



A IMPLEMENTAÇÃO DO MODELO SISTÊMICO DE GESTÃO NO SISTEMA PÚBLICO DE ENSINO DO ESTADO DO PARANÁ

Angela Maria Hidalgo*

RESUMO: Os pressupostos teóricos da Administração Escolar no Brasil, atualizados com as contribuições da teoria sistêmica, realizam uma análise do sistema educacional reduzida às questões internas da sua própria estrutura. Indicamos como objetivo do projeto premiação das escolas no Estado do Paraná, a implementação do modelo sistêmico de gestão, através da criação de referenciais de excelência e do estímulo à competitividade entre as unidade escolares, em consonância com os pressupostos da Reforma do Estado. Como consequência desse processo, ocorre o acirramento do caráter seletivo do sistema público de ensino.

Palavras-chave: reforma educacional, reforma do estado e educação, administração da educação, gestão educacional.

A ampliação do fenômeno da globalização com o desenvolvimento de novas tecnologias, a intensificação da concorrência intercapitalista e a hegemonia do capital financeiro, na década de 90, têm provocado alterações no papel dos Estados Nacionais. Opera-se uma redução do controle do Estado sobre os movimentos do capital e um processo de subjugação do Estado pelas empresas transnacionais, concomitantemente com o aumento de autoridade das agências mundiais de financiamento. Por meio dos empréstimos concedidos por esses organismos internacionais são implantadas reformas do Estado, que partem do pressuposto de que a causa da crise pela qual passam os Estados é atribuída à ineficiência do setor público, enquanto que o setor privado e as relações de mercado são indicadas como instâncias de eficiência e qualidade. A educação assume uma centralidade como elemento impulsionador do desenvolvimento econômico e social dos países em desenvolvimento e, em função disso, são empreendidas reformas nos sistemas de ensino que buscam obter melhores níveis de qualidade, através da sua modernização.

* Universidade Estadual do Centro-Oeste, Guarapuava. Doutora em Educação, professora adjunta do Departamento de Pedagogia. E-mail: angelamhidalgo@yahoo.com.br.

1- A ESCOLA GERIDA COMO EMPRESA

Os objetivos da modernização dos sistemas educacionais presentes nas reformas de ensino da década de 90 trazem em seu bojo a transferência dos princípios da administração de empresas para a gestão da escola. Adotando como objetivo central a racionalidade da gestão nas reformas educacionais, passou-se a conceber os cidadãos como clientes e consumidores individuais.

Tanto na literatura sobre administração escolar no Brasil quanto na realidade das escolas, predomina a concepção de que a administração escolar deve adotar os mesmos princípios e métodos da empresa capitalista. Esta transposição ocorre em função do esforço dos teóricos da administração escolar em atribuir validade científica às suas proposições teóricas e obter os mesmos padrões de eficiência e racionalização das empresas a partir da adoção das teorias da administração na gestão escolar (HORA, 1994; PARO, 1996; FÉLIX, 1989).

Por outro lado, explica-se esta generalização das teorias administrativas para a gestão das organizações como resultado do processo histórico de submissão das instituições sociais ao capital. Isto é, o desenvolvimento da administração científica foi engendrada no interior da expansão do sistema, constituindo-se a organização do trabalho como mediação do processo de exploração da força de trabalho. No processo histórico de desenvolvimento do pensamento das teorias da administração ocorre uma integração das concepções das diferentes escolas, ao ponto de a ciência administrativa assegurar não apenas o comando sobre as empresas, mas também à própria sociedade. (FELIX, 1989).

Bruno (1997) indica que as propostas de reformulação dos sistemas de ensino, apresentadas pelas políticas educacionais atuais, são engendradas no bojo do processo de reestruturação produtiva postas a partir da transnacionalização das estruturas de poder desencadeadas pela globalização. Segundo o autor, com a intensificação do processo de internacionalização do capital, a partir do final da 2ª Guerra Mundial, desenvolve-se uma estrutura política mundial, composta por pólos múltiplos de poder e Estados Nacionais esvaziados do poder de controle sobre os movimentos do capital. Enfocando a análise para o âmbito do interior das organizações, temos que o processo de reestruturação das grandes empresas, com mecanismos de criação e incorporação de pequenas e médias unidades, favorece a constituição de redes, nas quais articulam-se estas pequenas unidades descentralizadas, com autonomia local, mas conectadas ao núcleo central. Desenvolvem-se, portanto, novas formas de organização do poder, nas quais a hierarquia perde a forma piramidal e novas formas de gestão apresentam-se ilusoriamente como sistemas de democracia participativa.

1.1 - DA ABORDAGEM CLÁSSICA À TEORIA SISTÊMICA: NOVOS MECANISMOS DE CONTROLE

Os mecanismos de controle do trabalhador não apenas no interior das empresas, como também fora dela, alteram-se: desde as Teorias da Abordagem Clássica, que privilegiam os aspectos formais da racionalização com a divisão dos processos de trabalho; passando pela Teoria das Relações Humanas, cuja ênfase recai sobre os grupos informais e os elementos humanos tendo em vista obter a cooperação dos trabalhadores aos objetivos empresariais; até a Teoria Sistêmica, que considera a organização como resultado da coordenação e integração de diferentes subsistemas, em constante mudança, requerendo a diversificação dos mecanismos de controle, por meio da elaboração e instituição de políticas de prevenção de conflitos e construção de consensos.

No âmbito da educação verifica-se que, através das atuais políticas educacionais, efetiva-se uma adequação do sistema público de ensino às tendências gerais do capitalismo contemporâneo, dando-se ênfase à reorganização da estrutura administrativa e à gestão da escola. Os pressupostos teóricos da Administração Escolar no Brasil, atualizados com as contribuições da teoria sistêmica, realiza uma análise do sistema educacional reduzida às questões internas da sua própria estrutura. Promove-se, portanto, uma compreensão da educação restrita aos aspectos técnicos, em que são omitidos seus condicionamentos sociais, econômicos e políticos. Este conteúdo, assumido pela Administração Escolar ao desprezar seu caráter de atividade humana específica, permite que o Estado exerça um controle efetivo sobre a educação, adequando-a aos objetivos exclusivos do projeto econômico (FÉLIX, 1989).

Não se trata, entretanto, de elaborarmos uma postura de negação de princípios administrativos para a gestão da escola; ao contrário, trata-se de indicar suas potencialidades, *desde que* assumidos a partir das especificidades da ação educativa (SILVA JÚNIOR, 1995).

Considerando a administração independente de suas determinações históricas, ela pode ser entendida como a “utilização racional de recursos para a realização de fins determinados” (PARO, 1996, p. 19-20). Esta racionalização é entendida pelo autor como a adequação dos recursos ao fim proposto e ao seu emprego de forma econômica. Frisa então que a combinação e o emprego dos recursos precisam estar permanentemente impregnados do objetivo a ser alcançado, sempre norteando as ações para que não ocorram desvios em sua realização. Portanto, a administração escolar deve, a partir de seus fins específicos, buscar esta adequação. O autor supõe a existência de objetivos articulados com os interesses sociais mais amplos, que são, por isso, antagônicos aos objetivos de dominação subjacentes à atividade produtiva capitalista. Assim, é preciso que os princípios, as técnicas e os métodos utilizados na administração escolar estejam adequados aos seus objetivos. É por isso que, embora aproveitando elementos

técnicos de outros setores, não se pode aceitá-los indiscriminadamente, sendo necessário romper com o paradigma de dominação aos quais eles se referem.

Demonstraremos que as reformas educativas da década de 1990, longe de pensar a gestão escolar a partir das especificidades da atividade educativa, implementaram na educação princípios da Reforma do Estado no Brasil.

2 - A REFORMA DO ESTADO NO BRASIL: PRESSUPOSTOS E MECANISMOS

É interessante explicitar, para o raciocínio que vimos desenvolvendo, os pontos de convergência entre as diretrizes do Banco Mundial, os princípios da Reforma do Aparelho do Estado no Brasil e as medidas implementadas no sistema público de ensino no Estado do Paraná. Estes pontos de convergência indicam que os atuais governos Federal e Estadual acatam e implementam as diretrizes internacionais para a reforma do Estado e a consequente gestão do sistema de ensino, sem que se discutam e se negociem propostas autônomas, não obstante a existência de teóricos em âmbito nacional que têm desenvolvido um referencial alternativo ao implementado.

Identificamos nos diagnósticos e justificativas apresentados nos documentos do Banco Mundial (1997) e do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (BRASIL, 1996) uma centralidade do papel do Estado para o desenvolvimento econômico e social dos países, como passamos a demonstrar.

O documento do Banco Mundial (1997) opera esta centralidade do papel do Estado, ao atribuir à capacidade do Estado mudanças tais como a desintegração das economias planificadas, a crise fiscal do estado previdenciário e o milagre econômico asiático. Ou seja, o sucesso ou fracasso nos rumos do desenvolvimento dos países é resultado do bom ou mal desempenho dos Estados. O documento apresenta como justificativas para a reforma do Estado as diferenças entre os níveis de desenvolvimento dos países, e uma suposta ênfase, a partir da década de 80, no papel da adoção de políticas adequadas para a qualidade das instituições de um país, como determinantes da capacidade de acúmulo de capital físico e humano. O texto afirma ainda a importância do Estado no desenvolvimento econômico e social, não como promotor direto, mas como parceiro, catalisador e facilitador. Desenvolve, portanto, o conceito de Estado efetivo em contraposição ao de Estado mínimo, como essencial ao desenvolvimento econômico e social, como parceiro e facilitador, complementando e não substituindo os mercados.

No Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (BRASIL, 1996), coloca-se a expectativa de o país estabelecer um novo modelo de desenvolvimento, que tem na reformulação do Estado seu elemento central. Esse documento avalia que o Estado brasileiro adotou uma intervenção acentuada na esfera produtiva, que provocou, além da deterioração de seus serviços, uma crise fiscal e o aumento nos

índices de inflação.¹ O texto apresenta o pressuposto de que, no sistema capitalista, Estado e mercado são os elementos centrais na coordenação dos sistemas nacionais. Avalia a crise atual como uma crise do Estado, pelo fato de os governos não terem encontrado uma forma apropriada de responder às demandas a ele dirigidas, sobrecarregando-o e desencadeando a desaceleração econômica.

Ambos os documentos (BRASIL, 1996; e BANCO MUNDIAL, 1997) defendem, portanto, a centralidade da questão das instituições na discussão sobre os condicionamentos do desenvolvimento econômico e social dos países e direcionam para uma definição do papel do Estado, considerado agente e artífice do contexto institucional em que os mercados funcionam, como estratégia de superação da crise, entendida como crise do Estado.

No documento do Banco Mundial (1997), são apresentadas duas estratégias para o aumento da efetividade do estado: ajusta do papel do estado à sua capacidade, para posteriormente aumentá-la mediante o fortalecimento das instituições públicas. A primeira estratégia para a melhoria e a efetividade do Estado refere-se a um processo de redefinição de suas responsabilidades. O documento apresenta dois mecanismos básicos para esta redefinição de responsabilidades: uma seletividade das ações a serem desempenhadas pelo próprio Estado e o estabelecimento de parcerias com o corpo cívico e a empresa privada. Este ajuste do papel à sua atual capacidade opera-se através de estabelecimento de regras e normas institucionais que o habilitem a fornecer bens e serviços de forma eficiente. O texto do Banco Mundial divide as funções do Estado em mínimas, intermediárias e ativistas, para o equacionamento das falhas do mercado e aumento da equidade. Recomenda para os países em que a capacidade é pequena, que o Estado concentre-se nas funções básicas. Além do que fazer, recomenda o como: papel normativo, ajustado à capacidade de fiscalização, à sofisticação dos mercados e com ênfase à responsabilidade pessoal. Recomenda ainda que o Estado, no papel de provedor de bens básicos, “não é óbvio que deva ser o único provedor, ou mesmo que deve ser provedor” Aconselha que o Estado busque “as vantagens relativas dos mercados, da sociedade civil e dos órgãos do governo” (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 28).

No Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (BRASIL, 1996), articula-se a reforma do Estado à redefinição do seu papel, não mais como responsável pela produção de bens e serviços, mas para assumir a função de promotor e regulador do desenvolvimento econômico e social. Para tanto, orienta que as atividades controláveis pelo mercado sejam privatizadas. Já com relação aos serviços de saúde, educação, cultura e pesquisa científica, recomenda que sejam

¹ Interessante observar a indicação de uma atuação voltada para o setor produtivo, simultaneamente a uma sobrecarga no setor social: “tendo em vista o peso da presença do Estado na economia nacional tornou-se inadiável equacionar a questão da reforma ou da reconstrução do Estado, que já não consegue atender com eficiência a sobrecarga de demandas a ele dirigidas, sobretudo na área social” (BRASIL, 1996, p. 14).

descentralizadas para o setor público não estatal, processo denominado de “publicização”(BRASIL, 1996, p. 17). Os serviços anteriormente mencionados são caracterizados de competitivos ou não exclusivos do Estado, daí a sugestão de parcerias entre Estado e sociedade civil para seu financiamento e controle. O Plano Diretor explicita, ainda, os princípios do paradigma administrativo que visa a implementar, através da chamada “administração pública gerencial”. Contrapõe alguns dos elementos da “administração pública burocrática”, tais como “a profissionalização, e idéia de carreira, a hierarquia funcional, a impessoalidade, o formalismo, em síntese, o poder racional legal”, assim como os controles rígidos dos processos, aos princípios da administração pública gerencial tais como: a forma de controle, que se efetiva através dos resultados e não dos processos; a definição precisa de objetivos; a garantia de autonomia do administrador na gestão de recursos; e o estabelecimento da concorrência entre as unidades internas, praticando a competição administrada no interior do próprio Estado. Conclui-se que a reforma do aparelho do Estado no Brasil significa, fundamentalmente, a introdução na administração pública, das técnicas e da cultura gerenciais modernas (BRASIL, 1996, p.18-19).

Evidenciamos que, por orientação do Banco Mundial, o Estado brasileiro classifica os serviços de saúde e educação como competitivos não exclusivos do estado. Consequentemente, as medidas para melhoria dos níveis de qualidade destes serviços concentram-se: primeiro, na centralização no âmbito do Estado da responsabilidade pela elaboração das normas, definição de padrões e avaliação; segundo, na criação de mecanismos competitivos que forcem as instituições desse setor a tornarem-se mais eficientes; e, por último, no estabelecimento de parcerias com a sociedade civil para que esta assuma o papel de provedora destes bens e serviços.

Já no estudo de Fiori (1988), a crise atual também é entendida como crise do Estado, sem, contudo, com o caráter inusitado das análises anteriores, pois indica elementos históricos da constituição do Estado no Brasil que possuem um caráter de permanência, indicando, na atual crise elementos de outras conjunturas.

O autor desenvolve uma revisão das teorias sobre o desenvolvimento do capitalismo na América latina, como forma de indicar limites nos métodos de análise e apontar a necessidade de articulação das análises dos mecanismos econômicos e políticos no estudo do desenvolvimento dos países de industrialização tardia..

O autor utiliza-se desta discussão para apontar a necessidade teórico-metodológica de análises que considerem os elementos da política e da economia como parte de um mesmo “complexo movimento de acumulação e dominação, ou de dominação como motor da acumulação” (FIORI, 1988, p. 77). o estudioso apresenta, como especificidade do desenvolvimento industrial latino-americano e brasileiro, o fato de constituírem-se economias de desenvolvimento industrial tardio e internacionalizado, em que o Estado assumiu funções tão diversificadas, que lhe conferem um estatuto original:

Ele não apenas organizou e defendeu economias nacionais que se oligopolizaram, como assumiu o próprio comando do processo de desenvolvimento, o que passou pela indução necessária de uma industrialização necessária (...) coube-lhe também a função de gerir e regular o próprio processo de internacionalização, articulando os interesses interno e externos às suas fronteiras geográficas. (FIORI, 1988, p. 133-134)

Portanto, para o autor o Estado ocupou uma posição decisiva no desenvolvimento econômico, social e político desses países, pois, além de promover o crescimento, interveio na distribuição social da riqueza e comandou a inserção nacional dos interesses multinacionais. Fiori avalia que o Estado brasileiro, a partir dos anos 1920-1930, ocupa posição central no comando da industrialização e na gestão da reprodução social das relações de produção e dominação. Aponta como raízes históricas da atual crise o processo de estruturação do Estado Desenvolvimentista nos anos 1920, devido à assunção do papel central na industrialização e modernização do país.

No aspecto político, a sustentação do Estado se deu por uma aliança heterogênea, constituída por interesses de capitais e blocos de poder regional, incapazes de definirem a “hierarquização política da heterogeneidade sócio econômica” (FIORI, 1988, p. 27). Esta base de sustentação do Estado permitiu a sobrevivência de frações financeiras e mercantis especulativas, assim como de frações industriais e agrárias de baixa produtividade. Além do mais, gerou um comportamento reativo-especulativo dos agentes econômicos, inibindo os investimentos de médio e longo prazos, transferidos para o Estado. Assim, a simples presença do Estado não é fator explicativo da crise e instabilidade do desenvolvimento. Portanto, o papel do Estado foi decisivo no processo de industrialização no país, apesar de ter assumido um papel cujos limites podem ser encontrados no núcleo político do próprio Estado, pela existência de um equilíbrio instável de suas forças de sustentação, mas que encontram expressão no problema do financiamento e no manejo do dinheiro e do crédito.

Já nos documentos do Banco Mundial (1997) e no do governo brasileiro (BRASIL, 1996), a crise do Estado deve-se à assunção das diversas atribuições, que levam a um gigantismo e imobilismo. Os dois sugerem, a partir dessa constatação, medidas de caráter técnico que buscam uma redução da atuação do Estado na execução das políticas sociais.

A análise de Fiori permite a percepção de que a sobrecarga sobre o Estado não tem origem nos programas sociais assumidos, mas sim nos encargos relativos aos investimentos econômicos. Percebemos o caráter ideológico dos diagnósticos e orientações do Banco Mundial, assumidos pelo Governos Federal no período, que visam sobretudo ao compartilhamento de responsabilidades do Estado com a sociedade civil para o financiamento das políticas de educação, saúde e pesquisa científica. Demonstraremos, a seguir, como estes mecanismos foram

desencadeados no Estado do Paraná, por meio da implementação do modelo de gestão.

3 - AS TEORIAS DA ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS E A GESTÃO DO ENSINO PÚBLICO NO ESTADO DO PARANÁ NO GOVERNO JAIME LERNER (1995-1998)²

Estudando as propostas de gestão presentes nas políticas educacionais no Estado do Paraná³, constatamos o desenvolvimento de um “mercado educacional”⁴ a partir das medidas de descentralização, da adoção dos princípios e métodos das teorias da administração de empresas na gestão do ensino público no Estado, e da intensificação da concorrência entre as unidades de ensino. Na análise do Projeto Qualidade do Ensino Básico do Paraná (PQE) e do Programa Expansão, Melhoria e Inovação no Ensino Médio do Paraná (Proem), identificamos a existência de mecanismos de descentralização de algumas medidas relativas à execução, concomitante com uma re-centralização das instâncias de definição, controle e avaliação da política educacional, paralelamente à adoção de mecanismos de estímulo à competição entre as unidades escolares e de um modelo pré-estabelecido de gestão das escolas, intensificando, assim, no Estado do Paraná, a promoção da educação através das leis do mercado.

Os objetivos apresentados no Componente Desenvolvimento Institucional do PQE, que são relacionados à gestão das unidades escolares, restringem-se aos aspectos administrativos e gerenciais destas instituições. Estes objetivos estão relacionados ao aperfeiçoamento e modernização do processo decisório: todos os subprojetos deste componente relacionados à gestão das unidades escolares têm como eixo o aperfeiçoamento da capacidade gerencial. Nestes subprojetos estão previstas: a instrumentalização das escolas com informações acerca do desempenho do seu estabelecimento; a implementação de uma metodologia

² O Estudo analisa a implementação do modelo de gestão no período de 1995-1998, no entanto Jaime Lerner foi reeleito e os princípios discutidos neste trabalho foram aplicados também na segunda gestão do seu governo (1999-2002), assim como orientou os princípios da Reforma do Estado no Brasil nas gestões do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).

³ Os dados apresentados são fruto de pesquisa de dissertação de mestrado intitulada *Tendências contemporâneas da privatização do Ensino Público: o caso do Estado do Paraná* (PUC-SP, 1998). Para este trabalho, foram analisados documentos da Secretaria Estadual de Educação do Paraná (SEED), realizadas entrevistas com técnicos e assessores da SEED e estudadas três escolas apontadas como premiadas e três indicadas pelos respectivos núcleos regionais de educação como as escolas com maiores dificuldades na implementação das propostas educativas.

⁴ Ball (1995) e Dale (1995) apresentam o conceito de mercado educacional como sistemas estatais de ensino em que a promoção da educação se realiza numa base comercial. Através de mecanismos de mercado, dirigidos por processos de escolha, eles se constituem em uma forma de redução das responsabilidades do Estado para com o setor, sem que se recorra à privatização (transferência para a iniciativa privada) dos sistemas de ensino.

sistemática do rendimento escolar; a definição de padrões de gerenciamento de recursos humanos; a implementação de um Caderno de Gestão (com o intuito de estabelecer parâmetros de procedimentos para os agentes da comunidade escolar) e a instituição de um programa de premiação das escolas (com o objetivo de não apenas conceder um título de excelência, comparável ao título ISO 9010 para empresas, mas também disseminar um modelo sistêmico de gestão).

Explicitamos uma relação entre a implantação da avaliação do rendimento escolar e a implantação de um sistema de informações. Nos objetivos do subprojeto de avaliação, além de realizar o acompanhamento do processo de ensino, aparece ainda o propósito de fazer a divulgação das informações e resultados obtidos para os envolvidos no sistema educacional e na comunidade escolar (PARANÁ, 1994, p. 10). Quando se refere aos usuários deste sistema de informações, aos usos e às informações mais relevantes, o projeto esclarece que os diretores, professores e pais terão acesso aos dados do desempenho da escola e dos alunos, para que possam estabelecer parâmetros de *comparação* entre os resultados do “seu trabalho e o dos outros” (PARANÁ, 1994, p. 20-21).

Nos documentos analisados, os objetivos explícitos do programa premiação permaneceram em nível de incentivo, avaliação e definição de critérios para participação. Porém, nas entrevistas com os assessores responsáveis pelo programa, emerge a intenção de disseminar um modelo de gestão e de criar referenciais de excelência. O que significa que as características valorizadas nas escolas premiadas são aquelas coerentes com o modelo determinado e deverão ser copiadas pelas demais unidades de ensino do Estado. Isso fica patente em um dos depoimentos da Assessoria Externa:

(Assessoria Externa)

disseminar o Modelo Sistêmico de Gestão e capacitar a geração de referenciais de excelência para as escolas públicas; detectar o que há de melhor no Estado, disponibilizar isto para as outras escolas, de forma que se pudesse trocar, não só o que foi feito, o resultado atingido, mas o como foi feito. O efeito motivacional é o prêmio, mas o ganho para o sistema é ter referências de excelências para que as escolas possam balizar em que elas estão melhores e em que elas não estão bem. (HIDALGO, 1998, p. 116)

Desenvolve-se e tenta-se difundir o raciocínio de que se algumas escolas conseguem, por meio de condições próprias, superar determinadas dificuldades, então todas as outras também podem, de uma forma ou outra, realizar tal feito.

(Assessoria Externa)

[Pretende-se] Gerar uma cultura de que todas as escolas teriam chance, se fizessem um bom trabalho, de concorrer a este tipo de premiação. E divulgar *o como* a escola faz as coisas. Eu vi relatórios vários de escolas que chegaram a índices zero de evasão, quando todo mundo diz que evasão é um problema social, que não pode ser resolvido pela escola. (HIDALGO, 1998, p. 117)

A comparação entre a escola e a empresa diante destas concepção aparece como inevitável:

(Assessoria Externa)

Quando você vai fazer uma certificação da série ISO a uma empresa, ela recebe um manual de procedimentos e tem um tempo de preparação. *E nós achamos que (...)* Foi uma falha nossa e nós estamos revendo. (...) Quem entrar já sabe que tem que ter determinadas condições (grifos nossos). (HIDALGO, 1998, p. 119)

O processo de seleção e exclusão dos alunos com poder aquisitivo menor, nestas escolas que têm se tornado referenciais de excelência, é explicado pela diretora de uma das escolas com dificuldades. Ela indica que as escolas mais procuradas operam um processo de seleção dos alunos e relaciona o poder aquisitivo da clientela com a possibilidade de cobrança de taxas, o que, por sua vez, viabiliza os projetos.

(Diretora de uma das escolas com dificuldades)

Olha, o (cita o nome da escola III - destacada) cobra R\$ 5,00 de mensalidade por mês. A matrícula é R\$ 20,00. Se eu tivesse dinheiro eu poderia pagar um porteiro para ficar no portão. Ele paga professor auxiliar. Por que que ele se destaca? Lá só tem filhos de arquitetos, advogados, médicos. A elite da cidade que não quer colocar em escola particular e coloca lá. Na época da matrícula já não tem mais vaga ou tem uma seleção. Devido à facilidade de acesso, a procura é muito grande, portanto eles podem escolher a clientela. Quando um aluno está com algum problemas, eles dizem: olha, se você continuar dando este tipo de problema nós vamos pedir que você se retire. Isto é suficiente para o aluno melhorar. Eu estou dizendo porque já trabalhei nestas escolas como professora. (HIDALGO, 1998, p. 150)

Essa escola com dificuldade participou da primeira etapa do projeto premiação e não foi classificada para a etapa seguinte. Percebe que os critérios do prêmio foram direcionados para a valorização de condições já dadas, relacionadas a questões materiais da clientela, sem que se reconhecessem os esforços das escolas que trabalham com um público de menor poder aquisitivo.

(Diretora de uma das escolas com dificuldades)

Eu estou citando alguns exemplos para você perceber que tem diferença na clientela. Eles têm dinheiro. E o dinheiro faz muita diferença. Eu não tenho dinheiro para comprar uma coisa por mais simples que seja! Eu me sinto discriminada. Não que o prêmio fosse grande coisa. É que eu percebo que eles não vêem o nosso esforço. Eles não vêem o porquê da diferença. Eles não vêem o que a gente está tentando fazer para melhorar, mesmo com recursos tão poucos. Tem tantas outras coisas que são tão importantes e de repente precisa enxergar um pouco isto. (HIDALGO, 1998, p. 158)

Do mesmo modo, o diretor de uma das escolas destacadas como modelo de superação da evasão e repetência avalia que a maior diferença da sua escola com relação às outras reside na clientela, nos professores e funcionários. A clientela é

caracterizada como de classe média, em que as mães tomam conta dos filhos. Com relação aos professores e funcionários, descreve que quando é bom, só sai quando se aposenta; caso contrário, não se adapta e sai. Em uma das escolas com dificuldades, como vimos, a clientela e os professores também são apontados como elementos que a diferenciam das demais unidades do sistema. Com relação à clientela, a diretora indica a falta de perspectiva dos alunos por um futuro melhor e a impossibilidade das mães que trabalham fora em acompanhar os estudos dos filhos. Por causa da má fama da escola, os poucos professores que se dispõem a trabalhar fazem-no com a intenção de se transferir posteriormente para uma escola melhor. Enquanto em uma escola clientela e professores são os elementos de vantagem, e por isso devem ser mantidos, em outra os mesmos representam a maior fonte de problemas.

A conclusão da pesquisa foi que as medidas que propõem a racionalidade e a eficiência administrativa nos projetos analisados estariam causando aumento do autoritarismo no processo administrativo e aumento da exclusão dos alunos com maiores dificuldades de adaptação ao sistema. Também percebemos a tendência de “transferência” dos alunos que apresentam níveis mais baixos de desempenho para as escolas menos procuradas, acentuando a dualidade e a discriminação já existentes no sistema público de ensino.

Finalmente, registramos que os dados apresentados evidenciam a inadequação dos procedimentos de transferência dos princípios administrativos empresariais para a organização das instituições públicas, em especial das escolares, como encaminhado por alguns governos no âmbito Federal e Estadual, na década de 1990.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BALL, Stephen J. Mercados educacionais, escolha e classe social. In: GENTILI, Pablo (org.). *Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação*. Petrópolis: Vozes, 1995.

BANCO MUNDIAL. *O Estado: relatório sobre o desenvolvimento mundial*. Washington, 1997.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. *Plano diretor da reforma do aparelho do Estado*. Brasília, 1996. Disponível em: <http://presidencia.gov.br/publi_04/colecao/plandi.htm>. Acesso em: 10 jan. 2001.

BRUNO, Lúcia. Poder e administração no capitalismo contemporâneo. In: OLIVEIRA, Dalila O. (org). *Gestão democrática da educação*. Petrópolis: Vozes, 1997.

DALE, Roger. O marketing do mercado educacional e a polarização da educação. In: GENTILI, Pablo (org.). *Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação*. Petrópolis: Vozes, 1995.

FELIX, Maria de F. C. *Administração escolar: um problema educativo ou empresarial*. São Paulo: Cortez, 1989.

FIORI, José Luís. *Instabilidade e crise do Estado na industrialização brasileira*. Tese (Concurso de professor titular) Instituto de Economia Industrial, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 1988.

PARANÁ. *Projeto qualidade do ensino público do Paraná*. Curitiba, 1994.

_____. *Programa expansão, melhoria e inovação no Ensino Médio do Paraná*. Curitiba, 1996.

HIDALGO, Angela Maria. *Tendências contemporâneas da privatização do ensino público: o caso do Paraná*. Dissertação (Mestrado em Educação) — Programa de História e Filosofia da Educação, Pontifícia Universidade Católica. São Paulo, 1998.

HORA, Dinair Leal da. *Gestão democrática na escola*. Campinas: Papirus, 1994.

PARO, Victor Henrique. *Administração escolar: introdução crítica*. São Paulo: Cortez, 1996.

SILVA JÚNIOR, Celestino A *A escola pública como local de trabalho*. São Paulo: Cortez, 1995.

IMPLEMENTATION OF SYSTEMIC MODEL OF MANAGEMENT IN PUBLIC EDUCATION SYSTEM OF THE STATE OF PARANA

ABSTRACT: The theoretical principles of school administration in Brazil, up to date with the contributions of systemic theory, carry out an analysis of the educational system reduced to the internal affairs of its own structure. We show, as a objective of the awards project of schools in the state of Parana, the implementation of the systemic model of management system, by establishing references of excellence and by encouraging the competitiveness between school units, in line with the principles of the Reform of State. As a result of this process, there is the intensification of the selective nature of public education system.

Keywords: educational reform, state reform and education, educational administration, educational management.

Recebido em 10 de maio de 2010; aprovado em 01 de julho de 2010.