fator preponderante na implementação do programa foi a falta de uma infra-estrutura adequada para atuação dos tutores e para uso dos cursistas.

Tendo sido concluída a etapa dos módulos básicos, o consórcio das três IES (UNAMA, UEPA e CESUPA) desenvolveu a complementação de carga horária para a modalidade de especialização. Como resultado desta etapa, verificou-se que, dos 1.178 gestores matriculados, 1.092 concluíram como especialistas. Assim, o programa obteve um excelente resultado quanto ao índice de apenas 7,3% de evasão, pouco comum em cursos a distância.

Do consórcio das IES, destacou-se o trabalho coletivo, mesmo com a entrada tardia destas no programa. Como a SEDUC não tinha capacidade técnica para adequar as condições da rede ao programa, as IES poderiam ter cumprido o papel de orientadoras a respeito da EAD e da formação continuada de profissionais da educação, se tivessem participado desde o início.

Concernente ao desenvolvimento da EaD no programa, os dados revelaram que não houve resistência dos cursistas quanto à modalidade. No entanto, a falta de recursos tecnológicos para a comunicação entre tutores, tutores-orientadores e cursistas representou um grande entrave à sua utilização.

O fato de não ter havido uma qualificação preparatória de tutores e cursistas para a utilização de tecnologias (a informática, por exemplo) como recurso de aprendizagem, somada à infra-estrutura inadequada para o exercício da tutoria e atendimento dos cursistas, reforçou a existência de medidas compensatórias nos momentos presenciais. Isso demonstra mais uma contradição no processo de implementação do programa no Pará, posto que não houve estímulo aos cursistas para a utilização de tecnologias, conforme previa o programa.

A metodologia de utilização de materiais impressos e vídeos não foi efetivada, sendo utilizados somente os materiais impressos, com a discussão destes nos momentos presenciais

e em atendimentos de cursistas em grupo pelo tutor, também presencialmente. Sobre os materiais impressos, constatou-se que não houve dificuldade dos cursistas quanto aos conteúdos abordados, pois os mesmos mantinham aproximações com a prática dos gestores, apesar de ser indicada a falta de adaptação destes conteúdos à realidade local. Os conteúdos ainda receberam críticas quanto à falta de aprofundamento teórico e a indicação da necessidade de atualizações.

O principal entrave no desenvolvimento da EaD no programa evidenciou-se na infraestrutura disponibilizada pela SEDUC, a qual não cumpriu as obrigações previstas no contrato de cooperação técnica com as IES. Disto, resultou a dificuldade de acompanhamento das atividades a distância dos cursistas, da atuação dos tutores e dos tutores-orientadores e a preservação da presencialidade na superação das lacunas dos momentos a distância. A interatividade, inclusive, restringiu-se à relação aluno-material didático, momentos presenciais e alguns contatos telefônicos entre cursistas e tutores.

Outras dificuldades destacadas foram a não efetivação de uma rede de gestores; o processo de auto-aprendizagem pelos cursistas; a inflexibilidade da metodologia adotada; a insuficiência dos cronogramas para a orientação de monografias; a indisponibilidade de bibliotecas para consulta dos cursistas em municípios fora de Belém; e a não adequação do tempo de estudo e trabalho pelos cursistas.

As questões apontadas quanto ao desenvolvimento da EaD no programa comprovam que os tempos e espaços no PROGESTÃO foram pouco flexibilizados, prevalecendo os calendários e os espaços institucionais. Os contatos com tutores e com tutores-orientadores, efetivamente, deram-se mais presencialmente do que a distância, pela falta de recursos tecnológicos. E ainda, do mesmo modo que a experiência relatada por Gouvêa e Oliveira (2003), na avaliação de cursos que desenvolveram disciplinas com 20,0% da carga horária a distância⁵⁵, o PROGESTÃO no Pará manteve a cultura elaborada no ensino presencial, não havendo considerável experimentação dos processos e dos recursos da modalidade a distância.

Relativo aos fatores facilitadores e/ou inibidores do processo de implementação do PROGESTÃO no Pará, as análises anteriores evidenciaram como facilitadores: o interesse político da SEDUC em aderir ao programa; a disponibilidade de recursos financeiros para a implementação do programa; a aproximação dos pólos às unidades regionais; a oferta das

⁵⁵ De acordo com a Portaria nº 4.059/2004 da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação, 20% da carga horária total de cursos superiores presenciais, pode ser ofertada na modalidade semi-presencial.

modalidades de aperfeiçoamento e especialização; a motivação da maioria dos cursistas na perspectiva de continuidade de estudos; o trabalho coletivo das IES; e a enturmação dos cursistas por temática de pesquisa vinculada aos temas dos módulos, na etapa da especialização.

Como inibidores, destacaram-se: a descontinuidade política da Secretaria de Educação; a estrutura organizacional da SEDUC; a falta de um acompanhamento mais rigoroso do processo de implementação pelo CONSED; a grande distância entre os municípios do Estado do Pará; a infra-estrutura disponibilizada; a não exigência de experiência em EaD na seleção de tutores e de tutores-orientadores; o processo de auto-aprendizagem dos cursistas; a inexperiência e a falta de uma preparação prévia dos cursistas e tutores para o uso de tecnologias; a falta de entendimento, pelos cursistas, do PROGESTÃO como uma iniciativa de um processo de formação continuada; a entrada tardia das IES no programa; a dificuldade de produção de monografia pelos cursistas; e o tempo exíguo para a finalização do curso.

Os fatores facilitadores e/ou inibidores refletiram na avaliação do processo de implementação do programa pelos atores envolvidos. Ressalta-se que contradições e coincidências foram encontradas nas análises das falas dos sujeitos entrevistados.

A avaliação do processo de implementação evidenciou uma contradição entre a Coordenação Nacional do PROGESTÃO, a Coordenação Estadual, multiplicadora, tutores e tutores-orientadores. Enquanto para o CONSED houve um controle geral, os outros sujeitos contrapõem o fato de não ter havido, até o momento, a realimentação das avaliações realizadas e um sistema que pudesse fornecer informações do impacto do curso nas escolas da rede estadual de ensino.

Outra discordância foi a questão do pioneirismo do Pará em implementar o programa. Para a Coordenadora Nacional este fator foi considerado positivo por este Estado ter feito o consórcio entre SEDUC e IES, bem como de assumir o papel de referência para outros Estados quanto à implementação do programa. Por outro lado, o pioneirismo do referido Estado foi considerado pela multiplicadora um fator inibidor, em razão do desconhecimento de sua operacionalização. A descontinuidade política da SEDUC foi avaliada negativamente, visto que o programa não se constituiu como política pública ou parte de uma, que visasse à formação continuada dos profissionais da educação que atuam na rede estadual ou à melhoria da gestão das escolas e do sistema estadual.

Para as Coordenações das IES, o programa possibilitou o aprimoramento da prática do gestor, mesmo que alguns cursistas não o tenham compreendido para além de uma formação

instrumental. Os cursistas, por sua vez, avaliaram positivamente o programa, com destaque à troca de experiência entre os gestores, o trabalho coletivo desenvolvido pelas instituições, a possibilidade de continuidade de estudos e oportunidade de melhoria da gestão das escolas em que atuam.

As dificuldades indicadas nas avaliações corresponderam aos fatores inibidores do processo de implementação. No entanto, os cursistas revelaram que o programa trouxe contribuições tanto ao processo de formação continuada desses profissionais, quanto ao desenvolvimento da gestão democrática nas escolas da rede pública de ensino. Disto, constatou-se a necessidade urgente da implantação de uma política pública da Secretaria Executiva de Educação do Pará para a formação continuada dos gestores escolares e da rede estadual de ensino, bem como para a melhoria da gestão dessas instituições. Aliado a isso, há necessidade de se executar um sistema de avaliação, com a finalidade de se constituírem dados que subsidiem as ações da Secretaria, com vistas à melhoria da qualidade da rede estadual de ensino.

Utilizando os critérios de eficiência, eficácia e efetividade social, concluiu-se que a implementação do PROGESTÃO no Pará apresentou fragilidades quanto à sua eficiência, mas atingiu eficácia com seus resultados, exceto à falta de dados que comprovem o impacto do programa na gestão das escolas e que possam garantir a efetividade social do programa.

No presente estudo, a avaliação da implementação do PROGESTÃO no Pará foi desenvolvida em uma perspectiva formativa que, segundo Belloni e Belloni (2003), tem como finalidade a melhoria institucional e de (re)construção de uma educação comprometida com o desenvolvimento social. Neste sentido, as considerações finais dessa dissertação também apresentam recomendações para o aperfeiçoamento do programa, fundamentadas nas delimitações do cenário da EaD no Brasil que possui, dentre outros, problemas como:

- proposição de projetos sem a adequada preparação organizacional;
- desconhecimento dos potenciais e das exigências da educação a distância, sendo esta modalidade administrada por pessoal sem qualificação técnica e profissional necessárias;
- falta de critérios de avaliação e de registros históricos de programas desenvolvidos;
- descontinuidade de programas; e,
- programas pouco vinculados às necessidades sociais e às políticas públicas estaduais.

Diante disto, recomenda-se que o PROGESTÃO no Pará seja repensado, partindo de um diagnóstico da rede estadual de ensino, que possa demonstrar as características do contexto em que o programa irá atuar, bem como o perfil dos profissionais cursistas. Isto é recomendável, posto que serão levantadas as condições locais para o desenvolvimento do programa, bem como as necessidades profissionais e de formação dos gestores das escolas públicas estaduais e da Secretaria de Educação.

Com estas informações, a SEDUC poderá, enquanto proponente do programa, criar as suas próprias condições para o desenvolvimento do PROGESTÃO, buscando a reconceitualização das intenções do programa, o público-alvo a ser atendido, as características do contexto, os objetivos, as ações, a metodologia, os resultados esperados e a avaliação do programa. A partir dessas definições, a Secretaria de Educação poderá otimizar os seus recursos e a sua estrutura para o atendimento do programa.

Importante nesta etapa é, também, que a SEDUC possa redefinir as finalidades do programa em relação ao sistema estadual, buscando responder às questões: para que serve o programa? Ele se constitui em uma política de formação continuada de gestores da rede ou é parte de uma política maior, que visa à melhoria da qualidade do sistema estadual?

A fim de que o PROGESTÃO não seja apenas uma ação pontual e isolada, é preciso redefinir o seu lugar nas políticas públicas da Secretaria Executiva. Caso este programa compreenda uma política de formação continuada, é fundamental ressaltar que a formação continuada, como já diz o próprio nome, é um processo contínuo e que precisa de ações que garantam a continuidade desse processo. Por outro lado, se o programa for uma ação para a melhoria da qualidade da rede estadual, é preciso que sejam evidenciadas outras ações para assegurar esta finalidade, sobretudo, o monitoramento e avaliação dos processos de gestão e de ensino-aprendizagem das escolas estaduais.

Outra possibilidade a ser considerada é a da oportunidade de fomento à pesquisa que o programa constitui, a partir das experiências vivenciadas pelos cursistas. Já que existe uma relação favorável entre SEDUC e IES, pesquisas poderão ser incentivadas, com a finalidade de fortalecimento da produção científica acerca da gestão escolar, da formação de gestores e da educação a distância no Pará.

Em relação ao uso das tecnologias, é essencial a criação de condições para que gestores, professores e alunos possam reconstruir o significado dessas tecnologias, identificando suas potencialidades e limitações, a fim de se compreender como integrá-las à escola, seja na gestão ou nas práticas pedagógicas. Inclusive, as tecnologias podem vir a fazer articulação entre os aspectos administrativos e pedagógicos, em uma perspectiva democrática.

No entanto, as práticas mediadas por tecnologias só se tornarão significativas se estiverem vinculadas a objetivos comuns.

Considerando que a principal característica da educação a distância é a mediatização, ignorar este pressuposto é entender a EaD pelo o que ela não é, ou seja, presencial. Isto requer que a proposição do programa seja subsidiada por pessoas com qualificação profissional para a modalidade e com o domínio de técnicas de formação a distância. No caso de a SEDUC não ter disponível esta estrutura, o CONSED poderá auxiliar, no exercício de sua função técnica.

Quanto à metodologia utilizada na implementação do PROGESTÃO no Pará, necessário se faz repensar estratégias para que as atividades presenciais e a distância possam ser combinadas de tal modo que as atividades a distância não sejam subpostas, em um aspecto valorativo, às atividades presenciais. Uma alternativa é a criação de infra-estruturas de apoio para atendimento e uso dos cursistas nos municípios em que estes atuam, ou até mesmo a oferta de cursos que preparem esses gestores para o uso de tecnologias. Além do apoio presencial, é essencial propiciar condições para que os cursistas interajam presencialmente ou a distância, promovendo uma rede de gestores que poderá ser utilizada como continuidade do programa.

Por fim, reafirmando a crítica de Gouvêa e Oliveira (2006), é necessário, ao PROGESTÃO, pensar o desenvolvimento de estratégias de interação dos atores envolvidos no processo de educação a distância, respeitando a natureza própria da modalidade, “sob o risco de se oferecer ao aluno que procura esta modalidade, um sistema que não é nem a distância nem semi-presencial, mas ‘quase-a-distância’ (p. 64). E, mais ainda, não perder de vista a concepção de uma formação continuada e em serviço, como um movimento reflexivo e não meramente instrumental.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Márcia Ângela da Silva. *Gestão da educação básica no Brasil: a política do Conselho Nacional de Secretários de Educação – CONSED*. 2000. 230 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

_____; BRZEZINSKI, Iria; FREITAS, Helena Costa L.; SILVA, Marcelo Soares Pereira da; PINO, Ivany Rodrigues. Diretrizes Curriculares do Curso de Pedagogia no Brasil: disputas de projetos no campo da formação do profissional da educação. *Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 27, n. 96 – Especial, out.2006, p. 819-842.

ALMEIDA, Maria Elizabeth Bianconcini de; ALONSO, Myrtes (Org.) *Tecnologias na formação e na gestão escolar*. São Paulo: Avercamp, 2007.

ALONSO, Myrtes. A importância de uma teoria da administração. Aplicável a todos os tipos de organização. In: _____. *O papel do diretor na administração escolar*. 6. ed. Rio de Janeiro: Bertrand, 1988. p. 22 - 40.

ALVES, Amélia Maria de Almeida. Educação a Distância e Educação Continuada. In: LOBO NETO, Francisco José da Silveira. (Org.) *Educação a distância: referências e trajetórias*. Brasília: Plano Editora, 2001. p. 45-56

ALVES-MAZZOTTI, Alda Judith; GEWANDSZNAJDER, Fernando. *O método nas ciências naturais e sociais: pesquisa quantitativa e qualitativa*. 2. ed. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2004.

APPLE, Michel. O que os pós-modernistas esquecem: capital cultural e conhecimento oficial. In: GENTILI, Pablo A. A.; SILVA, Tomaz Tadeu da (Org.) *Neoliberalismo: qualidade total e educação*. 11. ed. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 179 – 202.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de; AGUIAR, Márcia Ângela da Silva. Políticas de educação: concepções e programas. In: WITTMAN, Lauro Carlos; GRACINDO, Regina Vinhaes (Coord.). *O estado da arte em política e gestão da educação no Brasil: 1991 – 1997*. Brasília: ANPAE, Campinas: Autores Associados, 2001. p. 71 -.88.

BELLONI, Maria Luiza. *Educação a distância*. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2003. (Coleção educação contemporânea)

BELLONI, Isaura; BELLONI, José Ângelo. Questões e propostas para uma avaliação institucional formativa. In: FREITAS, Luiz Carlos de (Org.). *Avaliação de escolas e universidades*. Campinas: Komedi, 2003. (Série avaliação: construindo o campo e a crítica). p. 9-53.

BOGDAN, Robert; BIKLEN, Sari. *Investigação qualitativa em educação*. Uma introdução à teoria e aos métodos. Porto Editora: Porto, 1994.

BORDENAVE, Juan E. Díaz. *O que é participação*. 8. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994. (Coleção primeiros passos)

BORDIGNON, Genuíno; GRACINDO; Regina Vinhaes. Gestão da educação: o município e a escola. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Ângela da Silva (Org.) *Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2006. p. 147 – 176.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Organização de Alexandre de Moraes. 16.ed. São Paulo: Atlas, 2000.

_____. CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. *Resolução CNE/CP n.º 1*, de 15 de maio de 2006. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Pedagogia, licenciatura. Brasília, DF, 2006

_____. LDB. Lei de Diretrizes e Bases da Educação: Lei. n.º 9.394/96. Apresentação Esther Grossi. 2. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.

_____. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. *Plano Diretor da Reforma do Estado*. Brasília, 1995.

_____. Ministério da Educação. *Portaria MEC N.º 4.059/04*, de 10 de dezembro de 2004. Trata da oferta de 20% da carga horária dos cursos superiores na modalidade semi-presencial. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/nova/acs_portaria4059.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2007.

CANDAU, Vera Maria Ferrão. Formação continuada de professores: tendências atuais. In: REALI, Aline Maria de Medeiros Rodrigues; MIZUKAMI, Maria da Graça Nicoletti. (Org.) *Formação continuada de professores: tendências atuais*. São Paulo: EdUSFSCar, 1996. p. 139-152.

CASTRO, Marta Luz Sisson de; FERREIRA, Naura Syria Carapeto. A questão da formação dos educadores no Brasil: integrando estudos realizados na busca de novas soluções. In: WITTMAN, Lauro Carlos; GRACINDO, Regina Vinhaes (Coord.). *O estado da arte em política e gestão da educação no Brasil: 1991 – 1997*. Brasília: ANPAE, Campinas: Autores Associados, 2001. p. 173 – 200.

COMISSÃO INTERINSTITUCIONAL PROGESTÃO/UEPA/UNAMA/CESUPA. Relatório de Atividades do PROGESTÃO. Belém, 2003. Mimeografado.

CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO. CONSED. *Relatório de Gestão: 1997-1998*. Brasília: CONSED, 1999.

_____. *Relatório de Gestão: 2001 – 2002*. Brasília: CONSED, 2003.

_____. *Relatório de Gestão: 2003 – 2004*. Brasília: CONSED, 2005.

CORRÊA, Juliane (Org.) *Educação a distância: orientações metodológicas*. Porto Alegre: Artmed, 2007.

CORREIA, Ângela Álvares; ANTONY, Geórgia. Educação hipertextual: diversidade e interação como materiais didáticos. In: FIORENTINI, Leda Maria Rangel; MORAES, Raquel de Almeida (Org). *Linguagens e interatividade na educação a distância*. Rio de Janeiro: DP & A, 2003. p. 51 – 74.

CURY, Carlos Roberto Jamil. *Educação e contradição*. 6. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

DELORS, Jacques. *Educação: um tesouro a descobrir*. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. São Paulo: Cortez, 2001

DIAS, José Augusto. José Querino Ribeiro: a busca da teoria da administração escolar. In: GARCIA, Walter. (Org.) *Educadores brasileiros do século XX*. Brasília: Plano Editora, 2002. v.1. p. 203 – 229.

DIDONET, Vital. *Plano Nacional de Educação – PNE*. 3. ed. Brasília: Liber Livro, 2005.

DOURADO, Luiz Fernandes; PARO, Vitor (Org). *Políticas públicas & educação básica*. São Paulo: Xamã, 2001.

FÉLIX, Maria de Fátima Costa. Administração de empresa e administração escolar: administração científica? In: _____. *Administração escolar: um problema educativo ou empresarial?* 2. ed. São Paulo: Cortez, 1985. p. 34 - 94.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto (Org.). *Formação continuada e gestão da educação*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

_____. Gestão democrática da educação: ressignificando conceitos e possibilidade. In: _____. ; AGUIAR, Márcia Ângela da Silva (Org.) *Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2006. p. 295 – 316

FONSECA, Marília. Impactos do Plano de Desenvolvimento da Escola na gestão do ensino fundamental de Goiás. *Linhas Críticas*, Brasília, v. 10, n. 18, p.135-144, jan./jun. 2004.

FRANCISCO FILHO, Geraldo. *A administração escolar: analisada no processo histórico*. Campinas: Alínea, 2006.

FRANCO, Maria Laura Puglisi Barbosa. *Análise de conteúdo*. 2. ed. Brasília: Liber Livro, 2005.

FREIRE, Paulo. *Educação como prática de liberdade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

FREITAG, Bárbara. *Escola, estado e sociedade*. 7. ed. São Paulo: Centauro, 2005.

FREITAS, Kátia Siqueira de. Uma inter-relação: políticas públicas, gestão democrático-participativa na escola pública e formação da equipe escolar. *Em aberto*, Brasília: INEP, v.17, n. 72, fev/jun, 2000. p. 47-59.

FRIGOTTO, Gaudêncio. *A formação e profissionalização do educador frente aos novos desafios*. Encontro Nacional de Didática e Prática de Ensino – ENDIPE, 8, 1996. Florianópolis: ENDIPE, 1996. p. 389-406.

FUNDAÇÃO FORD. Desenvolvido pelo Escritório da Fundação Ford no Brasil, 2006. Apresenta dados sobre a fundação. Disponível em: <<http://www.fordfound.org/global/office/index.cfm?office=Rio+de+Janeiro&language=native>>. Acesso em: 12 nov. 2006.

FUNDAÇÃO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DO ENSINO SUPERIOR PARTICULAR (FUNADESP). *Legislação e normas da educação a distância no Brasil*. Brasília: Funadesp, 2005. (Série Documentos/ set.2005).

FUNDAÇÃO ROBERTO MARINHO. Desenvolvido pela Fundação Roberto Marinho, s.d. Apresenta informações sobre a fundação. Disponível em: < <http://www.frm.org.br/>>. Acesso em: 12 nov. 2006.

GADOTTI, Moacir; ROMÃO, José Estáquio. Escola cidadã. A hora da sociedade. In: _____; _____ (Org.) *Autonomia da escola: princípios e propostas*. 6.ed. São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire, 2004. p. 43 – 50.

GIL, Antonio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

GONZÁLEZ REY, Fernando. *Pesquisa qualitativa em Psicologia: caminhos e desafios*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005.

GOUVÊA, Guaracira; OLIVEIRA, Carmem Irene. *Educação a distância na formação de professores: viabilidade, potencialidades e limites*. Rio de Janeiro: Vieira & Lent, 2006.

GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ. Secretaria Executiva de Educação. *Relatório do PROGESTÃO*. Belém, 2002. Mimeografado.

_____. CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO. *Resolução Normativa n.º 530*, de 20 de dezembro de 2001. Fixa normas para o exercício das atividades educacionais nos Estabelecimentos de Educação Básica e Educação Profissional do Sistema de Ensino do Estado do Pará, e dá outras providências. Disponível em: http://www.seduc.pa.gov.br/cee/pdf/Resolucao_Normativa_1997_2002.pdf. Acesso em 13 de jul de 2007.

GRACINDO, Regina Vinhaes; KENSKI, Vani Moreira. Gestão de Sistemas Educacionais: a produção de pesquisas no Brasil. In: WITTMAN, Lauro Carlos; GRACINDO, Regina Vinhaes (Coord.). *O estado da arte em política e gestão da educação no Brasil: 1991 – 1997*. Brasília: ANPAE, Campinas: Autores Associados, 2001. p. 201 – 226.

GROSBAUM, Marta Wolak; DAVIS, Claudia Leme Ferreira. *Progestão: como promover o sucesso da aprendizagem do aluno e sua permanência na escola? Módulo IV*. Brasília: CONSED, 2001.

GUIRALDELLI JUNIOR, Paulo. *História da educação*. 2. ed. São Paulo, Cortez, 2001.

HOUAISS, Antônio. *Dicionário Houaiss da língua portuguesa*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2004.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE: banco de dados dos Estados brasileiros. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/estadosat/>>. Acesso em: 30 jan. 2007.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra. *Educação escolar: políticas, estrutura e organização*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2006. (Coleção docência em formação. Série saberes pedagógicos).

LÜCK, Heloísa. Perspectivas da gestão escolar e implicações quanto à formação de seus gestores. *Em aberto*, Brasília: INEP, v.17, n. 72, fev/jun, 2000. p. 11-33.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli. *Pesquisa em educação: abordagens qualitativas*. São Paulo: EPU, 1986.

MACHADO, Maria Aglaê de Medeiros. Desafios a serem enfrentados na Capacitação de Gestores Escolares. *Em aberto*, Brasília: INEP, v.17, n. 72, fev/jun, 2000. p. 11-33.

_____. *Progestão: guia didático*. Brasília: CONSED, 2001.

_____. *Progestão: guia do tutor*. Brasília: CONSED, 2001.

_____. (Coord. e Org.). *Progestão: construindo saberes e práticas na gestão da escola pública*. Brasília: CONSED, 2006.

MAIA, Graziela Zambão Abdian; MACHADO, Lourdes Marcelino. *As publicações da ANPAE e a trajetória do conhecimento da administração da educação no Brasil*. Reunião da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Educação, 29, 2006. Caxambu: ANPED, 2006. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/29ra/trabalhos/trabalho/GT05-1720--Int.pdf>>. Acesso em: 12 nov.2006.

MARANHÃO, Éfrem de Aguiar. *O papel do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) no cenário educacional do país*. Brasília: CIBEC, 2000. (Palestra realizada no CIBEC, em 20 de junho de 2000, Programa Conheça a Educação).

MARIN, Alda Junqueira. Desenvolvimento profissional docente: início de um processo centrado na escola. In: VEIGA, Ilma Passos Alencastro (Org). *Caminhos da profissionalização do magistério*. Campinas: Papirus, 2003. p. 137-152.

_____. *Educação continuada: introdução a uma análise de termos e concepções*. Caderno CEDES n. 36. Campinas: Papyrus, 1995. p. 13 – 20.

MARTINS, Mara Lucia; NOMA, Amélia Kimiko. *Reflexão sobre a relação entre neoliberalismo e educação*. Seminário de Pesquisa do PPE da Universidade Estadual de Maringá, 2003. Maringá: UEM, 2003. Disponível em: <http://www.ppe.uem.br/publicacao/sem_ppe_2003/Trabalhos%20Completos/pdf/074.pdf>. Acesso em: 12 nov.2006.

MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. *Teoria Geral da Administração: da revolução urbana à revolução digital*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MENDONÇA, Erasto Fortes. *A regra e jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira*. Campinas: FE/UNICAMP; R. Vieira, 2000.

MORIN, Edgar. *Os sete saberes necessários à educação do futuro*. São Paulo: Cortez, 2000.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. A gestão democrática da educação no contexto da reforma do Estado. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Ângela da Silva (Org.) *Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2006. p. 91 – 112.

OLIVEIRA, João Ferreira de; FONSECA; Marília, TOSCHI, Mirza Seabra. Educação, gestão e organização escolar: concepções e tendências atuais. In: _____; _____; _____. (Org.). *Escolas gerenciadas: planos de desenvolvimento e projetos político-pedagógicos em debate*. Goiânia: UCG, 2004. p. 21 – 33.

PARO, Vitor Henrique. *Administração escolar: introdução crítica*. 13. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

_____. A gestão da educação ante as exigências de qualidade e produtividade da escola pública. *Revista Nova Escola*. São Paulo: Abril, 2000. Disponível em: <http://novaescola.abril.uol.com.br/ed/138_dez00/html/paro_gestao.doc>. Acesso em: 25 nov. 2006.

PAZETO, Antonio Elizio. Participação: exigências para a qualificação do gestor e processo permanente de atualização. *Em aberto*, Brasília: INEP, v.17, n. 72, fev/jun, 2000. p. 163-166.

_____. ; WITTMAN, Lauro Carlos. Gestão da Escola. In: WITTMAN, Lauro Carlos; GRACINDO, Regina Vinhaes (Coord.). *O estado da arte em política e gestão da educação*

no Brasil: 1991 – 1997. Brasília: ANPAE, Campinas: Autores Associados, 2001. p. 257 – 272.

PEREIRA, Eva Wairos. Educação a Distância, concepção e desenvolvimento. *Revista Linhas Críticas*, Brasília, V.9, n. 17, jul/ dez. 2003, p. 197-212. Disponível em: <http://www.fe.unb.br/linhascriticas/n17/educacao_a_distancia.html>. Acesso em: 10 ago. 2006.

PEREZ, José Roberto Rus. Avaliação do processo de implementação: algumas questões metodológicas. In: RICO, Elizabeth Melo (Org.) *Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate*. 4. ed. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2006.

PETERS, Otto. *Didática do ensino a distância*. Experiências e estágio da discussão numa visão internacional. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2003.

RIBEIRO, Ceres Maria Pinheiro; PELLEGRINI, Marlou Zanella. Percursos de um programa de capacitação. In: MACHADO, Maria Aglaê de Medeiros. (Coord. e Org.). *Progestão: construindo saberes e práticas na gestão da escola pública*. Brasília: Conselho Nacional de Secretários de Educação, 2006. p. 55 – 61.

RIBEIRO, José Querino. Objetivos da administração escolar. Aspectos da administração escolar. In: _____. *Ensaio de uma teoria da administração escolar*. São Paulo: Saraiva, 1978. p. 97 - 103.

RIBEIRO, Maria Luisa Santos. *História da educação brasileira: a organização escolar*. 19. ed. Campinas: Autores Associados, 2003. (Coleção memória da educação).

RIOS, Terezinha Azeredo. *Compreender e ensinar*. Por uma docência da melhor qualidade. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

RODRIGUES, Maria Merência. Educação ao Longo da Vida: a instituição de um novo paradigma de sistema educacional e a eterna obsolescência humana. *Unirevista*, São Leopoldo, v. 1, n. 2, abr. 2006. p. 1-12.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. *História da educação no Brasil (1930 – 1973)*. 30. ed. Petrópolis: Vozes, 2006.

SANDER, Benno. *Políticas públicas e gestão democrática da educação*. Brasília: Líber Livro Editora, 2005.

SCHULTZ, Theodore W. *O valor econômico da educação*. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

SILVA, Aída Maria Monteiro Silva; AGUIAR, Márcia Ângela da Silva. *Retrato da escola no Brasil*. Brasília: [s.d.], 2004.

SILVA, Tomaz Tadeu da. A “nova direita” e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia. In: GENTILI, Pablo A. A.; SILVA, Tomaz Tadeu da (Org.) *Neoliberalismo: qualidade total e educação*. 11. ed. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 9 – 29.

SOUSA, José Vieira de; CORRÊA, Juliane. Projeto pedagógico: a autonomia construída. In: VIEIRA, Sofia Lerche. *Gestão da escola: desafios a enfrentar*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. p. 47 -75.

TARDIF, Maurice. *Saberes docentes e formação profissional*. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

_____; RAYMOND, Danielle. Saberes, tempo e aprendizagem do trabalho no magistério. *Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 21, n. 73, dez. 2000, p. 209-244.

TEIXEIRA, Anísio. Natureza e função da administração escolar. In: _____. *Administração escolar*. Salvador: ANPAE, 1968. p. 9 - 17.

TEIXEIRA, Lúcia Helena Gonçalves. *O diretor da unidade escolar frente às tendências presentes na gestão da escola pública de Minas Gerais*. Juiz de Fora, MG, 2003, p. 19-30. Relatório Final de Pesquisa. Mimeografado.

UNED. Desenvolvido pela Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2006. Apresenta informações institucionais. Disponível em: <<http://www.uned.es/>>. Acesso em 12 nov. 2006.

VALENTE, José Armando; ALMEIDA, Maria Elizabeth Bianconcini. *Formação de educadores a distância e integração de mídias*. São Paulo: Avercamp, 2007.

VÁZQUEZ, Adolfo Sánchez. *A filosofia da práxis*. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

VEIGA, Ilma Passos Alencastro. Avanços e equívocos na profissionalização do magistério e a nova LDB. In: _____. (Org.) *Caminhos da profissionalização do magistério*. Campinas: Papirus, 2003. p. 75-98.

VIEIRA, Alexandre Thomaz; ALMEIDA, Maria Elizabeth de; ALONSO, Myrtes (Org.). *Gestão educacional e tecnologia*. São Paulo: Avercamp, 2003.

WITTMAN, Lauro Carlos; GRACINDO, Regina Vinhaes (Coord.). *O estado da arte em política e gestão da educação no Brasil: 1991 – 1997*. Brasília: ANPAE, Campinas: Autores Associados, 2001.

APÊNDICE A – Roteiro de análise documental

- 1. Identificação dos pressupostos de gestão adotados pelo Programa**
- 2. Identificação do perfil de gestor subjacente ao PROGESTÃO**
- 3. Análise da justificativa da implementação**
- 4. Definição da área de abrangência do Programa no Estado do Pará**
- 5. Identificação e análise da atuação de atores envolvidos na implementação**
- 6. Identificação e análise das estratégias institucionais:**
 - a. Constituição de equipe de coordenação
 - b. Área de abrangência
 - c. Estrutura organizacional
 - d. Estrutura didática
 - e. Modalidades de curso
 - f. Seleção de tutores
 - g. Seleção de cursistas
 - h. Avaliação de cursistas
 - i. Operacionalização do Programa
 - j. Avaliação do Programa

APÊNDICE B – Roteiro de entrevista com a Coordenação Nacional do PROGESTÃO

1. Como você situa o Programa no contexto da formação de gestores escolares no país?
2. Como foram definidos o perfil do gestor escolar e os pressupostos de gestão adotados pelo PROGESTÃO?
3. Como ocorreu o processo de elaboração do Programa?
4. Em relação à EaD, o que motivou a escolha dessa modalidade e quais orientações sustentaram a metodologia adotada pelo Programa?
5. Como o CONSED atuou na implementação do PROGESTÃO nos Estados?
6. Considerando que o Estado do Pará foi um dos pioneiros na implementação do PROGESTÃO, como você avalia a implementação do Programa nesse Estado?
7. Como é avaliado o PROGESTÃO pelo CONSED e pelos Estados que o têm ofertado, em uma ou mais edições?
8. Você gostaria de acrescentar alguma informação que considere relevante?

APÊNDICE C – Roteiro de entrevista com a Coordenação Estadual do PROGESTÃO

1. Como a SEDUC/PA atuou na implementação da primeira edição do PROGESTÃO em Belém e Benevides?
2. Como a proposta de estrutura organizacional desta Secretaria foi implementada?
3. Como aconteceu a seleção e a capacitação dos multiplicadores e dos tutores para o Programa no Pará?
4. O que você poderia relatar sobre a estratégia de oferta das duas modalidades de curso: extensão e especialização?
5. Quanto à metodologia de EaD, em que medida foi possível desenvolvê-la, segundo as orientações do CONSED ou foram necessárias adaptações?
6. Que fatores você destacaria como facilitadores ou inibidores do processo de implementação?
7. Como você avalia a implementação do PROGESTÃO no Pará, particularmente no que tange aos pólos de Belém e Benevides?
8. Você gostaria de acrescentar mais alguma informação que considere relevante?

APÊNDICE D – Roteiro de entrevista com Multiplicador do PROGESTÃO

1. Como se deu a atuação da SEDUC/PA na primeira edição do PROGESTÃO em Belém e Benevides?
2. Como foi implementada a estrutura organizacional desta Secretaria na primeira edição do PROGESTÃO?
3. Como aconteceu a seleção e a capacitação dos multiplicadores e dos tutores para o programa no Pará?
4. Como ocorreu a oferta das duas modalidades de curso: extensão e especialização?
5. Em relação ao curso de especialização, como foi a relação da SEDUC com as instituições de ensino superior envolvidas no trabalho?
6. Quanto à metodologia de EaD, em que medida foi possível desenvolvê-la segundo as orientações do CONSED ou foram necessárias adaptações?
7. Que fatores você destacaria como facilitadores e/ou inibidores do processo de implementação?
8. Você gostaria de acrescentar mais alguma informação que considere relevante?

APÊNDICE E – Roteiro de entrevista com coordenadores das IES

1. Como o/a (nome da IES) atuou na implementação da primeira versão do PROGESTÃO no Pará?
2. Como foi feita a seleção de cursistas para o curso de especialização previsto pelo PROGESTÃO em Belém e Benevides?
3. De que maneira a (IES) elaborou e implementou os módulos complementares previstos pelo Programa?
4. Como ocorreram os momentos presenciais nos módulos complementares e as orientações das monografias?
5. Como aconteceram as Jornadas de Defesas de Monografia?
6. Que fatores você destacaria como facilitadores e/ou inibidores do processo de implementação?
7. Como você avalia a implementação do PROGESTÃO em Belém e Benevides?
8. Você gostaria de acrescentar mais alguma informação que considere relevante?

APÊNDICE F – Roteiro de entrevista com tutores da SEDUC

1. Você teve alguma experiência em tutoria anterior ao PROGESTÃO?
2. Como se deu a capacitação para tutores na primeira versão do PROGESTÃO no Pará?
3. Como você avalia as condições disponibilizadas pela SEDUC para o exercício da tutoria?
4. Quais as estratégias didático-pedagógicas e avaliativas utilizadas pelos tutores do Programa?
5. Que dificuldades existiram em relação à modalidade escolhida (EAD) ou aos conteúdos abordados nos módulos de estudo na implementação do PROGESTÃO?
6. Como os cursistas se posicionavam quanto à modalidade EaD?
7. Como foi o desempenho dos cursistas, quanto aos conteúdos dos módulos de estudo?
8. Você gostaria de acrescentar mais alguma informação que considere relevante?

APÊNDICE G – Roteiro de entrevista com tutores-orientadores de monografias

1. Você teve alguma experiência em tutoria anterior ao PROGESTÃO?
2. Como foi a sua atuação como tutor no PROGESTÃO?
3. Quais as estratégias didático-pedagógicas e avaliativas utilizadas nos módulos complementares?
4. Você teve alguma dificuldade em relação à modalidade escolhida (EaD)?
5. Como os cursistas se posicionavam quanto à modalidade EaD?
6. Como você poderia descrever a experiência dos cursistas em relação à produção de monografia?
7. E em relação a você, como orientador? Como foi essa experiência de produção de monografia, junto aos cursistas?
8. Você gostaria de acrescentar mais alguma informação que considere relevante?

APÊNDICE H – Roteiro de entrevista com cursistas

1. Que motivações o levaram a cursar o PROGESTÃO?
2. Como cursista na primeira edição do PROGESTÃO, que avaliação você faz dos conteúdos abordados nos módulos de estudo?
3. Como você avalia a atuação da tutoria nos módulos básicos?
4. Como ocorreram os momentos presenciais nos módulos básicos?
5. Sobre os módulos complementares da especialização, que análise você faz a respeito deles e do processo de orientação de monografia?
6. Como você descreveria a sua experiência de produção de monografia?
7. Em relação à EaD, como você avalia o desenvolvimento dessa modalidade no PROGESTÃO? Você teve alguma dificuldade?
8. Como você avalia a sua experiência como cursista, na primeira edição do PROGESTÃO, no Pará?

ANEXO I – Diagrama das situações e ambiente de aprendizagem do PROGESTÃO

