

# Avaliando um Programa de Governo: a voz dos atores

Angela Maria Martins

## RESUMO

*Este trabalho discute os resultados obtidos em avaliação realizada sobre o processo de implementação de um projeto da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo, entre 1992 e 1994, que propôs mudanças para a dinâmica de capacitação oferecida pelas Delegacias de Ensino. A questão principal que a investigação procura responder é: por que os educadores, via de regra, resistem diante de novas orientações pedagógicas ou de mudanças propostas em programas ou projetos de governo?*

*A partir dessa questão inicial, o estudo analisa as diretrizes político-pedagógicas implementadas pela Secretaria de Educação do Estado de São Paulo no projeto "Capacitação de Assistentes de Apoio Pedagógico", e que propuseram mudanças significativas na dinâmica de formação continuada oferecida pelas Delegacias de Ensino, entre 1992 e 1994, verificando, em seguida, como os supervisores*

*e assistentes de apoio pedagógico entrevistados se relacionaram com esse processo, efetuando uma releitura das orientações oficiais apresentadas.*

**Angela Maria  
Martins**

*Doutoranda no Programa  
de Estudos Pós-graduados  
em Supervisão e  
Administração Escolar  
LAPLANE / UNICAMP*

*Pesquisadora  
da Fundação Carlos  
Chagas.*

**Palavras-chave:** *Avaliação – Educação – Mudança – Resistência.*

## Introdução

A avaliação foi estruturada buscando-se um modelo flexível (Pinto, 1986) que permitisse considerar todos os intervenientes que ocorrem durante o processo de implementação de um programa social, condicionados por fatores organizacionais, sociais, técnicos, políticos, pelas normas jurídicas e, sobretudo, que possibilitasse a expressão dos atores que dele participaram (Sulbrant, 1994, p. 390). A multiplicidade de critérios adotados, neste caso, permitiu:

- verificar a cultura política da instituição – no caso, da Secretaria da

Educação do Estado de São Paulo – e o grau de dificuldade imposto pela instituição à dinâmica de programas de reforma.

- analisar as relações de trabalho tecidas em equipe e sua interferência no processo de implementação do programa.
- analisar a releitura efetuada por atores responsáveis pela implementação de um programa de governo, sobre as regras, as normas e/ou as orientações oficiais durante seu processo de implementação. Neste caso, evidenciou-se a prática de resistência dos educadores, frente a um processo de mudança promovido por um programa de capacitação.

Em avaliação de impacto realizada pela Secretaria de Educação sobre o referido projeto, foram avaliadas trinta e duas Delegacias de Ensino localizadas no interior do Estado de São Paulo e na capital, de um universo de cento e trinta e sete. A partir dessa avaliação, selecionou-se, para o aprofundamento da investigação sobre os intervenientes encontrados no seu processo de implementação, bem como sobre a releitura efetuada pelos atores responsáveis por sua execução, duas Delegacias de Ensino localizadas no interior do Estado, a partir dos seguintes critérios:

- Delegacias de Ensino com equipes completas de Assistentes de

Apoio Pedagógico e Supervisores de Ensino;

- Delegacias de Ensino que haviam investido mais de 500 horas anuais em capacitação de suas equipes;
- Análise da conjuntura político-administrativa regional, em função da forte interferência das injunções políticas locais na implementação de programas de governo.

Parte da literatura da área educacional problematiza dois aspectos relativos à dificuldade para melhoria da escola pública. De um lado, um dos aspectos diz respeito ao desempenho das políticas públicas e de suas conseqüências: baixos salários dos profissionais de ensino; más condições de trabalho; ausência de infra-estrutura física e humana; ausência de definição de uma carreira que transforme o magistério em profissão competitiva, e falta de material didático, apenas para citar os mais recorrentes.

Essa perspectiva de análise, em determinadas situações, justifica o desempenho da escola pública, com seus altos índices de evasão/repetência e conseqüente dificuldade para formar cidadãos capazes de realizar uma leitura crítica do mundo.

De outro lado, existe a perspectiva de análise que justifica outro aspecto: a exclusão praticada pela escola em função da formação inadequada dos profissionais que nela atuam. Nesse senti-

do, o conservadorismo e a precariedade existente nos cursos de formação dos educadores são apontados como elementos dificultadores para realização de um trabalho pedagógico nas escolas públicas, coerente com as práticas culturais da maioria pobre que frequenta os bancos escolares.

Enfim, os intervenientes de toda ordem, usados como justificativa para que projetos de melhoria da qualidade do ensino ofertado não sejam implementados, tendem a aparecer como questões dicotômicas que colocam, de uma parte, o desempenho sofrível do Estado na área e, de outra parte, os profissionais da educação que colaboram para a manutenção da repetência e pouca eficácia na aprendizagem através de um comportamento denominado genericamente de autoritário e destituído de competência técnica.

No entanto, segundo o estudo realizado, ambas as leituras, encerradas em si mesmas, são insuficientes para dimensionar a tensão que ocorre entre programas e/ou projetos de governo que propõem mudanças, e a reeleitura efetuada pelos profissionais do ensino, pois as possibilidades e limites de compreensão, assimilação e transformação das orientações oficiais em práticas escolares são subjetivas.

As relações entre estado, sociedade e educação contextualizam a constituição dos quadros burocráticos no ensino paulista e analisam sua dinâmica de funcionamento. O forte legado colonialista

brasileiro indica que o setor público é constituído por uma burocracia de estado acostumada culturalmente a manipular favores pessoais ou a esperar permanentemente por normas oficiais ou legais, que deverão ser cumpridas sem questionamento. A cultura sacralizada de relações clientelistas e paternalistas impõe um limite às propostas de mudanças elaboradas pela administração direta e indireta, pois dificulta ainda mais a implementação de políticas públicas e a possibilidade de seu sucesso.

O sistema burocrático parece funcionar segundo as leis da inércia. As ações que colocam essa gigantesca máquina em movimento são deflagradas por funcionários de médio escalão. A formação inicial desses atores, comprometida pela qualidade dos cursos superiores privados - setor responsável pela formação dos profissionais da área - aliada à ausência de critérios rigorosos nas contratações e promoções, além de baixos salários, conformaram ao longo da história político-administrativa do estado relações de trabalho que têm contribuído para as dificuldades na melhoria da escola pública.

A ausência de uma política definida de recursos humanos, que proponha uma formação continuada articulada com as universidades públicas, também colabora para a manutenção de uma qualificação profissional precária devido à formação inicial desses profissionais.

As resistências encontradas foram analisadas tendo como referência as re-

apresentações dos atores envolvidos e que denunciaram: relações simétricas ao poder de Estado; conflitos de poder e dificuldades para assumir as responsabilidades no processo de implementação do programa. A prática de resistência foi analisada partindo-se da concepção de Foucault (1979, p. 226), segundo a qual, ela não constitui uma substância, pois "(...) não é anterior ao poder que (...) enfrenta. Ela é coextensiva a ele e absolutamente contemporânea (...). Para resistir, é preciso que a resistência seja como o poder...tão inventiva, tão móvel, tão produtiva quanto ele (...)".

Ao final da investigação, verificou-se que, realmente, no cotidiano do trabalho, a resistência dos profissionais da educação, diante de mudanças propostas, se manifesta criativamente, (re) inventando as normas e orientações oficiais.

## **A cultura política brasileira e a implementação de programas de governo: limites burocráticos?**

A estrutura burocrática construída ao longo dos anos de vigência do regime militar, além de atender a interesses clientelistas e privatistas do Estado brasileiro, visou agilizar sua capacidade de apresentar soluções para os problemas decorrentes do desenvolvimento econômico acelerado para inserir efetivamente o país na dinâmica das relações internacionais de mercado.

No entanto, a expansão da capa-

cidade de atendimento do Estado trouxe consigo a contraparte dessa questão: a contratação e manutenção de um quadro de funcionários que não obedeceu apenas a critérios técnicos.

Nos países de capitalismo periférico e, particularmente, naqueles que passaram recentemente por regimes autoritários, a questão da legitimidade do Estado ganha dimensão na opinião pública devido ao descrédito de uma tradição política em que as trocas de favores passam pela contratação clientelista de funcionários para composição burocrática do aparelho estatal.

A concepção de Estado patrimonialista, trabalhada por O'Donnell (1988, p. 62), permite um entendimento mais claro sobre a construção das relações clientelistas no seio do Estado brasileiro, herança de um passado colonial não muito distante, pois o estilo político clientelístico é normal em uma república oligárquica. O autor afirma que esse estilo de "fazer política" permanece nas instâncias parlamentares. Analisa, ainda, o problema da transição dos regimes autoritários na América Latina como um processo que ocorreu em duas fases: a primeira, vai do regime autoritário à instalação de um governo democrático; e a segunda, deste governo até a consolidação de um regime efetivamente democrático.

No entanto, somente a partir da relação entre a conquista da democracia política e a conquista de uma democracia efetiva, nos níveis sócio-econômico e

cultural, é que as possibilidades e limites de ambas podem ser exploradas. Invariavelmente, a cultura política autoritária permanece mesmo após o processo de reconquista da democracia com a sobrevivência de antigos bolsões autoritários, acostumados a negociações clientelistas ou paternalistas, que continuarão a controlar os recursos e relações de poder.

No sentido em que o autor analisa os frágeis limites entre Estado e aparelho estatal, é conveniente assinalarmos que são as categorias que conceituam esse Estado, objetivadas ou cristalizadas em atores sociais dentro das instituições, que interessam neste momento. Parte de um todo, o Estado é objetivado por instituições que representam as circunstâncias do processo global de produção e circulação do poder, sem estar restrito a isso.

Ao avançar em sua análise sobre nação, povo e classe, governo e regime, *O'Donnell (1990)* situa o panorama a partir do qual é possível analisar a trama da instauração de regimes autoritários na América Latina.

Ressalte-se apenas a discussão sobre a dinâmica das relações entre cidadania e política na América Latina, por ser aquela que expressa parte de nossas preocupações acerca das identidades coletivas. A ausência dos exercícios de uma cidadania calcada nos modelos mais coerentes da democracia política - possível nas dinâmicas institucionais forjadas pelas lutas sociais em períodos de tempo muito longos nos países centrais - restringiu a participação e a formação das iden-

tidades coletivas à categoria de povo, nos países de capitalismo periférico. Dessa forma,

*"que sentido tem afirmar que na América Latina as identidades coletivas da maioria se forjaram mais como povo que como cidadania?"*  
(*O'Donnell, 1990, p.31*).

Não se passa impunemente por um regime que exclui os interlocutores e que perdura 20 anos. A marca das relações autoritárias pode ser encontrada em todos os níveis da sociedade: das relações sociais às pessoais; nas instituições públicas ou privadas; no universo acadêmico ou nas escolas de ensino fundamental e médio. País com enormes desigualdades sociais, grande desenvolvimento econômico, padrões arcaicos e conservadores de autoridade e de relações sociais, o Brasil acabou por desenvolver peculiaridades no que diz respeito à composição de seus quadros burocráticos e que refletem, de certa forma, as relações sociais mais amplas.

Esses componentes característicos da cultura nacional acabam por constituir um terreno fértil à prática de resistências por parte dos profissionais da educação, que não acreditam em programas de governo quase sempre ousados para o montante de recursos disponíveis. Esses profissionais, ainda, apresentam dificuldades para reconhecer limites e erros diante de processos de mudança, pois há necessidade de preservação da auto-estima que, via de regra, tem sido constantemente abalada pelas más condições de

trabalho e baixos salários.

A dissociação entre discurso e *praxis* do Estado; a manutenção de políticas que vêm privilegiando ao longo da história política do país as classes abastadas; a ausência de identificação coletiva com o exercício da cidadania, promovendo relações de paternalismo que cerceiam conquistas democráticas e limitam a instauração de uma autonomia conquistada; a distância entre o real e o imaginário provocada por programas de governo pretensiosos e nunca cumpridos ou cumpridos parcialmente; o exercício permanente de relações clientelistas nas instituições estatais; o planejamento tecnocrático que perdura até os dias de hoje através de um arsenal de instrumentos formais e, finalmente, a ausência de mecanismos sociais que garantam efetivamente o cumprimento desses programas de governo incentivam a omissão, o descomprometimento ou a anuência pura e simplesmente dos profissionais da educação, aos projetos e programas de governo.

## O projeto avaliado: breves considerações

A Secretaria da Educação do Estado de São Paulo implementou um projeto denominado "*Oficinas Pedagógicas*", a partir de 1987, obedecendo a um princípio político que se transformou em jargão na área da educação: descentralizar atividades de capacitação e "dar" autonomia às unidades regionais e escolares.

A instauração de espaços apropriados dentro das Delegacias de Ensino – órgãos locais que executam a política da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo - para descentralizar ações de capacitação, talvez tenha sido, de fato, uma das diretrizes mais ousadas implementadas a partir dos anos 80. A justificativa para encaminhar o projeto enfatizava a necessidade de *dar* autonomia às instâncias regionais e monitorar o sistema.

Os principais objetivos desse projeto eram: promover encontros e cursos visando a capacitação e o aprimoramento da formação do educador; possibilitar a reflexão e troca de experiência entre professores; possibilitar a discussão e estudo de metodologias alternativas para os diversos componentes curriculares; oferecer orientação técnica e recursos didáticos que apóiem e instrumentalizem o professor na sua atividade docente; dinamizar o trabalho pedagógico através de projetos especiais tais como confecção de jornal, exposições, bancos de textos, etc.; facilitar ao professor a localização, o empréstimo e a produção de material pedagógico. Para realizar esses objetivos, a Secretaria da Educação do Estado de São Paulo compôs equipes de educadores de diferentes áreas do conhecimento, utilizando-se do recurso de *comissionamento* (isto é, empréstimo de professores da rede pública estadual, concursados), denominados Assistentes de Apoio Pedagógico e coordenados por um supervisor de ensino.

O projeto previa, dessa forma, a articulação de diferentes possibilidades de

capacitação em serviço, para que os profissionais de ensino encontrassem formas alternativas às práticas de sala de aula convencionais, atividades essas, até então, discutidas apenas através de ações eventuais, onde não prevalecia a concepção de formação continuada dos professores.

À mercê de interrupções nos aportes de verbas e materiais de apoio, as "Oficinas Pedagógicas" desenvolveram suas atividades de acordo com as possibilidades regionais, isto é, de acordo com as relações estabelecidas em torno de injunções políticas locais e demais intervenientes decorrentes de apadrinhamentos administrativos.

A partir de 1991, a Secretaria de Estado da Educação implementou medida polêmica: o "Programa de Reforma da Escola Pública", denominado Escola-padrão. Produto de muitas mãos - trabalharam como assessores do referido projeto inúmeros professores das universidades públicas e pesquisadores da área - expressou, novamente, o hibridismo característico que permeia diretrizes oriundas de extensas e intensas negociações entre grupos de interesses, representantes de diferentes tendências políticas.

O processo de implantação se deu em mil e trezentas escolas, através de seleção efetuada por equipes dos órgãos gestores.

O referido programa previa uma série de inovações em relação à infraestrutura e à organização do trabalho no

seu interior. Recursos que dessem suporte às práticas de sala de aula, tais como o *Laboratório para a Difusão da Ciência e Tecnologia/LDCT*, e o *Centro de Informação e Criação/CIC* tinham como objetivo transferir para a unidade escolar, parte da concepção que havia norteado a implantação das Oficinas Pedagógicas, visando aproximar dos profissionais de ensino os recursos possíveis para mudanças das práticas de sala de aula.

Os professores das escolas participantes passaram a ter jornada de 26 horas-aula e 6 horas-atividades, sendo que duas eram destinadas para reuniões gerais, e quatro, para reuniões por área do conhecimento. Outras funções - fundamentais para a organização do trabalho pedagógico da escola - foram incrementadas: coordenador do ensino noturno, liberado da carga horária de aula; um coordenador por área de conhecimento e um coordenador para o *Centro de Informação e Criação*, que mantinham a carga horária de 10 horas-aula. Acrescente-se que os profissionais tinham um acréscimo salarial da ordem de 30%.

Porém, novamente, a permanência da estrutura burocrático-formal dos órgãos gestores da Secretaria se constituiu em elemento fortemente catalisador das insatisfações e resistências das práticas escolares. Mais uma vez, a concepção tecnocrática que normatiza a área, permaneceu inalterada. A idéia de que, sendo **implantada a autonomia da escola**, os procedimentos norteadores do planejamento setorial da área seriam um

elemento secundário, seguiu seu curso.

Novamente, a mudança se limitou a acrescentar uma série de outros instrumentos que permitissem às unidades escolares *assumirem a autonomia e a descentralização administrativas*: a implantação da caixa de custeio, do contrato de gestão e do plano diretor, acabou obedecendo a essa lógica, uma vez que a reestruturação dos órgãos centrais não ocorreu.

Essas medidas, apontadas como fundamentais para a *implantação da autonomia*, em curtíssimo prazo de tempo, se transformaram em mais um suplício burocrático, acrescentando novas dificuldades ao já moroso fluxo no sistema.

A manutenção do desenho burocrático-formal e a insistência na concepção tecnocrática que norteia o planejamento da área - as mudanças significativas, entre 1983 e 1994, estiveram muito mais relacionadas às orientações pedagógicas - provocaram novamente a espera de uma oportunidade histórica para que a cultura da organização sofresse fissuras mais profundas.

No contraditório e tenso jogo de negociações internas inerentes à cultura da administração pública, mais um órgão se sobrepôs aos demais: a Fundação para o Desenvolvimento da Educação - FDE.

Visando agilizar o processo de reorganização proposto, a Secretaria buscou o parceiro que, institucionalmente,

naquele momento, permitia que a operação de constituição dos acervos e diretrizes pedagógicas se concentrasse, estrategicamente, no espaço próprio necessário para operações de risco.

Ao buscar um órgão que não estava inscrito nas normatizações burocrático-organizacionais da Secretaria, no entanto, provocou uma tensão em relação à estrutura letárgica do sistema, que lentamente explicitou, com maior clareza que no período imediatamente anterior (de 1984 a 1991), os limites postos por uma cultura secular, para as possibilidades de mudanças.

A FDE foi constituída como fundação de direito privado, oriunda de negociações entre o Governo Federal e a esfera estadual, em 1988. Produto originado da junção de um antigo órgão federal, denominado CENAFOR, e do desmonte de outro estadual, denominado CONESP, buscava delimitar espaço próprio de atuação frente às demandas da Secretaria. O primeiro tinha tradição na elaboração de projetos destinados à capacitação, em território nacional, de profissionais da educação. O segundo havia sido estruturado com a função específica de construir escolas e reformar a rede física no Estado.

A busca de constituição de um perfil organizacional próprio para a Fundação para o Desenvolvimento da Educação, de sua criação até a implementação do projeto Escola-padrão, embora polêmica e questionável a partir dos projetos que se propunha a desenvolver, se reves-



tiu de certa discrição entre as negociações intrínsecas a essas dinâmicas políticas no setor público.

Porém, com a envergadura das novas funções informais que lhe foram atribuídas, o órgão - externo, em relação à estrutura burocrático-formal da Secretaria - teve sobre si o peso das contradições que revestem os momentos de rupturas nas organizações complexas.

Conquistou poucas alianças e muitas oposições em curto espaço de tempo, se destacando enquanto unidade operativa para implementação das diretrizes pedagógicas e envio de recursos e materiais às escolas-padrão.

Entre 1991/1994, articulou Programa de Capacitação de Recursos Humanos, para que os impactos provocados pelas mudanças propostas, permitissem ampliar os horizontes postos até então por uma política configurada eventualmente, mais do que pautada por uma concepção sistêmica. Pela primeira vez na história da educação do Estado de São Paulo, um programa ambicioso, planejado com o objetivo de instaurar um sistema de capacitação permanente e elaborado a partir de aferição das diferentes demandas colocadas pela análise do Plano-diretor enviado pelas escolas-padrão, incomodava o curso das dinâmicas constituídas por uma cultura político-administrativa sacralizada.

Para atingir as instâncias regionais, um intrincado processo de descentralização das diretrizes pedagógicas e me-

didias administrativas para repasse de verbas e recursos foi montado.

O Programa de Capacitação foi organizado de forma a abranger a área curricular, a de administração e supervisão do sistema, com ênfase na alfabetização. Todos os projetos, no entanto, procuravam discutir não apenas os conteúdos específicos das diferentes áreas do conhecimento, mas as funções exercidas por diferentes atores: supervisores, diretores, vice-diretores, assistentes de apoio pedagógico, professores do ensino fundamental e médio.

Dessa forma, a constituição de projetos e ações que discutissem as *identidades profissionais (Nóvoa, 1992)*, a partir de um processo construído conjuntamente com os atores em tela, estabeleceu o horizonte de partida para que as ações encetadas se aproximassem das realidades e das práticas da escola.

No entanto, pretendendo resguardar determinados projetos denominados *especiais*, desenvolvidos pela FDE desde sua criação, os mesmos passaram a fazer parte do rol de propostas para capacitação, enquanto sugestões e/ou alternativas de trabalho para os docentes, particularmente.

Eram apontados os seguintes, como sendo os prioritários: *Questionando o conhecimento transmitido pela escola; Videoteca Pedagógica; Informática Educacional; Centro de Informação e Criação; Escola e Arte; Escola é Vida; Preservação do Patrimônio; Memória e História.*

Na área curricular, foram estabelecidos dois eixos a partir dos quais os projetos específicos pudessem ter sua expressão resguardada diante das demandas gigantescas de uma rede com trezentos mil profissionais.

Um primeiro eixo esteve destinado à implementação de ações sistemáticas - cujos cursos perfaziam uma média de cento e vinte horas de capacitação - visando divulgar e ampliar as discussões em torno das principais diretrizes educacionais, particularmente aquelas que diziam respeito às Propostas Curriculares.

Projetos como a Capacitação de Assistentes de Apoio Pedagógico - objeto desta pesquisa - tinham como pressuposto divulgar e aprofundar a discussão acumulada nos últimos dez anos acerca da reforma curricular, a partir de um horizonte teórico-prático que permitisse ao educador se constituir como sujeito de um processo de (re)construção de saberes.

Um segundo eixo esteve voltado para implementação dos **projetos especiais**, através dos quais a **articulação entre pesquisa e ensino** ampliasse os desafios frente às possibilidades de inserção de temas novos na relação ensino-aprendizagem.

Dessa forma, projetos como **Memória e História**, este já implementado pela FDE desde 1989, e **Construção da noção de tempo com crianças de 1ª a 4ª séries** desenvolve-

ram atividades de pesquisa em conjunto com professores e alunos do ensino fundamental, procurando demonstrar que, mais do que resultados pretensamente científicos, o que intencionavam era construir um caminho de capacitação através de procedimentos de investigação acerca das práticas da sala de aula.

Para acompanhar e avaliar o *Programa de Capacitação* proposto foram previstas atividades específicas com essa finalidade, denominadas pela Secretaria como *Sistema de Acompanhamento e Avaliação*. De modo geral, as etapas propunham: avaliação de abrangência; avaliação de receptividade; avaliação de assimilação de conteúdo; avaliação do impacto sobre o desempenho da função.

Mais uma vez, a ênfase no acompanhamento/avaliação esteve centrada na política de alfabetização da Secretaria da Educação, cujas ações estavam moldadas em dois projetos: *Alfabetização, Teoria e Prática* e *Formação de Capacitadores*. Este último previa a estruturação de uma rede de monitores que estivessem vinculados diretamente às escolas, se caracterizando como uma forma possível de formação de professores em serviço.

Procurando conceber o trabalho de monitoria nas diferentes áreas do conhecimento enquanto espaço apropriado para atuação de equipe, o projeto *Capacitação de Assistentes de Apoio Pedagógico* procurou envolver nas ações

os supervisores de ensino responsáveis pelas Oficinas Pedagógicas.<sup>1</sup>

Apresentava como principal objetivo a necessidade de divulgar e aprofundar a discussão acumulada, nos últimos dez anos, pelos órgãos regionais da Secretaria de Educação do Estado, acerca da reforma curricular, a partir de um horizonte teórico-prático que permitisse ao educador se constituir como sujeito de um processo de (re) construção de saberes.

A orientação geral era de que esses atores não apenas participassem dos cursos ministrados por professores das três universidades públicas, USP, UNESP e UNICAMP, mas desenvolvessem atividades de capacitação regionais, ampliando o projeto, na forma de Orientações Técnicas (O.Ts), cursos de extensão com 30 horas de duração ou reuniões pedagógicas (R.Ps).

Em avaliação de impacto realizada sobre o projeto (SEESP/FDE, 1994), os resultados demonstraram a vulnerabilidade de ações dessa envergadura, frente às adversidades do sistema. Ao verificar a abrangência do mesmo na rede, por exemplo, o relatório de avaliação constatava o primeiro e grave problema que onerava o projeto e o tornava vulnerável: a rotatividade dos profissionais da rede pública de ensino.

Questionava, ainda, a oportunidade

de oferecida e não totalmente aproveitada pelas Delegacias de Ensino para capacitarem seus profissionais. Várias razões foram evocadas pelo documento, quase todas de ordem burocrático-administrativa: ausência de ajuda de custo para promover reuniões nas escolas; falta de material de consumo; falta de funcionários administrativos que dessem apoio às atividades; baixos salários, que provocavam a transferência permanente desses educadores para escolas-padrão ou para escolas próximas de suas residências, promovendo um fluxo constante de funcionários na rede física, dentre outros.

Porém, a avaliação adicionava outras questões a essas, apontando a necessidade de aprofundar as reflexões sobre os intervenientes e resistências detectados. Algumas eram as seguintes: ausência de comprometimento de Delegados de Ensino e respectivas equipes de trabalho; sub-aproveitamento dos recursos humanos locais; falta de motivação para participar de ações de capacitação; grau incipiente de organização detectado em algumas Delegacias, por razões várias; dificuldades para realizar as tarefas previstas pelo projeto, para implementação de ações regionais de capacitação com os docentes das escolas; dificuldades genéricas apontadas para o desempenho da função; e, finalmente, a sobreposição de orientações emanadas dos chamados órgãos centrais, numa profusão de projetos e atividades

---

<sup>1</sup>Para elaboração do próprio projeto, foram realizados três encontros, reunindo, respectivamente, 50 AAPs, 08 AAPs e 141 supervisores responsáveis pelas Oficinas Pedagógicas (SEESP/FDE, 1994).

que promoviam uma sensação de *pulverização do poder*.

Apesar dos aspectos negativos apontados, a avaliação de impacto sublinhava o avanço significativo em relação à concepção de capacitação que norteou o programa e às oportunidades oferecidas aos educadores envolvidos, alegando que apenas sua continuidade garantiria, pela primeira vez, *o amadurecimento desses profissionais*, pois, a manutenção de um programa de formação continuada se não resolvia todos os problemas da ineficiência da escola pública, ao menos permitia aos seus profissionais compreender alguns dos referenciais teórico-metodológicos sofisticados, expressos nas propostas curriculares oficiais, trocar experiências e, sobretudo, diminuir a sensação de isolamento no exercício da profissão.

Dessa forma, a avaliação de impacto pontuava situações diferenciadas: Delegacias de Ensino cujas equipes permaneciam nas *"Oficinas Pedagógicas"*, promovendo a continuidade nos trabalhos e detendo maior conhecimento dos problemas da rede. Outras sofriam grande rotatividade de recursos humanos e maior ingerência de indicações clientelistas, dificultando sobremaneira a continuidade das atividades de capacitação.

## Educadores, práticas de resistências e processos de mudanças: alguns paradoxos<sup>2</sup>

Visualizar o espaço que a Delegacia de Ensino ocupa no desenho da Secretaria permite a compreensão de todo o organograma da organização e evidencia a concepção político-administrativa prevalecente entre seus planejadores à época em que foi concebida: a unidade mais próxima a ela, a escola, ao invés de nortear os órgãos e suas funções, está situada na base do sistema com toda a estrutura debruçada sobre si.

Seu acompanhamento cotidiano possibilita vislumbrar a magnitude dos problemas que afetam a rede de ensino. As questões de ordem burocrática dominam as cenas e as relações, ocupando espaço central - inclusive em termos físicos - em detrimento das questões denominadas genericamente de "pedagógicas".

O único espaço destinado às atividades de capacitação, trocas de experiências e reuniões de grupos de estudo é a *Oficina Pedagógica*, exíguo na maior parte das Delegacias de Ensino diante da estrutura física da unidade, ocupada totalmente por arquivos e mesas entulhadas de processos administrativos. Simbolicamente, em muitas DEs, a Oficina Peda-

---

<sup>2</sup> As duas Delegacias de Ensino, onde as entrevistas e dinâmicas de grupo foram realizadas, estão localizadas no interior do Estado de São Paulo: uma, na região de Bauru e outra, na região de Ribeirão Preto. Por motivos éticos e a pedido de uma das supervisoras de ensino, não serão citados nomes dos entrevistados.

gógica funciona externamente a elas, algumas, em escolas, outras, em espaços cedidos por prefeituras.

De modo geral, nas duas delegacias de ensino, os depoimentos provocaram situações inusitadas e (re)criaram permanentemente o roteiro inicialmente estabelecido. Nas práticas profissionais desses atores, as relações institucionais constituíam um cotidiano sempre (re)inventado, não enquanto "somatório de subjetividades individuais" (Guattari, 1993), mas através de peculiaridades, de singularidades que se manifestavam na personificação dos projetos, dando-lhes contornos próprios a partir de idéias tecidas durante o processo de capacitação.

A este segmento - amálgama de personagens e platéia - é que nossa atenção esteve voltada na tentativa de compreender as contradições de seus desempenhos, resistências e representações sociais, pois durante as dinâmicas de grupo, deflagraram um complexo jogo de representação de si próprios - enquanto atores e espectadores, simultaneamente. (Goffman, 1991, p. 25).

Compreender as representações em tela, tecidas por um intrincado e ambíguo jogo de resistências, contradições e conflitos, permitiu vislumbrar parte de um universo turbulento que tem extrapolado os limites dos relatórios oficiais.

No elenco de ações de ambas as Delegacias de Ensino, constavam to-

das aquelas previstas pelas normas da Secretaria: orientações técnicas, reuniões pedagógicas, participação da equipe da DE nas horas de trabalho pedagógico das escolas-padrão, empréstimo de material para as escolas com respectivas palestras e grupos de estudo. No entanto, durante as dinâmicas de grupo, evidenciaram-se as dificuldades: um quadro deficitário de funcionários e o acúmulo de trabalho administrativo, além das dificuldades para compreender as funções do órgão e suas próprias funções. Solicitada, neste caso, para exercitar a autonomia local no estabelecimento das prioridades de atendimento à rede escolar, as DEs procuraram o cumprimento formal de ordens emanadas pelo programa de capacitação da Secretaria de Educação.

A ausência de uma compreensão maior sobre a função da unidade e a indefinição de papéis provocou, em ambas as Delegacias de Ensino, um excesso de consultas e a utilização exagerada de instrumentos formais - o que proporcionou às equipes certo poder de manipulação dos dados - tornando o fluxo de decisões em relação ao projeto de capacitação, em nível interno, muito lento.

Promover dinâmicas de grupo com profissionais de uma área relegada pela cultura política do país à categoria de *desprivilegiada*, como é o caso da educação, sem dúvida nenhuma, exige a compreensão das impressões que eles pretendem transmitir acerca de suas com-

petências e funções profissionais.<sup>3</sup>

A transformação da Delegacia de Ensino em unidade de despesa desde 1989, erigida como condição fundamental para a *autonomia local*, passava a compor mais uma etapa nos rituais de obediência hierárquico-burocrática, pois, segundo os depoimentos, não havia nenhuma possibilidade de utilização das verbas com as reais necessidades da rede, segundo depoimentos dos supervisores de ensino responsáveis pelas oficinas pedagógicas.

Verificou-se que as funções básicas como prover o sistema de ensino, administrar o sistema de ensino e aperfeiçoar o sistema de ensino eram desenvolvidas de forma segmentada, sofrendo solução de continuidade, de uma administração para outra, de um órgão para outro, de um nível ou unidade administrativa para outra. Este funcionamento gerou burocratização excessiva do sistema, ausência de compromissos dos agentes administrativos e pedagógicos na sua ação, bem como alienação em relação à finalidade própria da Secretaria da Educação (*Consórcio Boucinhas e Campos, 1988*).

Em ambas as DEs, os depoimentos, num primeiro momento, visavam ressaltar apenas os aspectos positivos do tra-

balho das equipes, como se tudo funcionasse de acordo com a expectativa dos *órgãos centrais*.

Como se prestassem contas à Secretaria de Educação, os entrevistados afirmavam que todas as ações previstas cumpriam as diretrizes da CENP e da FDE: orientações técnicas, cursos de extensão com 30 horas de duração e atendimento aos professores, em HTP. No plano anual de trabalho, foram citados, nos objetivos e nas ações desenvolvidas, os projetos apontados como *especiais*, havendo menção específica sobre a utilização dos mesmos em todos os componentes curriculares.

*A sensação de perda de controle sobre as próprias ações* foi apontada como sendo provocada pela sobreposição de funções. Dentre algumas considerações, estava a de se verem permanentemente demandados para participar e/ou desenvolver projetos não construídos por eles, o que dificultava a compreensão do processo e franqueava a adoção de procedimentos mecânicos para o desenvolvimento das atividades de capacitação.

À consideração de que eles não precisavam e não deveriam se limitar a representar os papéis de *agentes do serviço público cumpridores de planilhas*, uma das supervisoras, sensível educado-

<sup>3</sup> "(...) descobriu-se que os professores acham que, se pretendem manter uma impressão de competência profissional e autoridade institucional, devem ter a certeza de que, quando pais zangados vêm à escola com queixas, o diretor apoiará a posição dos professores, pelos menos até que os pais saíam. Do mesmo modo, os professores estão convencidos de que seus colegas não devem discordar deles ou contradizê-los diante dos alunos" (Goffman, 1991, p. 87).

ra, preocupada com a alfabetização, se emocionou ao assumir que

*"é tudo muito bonito no discurso. Você tá vendo o esforço que nós fazemos aqui pra botar o Ciclo Básico em funcionamento. Nós temos um trabalho antigo aqui, temos nosso calendário, tentamos conquistar os professores e, principalmente, os diretores, que são mais resistentes... Mas, de repente, aparece um monte de solicitações e de projetos. Não dá tempo da gente começar a entender um, de repente muda a administração e vem outro... Exigem que os professores tenham paciência com os alunos pra eles aprenderem, e com os professores"?*

Ver o interlocutor apenas como o outro enquanto objeto infantilizado (Guattari, 1993), passível de manipulações, promove relações institucionais de desconfianças mútuas: são mantidos os procedimentos formais de averiguação de demandas e consultas genéricas, que acabam servindo, em muitas ocasiões, apenas para referendar projetos que já estão absolutamente definidos pelo poder executivo.

Essa prática\* de consulta a amplos setores do magistério sobre as reformas curriculares e demais projetos de reorganização didático-pedagógica da escola - consta em muitas propostas governamentais, elaboradas nos últimos dez anos (Fundação Carlos Chagas, 1995). No Estado de São Paulo, as propostas

curriculares fazem menção explícita às reuniões realizadas com o objetivo de aferir demandas e opiniões dos professores acerca da reforma.

No entanto, muitas das propostas apresentadas como *preliminares* foram editadas sem nenhuma modificação (Fundação Carlos Chagas, 1995), o que permite indagar se realmente os amplos setores consultados não encaminharam sugestões e/ou críticas, ou se as críticas foram incipientes frente à complexidade das concepções teórico-metodológicas dessas propostas.

É inevitável, entre esses profissionais, um certo sentimento coletivo de exclusão face às frágeis dinâmicas promotoras de relações transparentes e democráticas entre atores sociais cujas constituições históricas têm conferido *status* diferenciados a cada um: o Estado, fortemente centrado e centralizador de suas próprias demandas internas, e uma sociedade civil vulnerável às trocas político-administrativas.

Uma assistente de apoio pedagógico, aparentando desenvoltura, disse sobre a violência nas escolas:

*"É importante a participação do bispo pra discutir questões como ética, por exemplo. Temos muita violência nas escolas aqui, tem diretor que não começa o período de aula, se não rezar... É a única forma de conter as crianças".*

Na espontaneidade da fala, a

supervisora descortinou parte da *agenda oculta*, elemento substancial nas relações de equipe, pois os procedimentos usuais apontados pelos planejamentos dessas Delegacias, em que as ações de capacitação determinadas pelos órgãos gestores ou agregados a eles - como no caso da FDE - ganhavam relevância, não permitiam a revelação da *agenda oculta*, elemento fortemente presente no cotidiano desses atores (Goffman, 1991).

Apesar do esforço para manterem a aparência de coesão, demonstraram parte dos problemas cotidianos, nem sempre sondáveis para aqueles que não participam do mesmo universo, pois a partir desse depoimento, começaram as divergências. Parte da equipe discordava da participação do bispo da região em ações de capacitação da Secretaria de Educação. No entanto, evidenciou-se a criatividade de alguns membros da equipe ao tomar esta iniciativa, pois para enfrentar a violência, que interfere no cotidiano das escolas, a participação de um representante do setor progressista da igreja católica era melhor que não tomar providência alguma.

Desvendar esses procedimentos não-oficiais permitiu compreender que alguns dos chamados *projetos especiais* conquistavam importância regional, quando as equipes conseguiam exercer *uma autonomia possível* frente à escassez de recursos, idéias e perspectivas de carreira, ao sentirem que suas próprias demandas estariam, de certa forma, atendidas, e as expressões locais, resguardadas.

Em meio a divergências e contradições das equipes, foram apontados alguns projetos especiais como sendo aqueles preferidos para desenvolvimento de atividades em ambas as Delegacias de Ensino. Assim, SOS Ecologia; Escola é Vida; Preservação do Patrimônio, dentre outros, apareciam como "*elementos facilitadores para trabalhar com as escolas*", pois facilitavam "*a aproximação com professores e alunos na medida em que faziam dinâmicas de grupo para sensibilizar as equipes escolares*" (Assistente de Apoio Pedagógico responsável pelo projeto Escola é Vida).

Ressalte-se que o projeto "Escola é Vida" era apontado como aquele que permitia diminuir a tensão nas relações de equipe, pois eram realizados psicodramas e orientações específicas sobre como agir frente à violência nas escolas.

Reunidos em torno de objetivos comuns - trabalhar questões que pareciam incomodá-los mais naquele momento, tais como violência, drogas e sexo - exercitavam a autonomia possível, pois a sensação de pertencerem a um grupo com identidade própria, lhes protegia de todo o conjunto normativo: de diretrizes pedagógico-administrativas a atos legislativos. Nesta situação, a autonomia aparecia como *constructo*, um lento caminho construído a partir de reflexões realizadas em equipe sobre aspectos da realidade social, econômica e cultural que os incomodavam no cotidiano, e que vivenciados coletivamente permitiam a ampliação da consciência sobre a práti-



ca, possibilitando propostas de superações possíveis para os graves conflitos intramuros escolares.

Os projetos apontados que pareciam conquistar corações e mentes mais do que os outros considerados prioritários pelas orientações oficiais da Secretaria da Educação – incluindo-se o próprio projeto de capacitação, objeto da pesquisa – encontravam ressonância nas equipes locais por motivos subjetivos.

Discutir a possibilidade da construção de *autonomias* no âmbito dos educadores e da educação implica ampliar sua concepção para além dos limites postos pelas teorias do Estado, das políticas públicas e das diretrizes expressas em atos normativos.

Conquistar autonomia - etimologicamente, *o governo de si próprio* - difere de ganhá-la, por delegação de autoridades constituídas que têm privilegiado o tema na elaboração de diretrizes e da legislação ao longo da história mais recente da educação brasileira, e, de certa forma e até certo ponto, desprivilegiando seus maiores interlocutores, os cidadãos que trabalham na escola pública.

Em polêmico artigo, *Azanha (1993, p. 37/46)* discute as controvérsias em torno da concepção de autonomia, afirmando que, desde o "*Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova*", a palavra vem sendo utilizada, embora com menor insistência no período histórico anterior à elaboração da *Lei 5692/71*.

A partir daí, no entanto, ela passa a compor o horizonte político de todas as propostas de reforma elaboradas pelo executivo paulista, havendo o risco - inevitável - de vê-la transformada em "*palavra sagrada*", capaz de abrigar "*significados contrários*" e esvaziada de seu verdadeiro sentido.

Os depoimentos, que insistiam nas sensações de *isolamento* e *alienação*, permitiram vislumbrar relações cotidianas que alimentavam um círculo vicioso de co-dependências hierarquizadas que solucionavam pouco, em âmbito próprio, problemas que afetavam as realidades locais.

O período de elaboração das novas propostas curriculares, de 1984 a 1994, se mostrou insuficiente para que os aportes teóricos de diferentes áreas do conhecimento humano, propositores de rupturas epistemológicas no campo científico, conquistassem, por parte da universidade, a preocupação efetiva quanto a seus usos na relação didática.

As dificuldades apontadas para trabalhar com as propostas curriculares, diziam respeito à complexidade dos referenciais teórico-metodológicos que as norteavam. Nenhum dos profissionais, de ambas as DEs, conseguiu justificar porque alguns conteúdos trabalhados nesses *projetos especiais*, que constituíam também propostas dos componentes de ciências, geografia e história, por exemplo, pareciam mais fáceis de serem desenvolvidos através dos projetos.

O discurso genérico sobre possi-

bilidades de trabalho, metodologias e sensibilizações predominava nos debates, dificultando vislumbrar, em determinados momentos, a real contribuição dos mesmos para transformar os conteúdos que revestem práticas de ensino consideradas conservadoras. Uma AAP de ciências realizou uma explicação mais convincente sobre essas possibilidades:

*"A discussão dos temas 'Ambiente e Ciências' propiciou condições para refletir mais criticamente os conteúdos e metodologias da área. O trabalho feito pela FDE sobre livro didático serviu bastante. Os professores conseguiram identificar a discriminação, a ideologia, os erros e concepções que os livros didáticos trazem... as vantagens e desvantagens de seu uso. Esses problemas com livro didático ocorrem em qualquer disciplina. Dá pra trabalhar em conjunto, usando temas amplos como ambiente, violência... pois a violência começa contra a natureza, por exemplo. Como é que você pode querer que os alunos não sejam violentos nem consumam drogas? (...). O aluno da escola pública é esse mesmo, que perturba, porque ele não tem perspectiva de trabalho, de vida".*

Na realidade, em ambas as Delegacias de Ensino, parecia haver uma sintonia entre as ações da *Oficina Pedagógica* e o *Programa de Recursos Humanos* oferecido pela Secretaria de Educação entre os anos de 1992 e 1994. Os cursos e orientações técnicas previstas

pelos respectivos planejamentos e, até certo ponto, confirmados ao longo das entrevistas, ressalvadas as revelações do caminho, copiavam as ações do órgão gestor, inclusive quanto a nomes de cursos, de professores das universidades locais e demais proposições gerais.

Eles próprios, efetivamente, não haviam se distanciado suficientemente do momento da capacitação. Essa distância no tempo permite a conquista de julgamentos mais imparciais ou, ao menos, mais próximos dos ganhos realmente obtidos pelos profissionais.

Os depoimentos apontavam, no entanto, vários pontos positivos no projeto de capacitação de assistentes de apoio pedagógico, objeto da avaliação, dentre os quais: a possibilidade de aprimoramento profissional; entrosamento e troca de experiências; ampliação da visão do papel da disciplina no processo educacional do ensino fundamental; estabelecimento de diretrizes comuns para atuação em equipe; algumas modificações nas práticas de sala de aula.

A interrupção constante dos projetos e recursos e a ausência de condições de trabalho e salariais, também, foram apontados como elementos dificultadores. Na fala de um supervisor formado em geografia, havia um certo tom de *melancolia* diante das dificuldades encontradas no cotidiano:

*"No começo, a Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas - CENP - enviou o acervo e depois*

*nos abandonou... Nunca houve continuidade nos projetos, nem na verba para manutenção (...). Você capacita o professor e ele vai embora... Não pára professor aqui".*

A rotatividade de professores nas escolas já foi absorvida por esses profissionais que consideram uma necessidade absoluta, na sua rotina de trabalho, a preparação *rápida* de professores considerados *leigos*. São enfermeiras, contadores, estudantes de magistério, que lecionam Biologia, Matemática, Ciências ou Língua Portuguesa. Acrescente-se, ainda, a rotatividade dos próprios AAPs, em virtude das desvantagens salariais.

A ausência de conhecimentos específicos sobre metodologia, didática e prática de ensino, por parte dos profissionais que trabalham na rede pública, passou a ser objeto de preocupação de ambas as equipes:

*"Agora, a gente se preocupa não só com aqueles que passaram pela faculdade com a intenção de se dedicarem à sala de aula. O difícil é a forma de trabalhar os conteúdos. A educação está em um momento de resgate dos conteúdos, mas fica difícil quando os professores não têm domínio de nada. Em compensação, os engenheiros e contadores que dão aula na rede, atualmente, conhecem os conteúdos específicos, mas não sabem como fazer pra chegar nos alunos... nosso trabalho é dobrado".*

De modo geral, as supervisoras responsáveis pelas Oficinas Pedagógicas pareciam deter a liderança das equipes e teceram longa consideração sobre as atividades de todo o planejamento local, demonstrando desejar transmitir uma imagem de equipe operante, dinâmica, mesmo diante das dificuldades para o desempenho de suas funções, permanentemente apontadas. Ao pontuarem algumas considerações sobre as resistências das equipes para trabalhar com as propostas curriculares, devido à nítida preferência pelos projetos especiais, generalizaram esta prática de resistência para os professores:

*"Há uma resistência nos professores mais antigos sobre as propostas curriculares... os mais jovens, apesar de serem despreparados, são mais abertos, aceitam sugestões, pois a formação inicial deles é cada vez pior, o que você oferece, eles aceitam. É diferente quando você trabalha com projeto especial como Escola é Vida... é mais aberto, mais dinâmico, sei lá(...)".*

O medo de ousar não é privilégio desses profissionais, na medida em que a sociedade paulatinamente levou o ser humano a ter medo de enfrentar desafios individuais e coletivos. Ao representarem seus papéis, particularmente quando são chamados a responder por ações diante daqueles que eles consideram *superiores hierárquicos*, usam as máscaras habituais de um cotidiano difícil de ser perscrutado.

A representação do conformismo ou a demonstração de resistência às orientações oficiais, que à primeira vista parece falta de vontade para participar de processos de mudanças, pode parecer inconseqüente. É como seguir dietas estranhas ou usar modismos que incomodam, mas que são seguidos como rituais que permitem a inclusão no círculo - seja da organização, seja das relações sociais mais amplas - diminuindo a sensação do estigma que cerca aqueles que rompem radicalmente com as práticas e a cultura impostas.

Algumas divergências ainda se configuraram quanto às áreas de atrito: supervisores que entram em *rata de colisão* com Assistentes de Apoio Pedagógico e estes que se desentendem com diretores de escola.

A ausência de interesse dos demais supervisores *pelo pedagógico* (na expressão usual dessas delegacias) e a demarcação dos espaços compostos por relações hierarquizadas acabaram permanecendo no subtexto e nas falas entrecortadas.

A manutenção do próprio sentido de equipe - cuja imagem os atores fizeram questão de manter - acabou centrada nas relações de apadrinhamento local ou acordos administrativos, dificultando verificar até que ponto os projetos ou as atividades respondiam, efetivamente, às demandas regionais.

- *Algumas (possíveis) (in)conclusões*

As referências dominantes - atos normativos e discursos - encaixam os domínios da ruptura, do novo, do diferente, do estranho, da surpresa e da angústia, pois

*"tudo o que surpreende, ainda que levemente, deve ser classificável em alguma zona de enquadramento, de referenciação. Não somente os professores, mas também os meios de comunicação de massa (os jornalistas em particular) são muito dotados para esse tipo de prática" (Guattari, 1993, p. 43).*

A tarefa de lentamente construir a desejada *autonomia*, delegada através de medidas administrativas, conquista sua verdadeira significação nas relações tecidas pelas práticas ambivalentes das resistências cotidianas, quando esses atores se deparam nas relações de trabalho com o elemento estranho, novo, que provoca a necessidade de revisão de valores e posturas profissionais.

Os professores esperam, permanentemente, as diretrizes da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo no que diz respeito às atividades de capacitação, envio de materiais, normatizações dos fluxos burocráticos e prestações de contas.

Paradoxalmente, aceitam e rejeitam as normas frente à necessidade cotidiana de conviver com os rituais que as sacralizam: mergulhados na necessidade de cumprimento das formalidades burocráticas, transitam pelas

delegacias de ensino e escolas, obedecendo a horários rígidos de aula e preenchendo quantidades infundáveis de papéis, planilhas ou encaminhando processos.

Em muitos momentos, a palavra insegurança resumiu o rol de problemas que esses profissionais enfrentam no cotidiano. No entanto, a ação de resistir a processos de mudança não constitui privilégio de profissionais da educação. Situações novas provocam, invariavelmente, o medo, poderoso sentimento difícil de ser desvendado nas relações interpessoais, pois sob aparências diversas - comportamentos que denotam orgulhos, defesas, supervalorização de habilidades, de competências - aperfeiçoa as dinâmicas conflitivas, as disputas de espaços institucionais ou a manutenção de situações conservadoras (Klein, 1948).

Os supervisores de ensino e assistentes de apoio pedagógico entrevistados, ao alegarem que os professores "*querem receita pronta*", tiveram o cuidado para não demonstrar a própria dificuldade que possuíam para desenvolver atividades de formação continuada com professores, pelos limites postos por uma formação inadequada. Fizeram críticas ao planejamento exigido pela Secretaria de Educação e justificaram o cumprimento ritualístico de normas, procedimentos e atividades, sob alegação de serem demandados apenas para cumprir tarefas.

Demonstraram coerência, assumindo que incentivavam a elaboração

de projetos locais por parte das escolas, mas, na maior parte dos casos, não conseguiam levá-los adiante devido à ausência de material de apoio, de verbas e de recursos humanos. A *agenda oculta* dominou o cenário em muitas dessas reuniões, consubstanciada, muitas vezes, em declarações sinuosas, recursos de linguagem inapreensíveis por aqueles que ainda não descobriram os caminhos que descortinam as verdadeiras intenções, dissimuladas por representações eficientes.

Resistência significa "1. Ato ou efeito de resistir. 2. Força que se opõe a outra, que não cede a outra. 3. Força que defende um organismo do desgaste de doença, cansaço, fome etc. (...). 6. Força que se opõe ao movimento de um sistema. (...) 10. Fig. Oposição ou reação a uma força opressora (...)" (Ferreira, 1975, p. 1234). O resistente, por sua vez, é visto como "*teimoso, obstinado, contumaz*" (idem, p. 1234).

Ao destacar a origem latina da palavra *resistere*, Schiling (1991, p. 19) remete a discussão para os significados possíveis do prefixo *Re*, responsável pela vitalidade e, ao mesmo tempo, pela ambigüidade que cerca a palavra: volta; retorno; regresso; repetição; reiteração; oposição (como em reprovar: não aprovar).

Dessa forma, o corpo da palavra, *Sistere* "*permanece fiel ao significado de manter, suster (...). Vista internamente, pode querer dizer manter novamente ou*

*não manter, suster plenamente ou não suster” (Idem, p. 19).<sup>4</sup>*

A prática de pequenas resistências cotidianas, neste caso, poderia estar relacionada a uma necessidade de demonstração à Secretaria Estadual de Educação, de que eles são sujeitos de suas próprias ações. As referências aos órgãos da Secretaria como entidades abstratas que normatizam confusamente a área, emanando ordens sobrepostas por instrumentos e procedimentos permeados por uma concepção tecnocrática de planejamento, passavam a imagem de um universo comandado pela lógica da organização de um tempo burocrático. As propostas curriculares elaboradas pela Secretaria Estadual de Educação no período analisado, eixo central do projeto de capacitação avaliado, apresentavam referenciais teóricos sofisticados, difíceis de serem compreendidos pelas equipes entrevistadas.

Quem poderia afirmar que os profissionais cumpriam os rituais burocráticos, simulando aceitação das atividades de capacitação em função de uma prática de resistência ausente de substância? Pelo contrário. A substância que preenche sua ação naquele momento era rica de idéias e criatividade. Apenas não preenchia a expectativa oficial da Secretaria

da Educação. É preciso, portanto, cautela no estabelecimento de metas e objetivos quando os administradores de planta elaboram seus projetos e programas para o setor.

Na realidade, as diretrizes dos programas e projetos elaborados ao longo do período analisado não tiveram a preocupação em mudar a lógica que organiza o tempo de trabalho dos professores, tomando como referência dominante a aula que dura 40, 45, 50 minutos... As notas continuaram se transformando em conceitos nos diários de classe que organizam e distribuem as matérias bimestralmente, semestralmente ou anualmente.

Implantou-se o Ciclo Básico, mas os diários de classes continuaram os mesmos. A Jornada Única foi implantada, mas o horário de funcionamento da escola, como um todo, permaneceu inalterado. As crianças que tiveram seu horário de aula estendido - para seis horas - passaram a incomodar a inflexibilidade da organização do trabalho e a disciplina da escola.

As orientações de projetos pedagógicos, elaborados pelo órgão responsável - a CENP - para desenvolvimento de atividades fora da sala de aula em

---

<sup>4</sup> “(...) como trabalharíamos com as queixas trazidas, por exemplo, pelos coordenadores pedagógicos das escolas, sobre a resistência dos professores às mudanças, tanto curriculares quanto organizacionais, sua resistência à introdução de novos materiais e novas metodologias de ensino? Este é o uso mais comum do termo que estamos tratando. Carrega em si uma carga negativa, gera desânimo nos promotores de mudanças, perplexidade ante uma resposta negativa a melhorias tão evidentes, por eles pensadas com grande dedicação e boa vontade” (Schilling, 1991, p. 17).

torno de temas tratados nas propostas curriculares, atrapalhavam as outras classes que não participavam das mesmas atividades, conquistando a antipatia de diretores, que se viam às voltas com a indisciplina generalizada nas escolas.

Talvez, a possibilidade de trabalho, aberta pelos denominados *projetos especiais*, estivesse além dos fatores meramente apontados, quais sejam: facilitar as relações interpessoais, trabalhar as emoções e os sentimentos fortemente presentes e freqüentemente esquecidos nas relações ensino-aprendizagem. Esses projetos permitiam vivenciar a sensação de *quebra da rotina burocrática de toda a organização do trabalho escolar*.

Sair da classe, sair da escola, participar de atividades em outros equipamentos sociais, tais como centros de saúde no caso do projeto "*Escola é Vida*", constituíam, em si, a possibilidade de maiores aproximações entre os pares e os alunos, permitindo fugir, ainda que por pouco tempo, das condições adversas de um ambiente normatizado pela rigidez burocrática.

Dessa forma, as atividades desen-

volvidas por esses projetos apareciam como sendo as mais sedutoras, menos áridas, mais democráticas, menos diretivas, independente de não indicarem, explicitamente, como transformar os conteúdos dos componentes curriculares.

Os programas governamentais de formação continuada não devem pensar os projetos estritamente na perspectiva de mudança apenas para a escola e os profissionais que nela atuam, nem tampouco elaborar propostas curriculares fundamentadas em teorias incompreensíveis devido à formação inicial desses atores. Esses programas apenas ressaltam a distância entre os *objetivos espetaculares versus resultados decepcionantes*.

Há uma tensão nas relações entre as diretrizes que propõem mudanças na política educacional e os profissionais da educação, de modo geral, pois quase sempre se ignora que estes recriam o mundo normatizador. A sala de aula acaba originando práticas de ensino que se constituem como um produto híbrido, fruto da releitura efetuada pelos professores sobre normas e regras antecedentes, projetos e teorias muitas vezes incompreensíveis para eles.

## ABSTRACT

*This work discusses the results of a research aiming to analyse the programme carried out by the Education Department of the State of São Paulo, from 1992 to 1994, for training the personnel in charge of giving support to the pedagogical actions. Specifically, the work aims to analyse the political and pedagogical directions carried out by the Education Department of the State of São Paulo through the programme entitled "Training the Pedagogical Support Personnel", which proposed relevant changes in the dynamics for the continuing education offered by the Education Committees from 1992 to 1994. Also, it intends both to assess how the pedagogical support personnel and advisers responded to these changes and give an alternative account for the official version on the above programme. Finally, investigating why the educators, as a rule, struggle against both new pedagogical orientations and shifts proposed in the Government programmes or plans is a major issue in this work.*

**Keywords:** *Evaluation – Education – Change – Opposition.*

## RESUMEN

*Este trabajo discute los resultados obtenidos en la evaluación realizada sobre el proceso de implementación de un proyecto de la "Secretaria de Educação" del Estado de San Pablo, entre 1992 y 1994, que propuso cambios en la dinámica de capacitación ofrecida por las "Delegacias de Ensino".*

*La pregunta principal a la que esta investigación intenta responder es la siguiente "por qué, como regla, los educadores se resisten frente a las nuevas orientaciones pedagógicas o los cambios propuestos en programas o proyectos de gobierno?"*

*A partir de esa pregunta inicial, el estudio analiza las directrices político-pedagógicas, implementadas por la "Secretaria de Educação" del Estado de San Pablo, las que en proyecto "Capacitación de asistentes de apoyo pedagógico", propusieron cambios significativos en la dinámica de formación continua ofrecida por las "Delegacias de Ensino", entre 1992 y 1994. A continuación, al examinar cómo los supervisores y asistentes de apoyo pedagógico entrevistados se relacionaron con este proceso, se realiza una relectura de las orientaciones oficiales presentadas.*

**Palavras-chave:** *Avaliação – Educação – Mudança – Resistência.*



## Referências Bibliográficas

- AZANHA, J.M.P. Autonomia da escola: um reexame. *Revista Idéias*, São Paulo, n.16, p.37-46, 1993.
- \_\_\_\_\_. Obstáculos institucionais à democratização em São Paulo. In: *Educação: alguns escritos*. São Paulo: Nacional, 1987. 190p. (Atualidades pedagógicas, v.135)
- BRASIL. Lei nº 5692, de 11 de agosto de 1971. Fixa diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. *Coleção das Leis [da] República Federativa do Brasil*. Brasília, DF., v.5, p.59-68, 1971. Publicado no Diário Oficial de 12 retificado no de 18 de agosto de 1971.
- CARDOSO, R.C.L. Os movimentos populares no contexto da consolidação da democracia. In: REIS, F.W., O'DONNELL, G. (Org.). *A democracia no Brasil: dilemas e perspectivas*. São Paulo: Vértice, 1988. 382p. (Grande Brasil, Verdades; 8)
- CASTORIADIS, C. *A instituição imaginária da sociedade*. Tradução por Guy Reynaud. Revisão técnica de Luís Roberto Salinas Fortes. 3.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991. 418p. (Coleção rumos da cultura moderna; v.52) Tradução de: L'institution imaginaire de la société
- \_\_\_\_\_. O mundo fragmentado. In: *As encruzilhadas do labirinto*. Tradução por Carmen Sylvia Guedes, Rosa Maria Boaventura. Revisão técnica, Denis Rosenfield. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987-92. v.3. (Rumos da cultura moderna, v.53-54) Tradução de: Les carrefours du labyrinthe.
- CARTEAU, M. *A invenção do cotidiano: artes de fazer*. Tradução por Ephraim Ferreira Alves. Petrópolis RJ: Vozes, 1994. 351p. Tradução de: L'invention du quotidien - 1. arts de faire.
- CONSÓRCIO BOUCINHAS E CAMPOS. *Relatório de recomendações à Secretaria de Estado da Educação*. São Paulo (Estado), 1988.
- DELEUZE, G. *Foucault*. Tradução por Claudia Sant'Ánna Martins. São Paulo: Brasiliense, 1988. 142p. Tradução de: Foucault.
- FOUCAULT, M. *Microfísica do poder*. Organização, introdução e revisão técnica de Roberto Machado. Rio de Janeiro: Graal, 1979. 295p. (Biblioteca de Filosofia e História das Ciências; v.7)
- GOFFMAN, E. *A representação do eu na vida cotidiana*. Tradução por Maria Celia Santos Raposo. Petrópolis RJ: Vozes, 1991. 233p. (Coleção antropológica, 8) Tradução de: The presentation of self in everyday life.

- \_\_\_\_\_. *Estigma: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada*. Tradução por Maria Bandeira de Mello Leite Nunes. Revisão técnica de Guilherme Velho. 4.ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1988. 159p. (Antropologia social) Tradução de: Stigma: notes on the management of spoiled identity.
- GUATTARI, F., ROLNIK, S. *Micropolítica: cartografias do desejo*. 3.ed. Petrópolis RJ: Vozes, 1993. 327p.
- KLEIN, M. *Contribution to psycho-analysis*. London: Hogarth, 1948.
- MARTINS, A.M., ABUD, K.M., AMARAL, C.I., TAVARES, T.A. *A criança e o tempo*. São Paulo: Fundação para o Desenvolvimento da Educação - FDE - Gerência de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento. 1994. 44p. (Série Diário de Classe; 1)
- NÓVOA, A. Formação de professores e profissão docente. In: \_\_\_\_\_.(Org.) *Os professores e sua formação*. Lisboa: D. Quixote, 1992. 158p. (Nova enciclopédia; 39)
- O'DONNELL, G.A. *Análise do autoritarismo burocrático*. Tradução por Claudia Schilling. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1990. 428p. Tradução de: 1966-1973, el Estado burocratico autoritario.
- \_\_\_\_\_. Transições, continuidades e alguns paradoxos. In: REIS, F.W., O'DONNELL, G. (Org.) *A democracia no Brasil: dilemas e perspectivas*. São Paulo: Vértice, 1988. p. 41-71. (Grande Brasil: Veredas; 8)
- PINTO, A.M.R. O feichismo da avaliação. *Análise & Conjuntura*, Belo Horizonte MG, v.1, n.2, p.73-92, maio/ago. 1986.
- RESISTÊNCIA. In: FERREIRA, A.B.H. *Novo dicionário da língua portuguesa*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1975. p.1234.
- SÃO PAULO (Estado) Decreto nº27.265, de 5 de agosto de 1987. Institui o Programa de Municipalização e Descentralização do Pessoal de Apoio Administrativo das Escolas da Rede Pública. *LEX: Coletânea de Legislação e jurisprudência: legislação do Estado de São Paulo e Prefeitura da Municipalização de São Paulo*. São Paulo, v.51, p.745-8, 2ºsem. 1987. Diário Oficial de 6 de agosto de 1987.
- \_\_\_\_\_. Decreto nº29.499, de 5 de janeiro de 1989. Dispõe sobre a reestruturação e agrupamento das escolas da zona rural. *LEX: Coletânea de Legislação e Jurisprudência: legislação do Estado de São Paulo e do Município de São Paulo*. São Paulo, v.53, p.14-6, 1ºsem 1989. Diário Oficial de 6 de janeiro de 1989.

- \_\_\_\_\_. Decreto nº28.170, de 21 de janeiro de 1988. Estabelece a jornada única discente e docente no Ciclo Básico das escolas estaduais. *Lex: Coletânea de Legislação e Jurisprudência: legislação do Estado de São Paulo e do Município de São Paulo*. São Paulo, v.52, p.35-7, 1ºsem. 1988. Diário Oficial de 22 de janeiro de 1988.
- SÃO PAULO (Estado). Secretaria Estadual de Educação. Secretaria de Educação, Legislação de Ensino de 1º e 2º graus: atualização. Resolução nº17, de 28 de janeiro de 1988. Dispõe sobre jornada única no Ciclo Básico e dá providências corretas. São Paulo: SE/CENP, v.25, jan./jun. 1988.
- \_\_\_\_\_. Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas. *Oficinas pedagógicas: subsídios básicos*. São Paulo, 1989.
- \_\_\_\_\_. *Programa de capacitação de recursos humanos da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo*. São Paulo, 1992.
- \_\_\_\_\_. Fundo para o Desenvolvimento da Educação. *Programa de reforma da escola pública de São Paulo*. São Paulo, 1992.
- \_\_\_\_\_. *Projeto de capacitação de assistentes de apoio pedagógico*. São Paulo, 1992.
- \_\_\_\_\_. *Relatório final: acompanhamento e avaliação do projeto de capacitação de assistentes de apoio pedagógico*. São Paulo, 1994.
- SCHILLING, F.I. *Estudos sobre resistências*. Campinas SP, 1991. [257f.]. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação - Universidade Estadual de Campinas. Mimeografado.
- SULBRANT, J. A avaliação dos programas sociais: uma perspectiva crítica dos modelos usuais. In: KLIKSBURG, B. (Org.) *Pobreza: uma questão inadiável, novas respostas a nível mundial*. Brasília, DF: ENAP, 1994. 492p. Tradução de: *Pobreza: un tema impostergable, nuevas respuestas a nivel mundial*.