

FORMAÇÃO DO ADMINISTRADOR DA EDUCAÇÃO NO BRASIL: UMA TENTATIVA DE PERIODIZAÇÃO*

Flávia O. Corrêa Werle
da UNISINOS e PUC-RS

RESUMO

O artigo analisa o processo histórico e o padrão de estruturação da administração da educação no Brasil, a partir de dois elementos socialmente objetivados: a formação e os decorrentes títulos que sancionam o exercício profissional, e as regras ou procedimentos de introdução no mundo profissional. Através do exame da legislação pertinente, e da análise de dados e informações obtidos em 1990, diretamente junto à 6ª DEMEC e às instituições de ensino superior no Rio Grande do Sul, propõe-se uma periodização tentativa para a história da formação do administrador escolar no país.

ESPECIALISTA EM EDUCAÇÃO - HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO
- FORMAÇÃO DE ADMINISTRADORES - PÓS-GRADUAÇÃO

ABSTRACT

HISTORY OF TRAINING EDUCATIONAL ADMINISTRATORS IN BRAZIL: A PROPOSAL OF PERIODS. This article examines the historical process and structural patterns in Brazilian educational administration, through the analysis of professional training and the corresponding credentials issued by the educational system, as well as of rules and procedures of introduction into professional world. By drawing on educational laws and on data and information obtained from the Ministry of Education regional office and from higher education institutions in the State of Rio Grande do Sul, it suggests tentative periods for the history of training school administrators in Brazil.

* Um resumo deste trabalho foi apresentado no GT Licenciatura da 14ª Reunião Anual da ANPEd, realizada na USP em São Paulo, setembro de 1991.

Este artigo analisa o processo histórico e o padrão de estruturação da administração da educação no Brasil, a partir de dois elementos socialmente objetivos: a formação, com os conseqüentes títulos que sancionam o exercício profissional, e as regras e procedimentos de intronização no mundo profissional. A discussão do tema considera dados secundários e informações obtidas diretamente junto à 6ª Delegacia do Ministério da Educação e a instituições de ensino superior no Rio Grande do Sul, em 1990. Inicialmente, são feitas considerações teóricas sobre o administrador da educação como um especialista desta área social e um trabalhador do setor de serviços, segue-se a discussão sobre as funções sociais dos sistemas educativos e de dados empíricos relativos à formação e aproveitamento do administrador da educação. Apresentam-se o percurso e as tendências atuais da formação do administrador da educação no sistema educacional brasileiro, a partir de um retrospecto legal e da discussão nacional realizada em diferentes fóruns de educadores. Os dados apontam para as contradições que envolvem a questão do especialista na educação brasileira. Periodizam-se os diferentes momentos da formação do especialista em administração da educação, considerando propostas de cursos dos últimos 50 anos.

ASPECTOS TEÓRICOS

A administração da educação, vista como uma dentre as especialidades da educação, pode ser considerada como um segmento do trabalho em serviços, diferenciado do trabalho no setor primário e secundário da economia. Como tal, o administrador da educação está envolvido num trabalho de mediação, sintetização, normalização (Offe, 1989), vendo-se constantemente à frente do dilema de manejar processos de individualização e de padronização, entre a especificidade do caso e a generalidade da norma. No desempenho de sua atividade profissional, deve articular duas racionalidades: a que exige controle direto sobre o trabalho, padronização e detalhamento de meios e fins, e a racionalidade da harmonização e da mediação.

A dosagem desses dois elementos não pode ser definida *a priori*, mas caso a caso, conforme a interpretação daqueles que realizam o trabalho diretamente.

O especialista, como trabalhador em serviços, submete-se, como os demais componentes da força de trabalho, a um contrato de trabalho que, de maneira geral, especifica a forma de interação entre as partes. Os contratos de trabalho têm uma estrutura, à semelhança dos contratos de compra e venda de mercadorias; entretanto, destes se diferenciam por serem mais abrangentes. Dos contratos de trabalho não fazem parte a indicação de aspectos qualitativos e quantitativos das tarefas a serem desenvolvidas, havendo com isso uma margem de indeterminação contratual no que se refere à produção concreta esperada do trabalhador. Com isso, a intensidade do desempe-

nho fica circunscrita apenas indiretamente no contrato de trabalho. A força de trabalho "viva" permanece com seu proprietário, o trabalhador, mesmo depois de ter sido legalmente colocada à disposição do empregador.

A força de trabalho como mercadoria não é totalmente separável de seu proprietário, e não pode ser transferida totalmente através da troca trabalho/salários. Por isso, o comprador da força de trabalho precisa contar com a participação e colaboração do trabalhador para a utilização de sua força de trabalho.

A indeterminação do contrato de trabalho, no que se refere à quantidade e qualidade de tarefas a serem realizadas, é interessante para o empregador, pois o contrato não precisa ser alterado sempre que tarefas concretas sejam modificadas. Essa especificação indefinida das funções e objetivos, nas quais um trabalhador é utilizado, oferece ao empregador a possibilidade de variar o uso da força de trabalho conforme seu interesse.

É preciso também considerar que as funções de mediação poderiam ser desempenhadas, de modo difuso, como um componente dos diversos papéis ocupacionais.

No caso da educação isto ocorreu e ainda ocorre, quando o professor é o único responsável pelo desenvolvimento de atividades de ensino, por tarefas de manutenção e conservação da escola, por funções relativas a apoio a alunos e pela articulação com a comunidade. São exemplos destas funções de mediação, difusas no contexto educativo, a ação de supervisores que atuam em secretarias municipais de educação (Werle e Bohn, 1991) e de professores de escolas unidocentes que, numa só sala de aula, atendem alunos de várias séries e cuidam da escola como um todo (Werle, 1989, p.190-ss.).

Quando as funções de mediação são difusas e não vinculadas a certas funções específicas, a aquisição de habilidades ocorre mais por meio de normas tradicionais compartilhadas e solidamente transmitidas, e não com o concurso de especialistas com treinamento formal e funções rigidamente especificadas e reconhecidas.

Convém lembrar Bourdieu (1982, p.72), para quem a institucionalização dos sistemas educacionais ocorre com a emergência de um corpo de especialistas. Quando a ação pedagógica se organiza mais formalmente, afastando-se dos procedimentos difusos, traz a necessidade de utilização de mecanismos de delegação: parte da ação pedagógica é delegada aos especialistas. Neste caso, a legitimidade da função decorre de normas e procedimentos que definem a formação e a titulação consideradas necessárias, processo este diferente daquele em que os padrões de comportamento eram transmitidos pela tradição e o costume e desempenhados de forma não circunscrita a alguns — os especialistas. A legitimidade da formalização institucional age por si só, dispensando os agentes de conquistar e confirmar continuamente sua autoridade pedagógica, embora a força da titulação seja um elemento importante para a conquista de cargos e funções.

Quanto às funções sociais globais dos sistemas educacionais, há quatro a serem consideradas (Offe, 1990): substituição, equalização, qualificação e integração.

A substituição refere-se ao fato de os sistemas educativos terem, progressivamente, suas funções determinadas pelo enfraquecimento das funções de outros componentes sociais, como a família, por exemplo.

O sistema educacional assume funções equalizadoras nas sociedades democráticas modernas, na medida em que cria a legitimação necessária ao sistema político e contribui para a introjeção de ideais de igualdade de oportunidades, liberdade, respeito à propriedade privada, dentre outros.

Uma das importantes funções tradicionalmente atribuídas aos sistemas educacionais é a referente à qualificação conteudística, que implica a transformação da simples força de trabalho em força produtiva, pelo desenvolvimento de habilidades e conhecimentos necessários ao exercício profissional.

Entre as demais funções sociais de competência e responsabilidade da política educacional do Estado, está a que se refere a qualificações sociais. Esta dimensão refere-se à formação de virtudes gerais ligadas ao trabalho e lealdade institucionais, contribuindo para a formação de condicionamentos e disposições de comportamento úteis no mundo do trabalho.

Essas diferentes funções influem diferentemente nos sistemas educacionais, sendo necessário, para avaliar a intensidade de cada uma delas a consideração de especificidades históricas e de organização de cada sistema educacional, e suas relações com a sociedade global.

A seguir serão analisados recursos de organização produzidos pelo Estado no que se refere, especificamente, à questão do administrador da educação.

Entretanto, antes de iniciarmos a discussão sobre a formação do administrador, convém situar aspectos gerais referentes ao funcionamento do sistema educacional brasileiro.

O sistema educacional brasileiro é regido por um princípio geral de descentralização e compreende diferentes redes de escolas que atuam em diversos níveis de ensino. Assim, numa mesma unidade da federação existem escolas mantidas e administradas pelo poder público estadual, federal e municipal, e pela iniciativa particular.

O CFE - Conselho Federal de Educação é um órgão normativo de âmbito nacional. Para que os diplomas profissionais de nível superior tenham validade nacional, o CFE define o currículo mínimo a ser cumprido nos diversos cursos superiores.

Os professores formados em nível superior, após obterem seu diploma de graduação, precisam registrar-se como profissionais no Ministério de Educação. Esse processo de registro profissional é encaminhado às Delegacias do Ministério de Educação instaladas nas diferentes unidades da federação.

O PANORAMA LEGAL

Na história educacional brasileira é recente a formação do magistério em nível superior. Os "professores de primeiras letras" eram formados na Escola Normal.

Para lecionar no ensino secundário era preciso apenas ter estudado a disciplina em grau superior ou no próprio grau em que se exercesse o magistério. A administração das escolas era entregue a um dos seus professores, sem exigência de formação específica.

Nos anos 30, surgiu a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras com o objetivo de formar bacharéis e licenciados para as áreas de conteúdo (Línguas, Matemática, História etc.) e para o setor pedagógico. Os bacharéis faziam um curso superior de três anos, ao qual se acrescia um ano de Didática, findos os quais o concluinte saía com dois diplomas: um na área específica de seu curso e o outro de professor das disciplinas correspondentes.

O curso de Didática constituía a formação profissional do licenciado. Nele era estudado, em um ano letivo, o "como ensinar", já que o "que ensinar" havia sido tratado nos três anos anteriores do curso. Do curso de Didática deveriam constar as disciplinas: Didática Geral, Didática Especial, Fundamentos Sociológicos da Educação, Fundamentos Biológicos da Educação, Psicologia da Educação e Administração Escolar (Decreto-Lei 1190/39, art. 30).

O curso de Pedagogia seguia a mesma estrutura, oferecendo, após os três anos iniciais, o diploma de bacharel que correspondia ao "técnico em educação". Após mais um ano, o aluno se graduava como licenciado, habilitando-se a lecionar as disciplinas específicas dos cursos de formação de professores — curso normal — embora também pudesse obter registro em História e Matemática.

Nos idos de 1946, apenas dos diretores de escolas elementares era exigida formação específica, que deveria se fazer em cursos próprios de nível pós-normal, oferecidos em Institutos de Educação. Para os diretores de escolas de nível médio, entretanto, não era exigida nenhuma formação específica.

Da mesma forma, a LDB — Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961 prescrevia que o diretor de escola média seria "educador qualificado", sem exigência de preparo regular de nível superior, requisito exigido, entretanto, para professores que lecionassem neste nível de ensino. Permanecia assim a necessidade de qualificação específica restrita aos diretores de escolas primárias, que deveriam ser formados em cursos pós-normais.

Em 1962 (Parecer CFE 292/62), foram reduzidos os componentes do curso de Didática para: Psicologia da Educação, Adolescência e Aprendizagem, Didática, Elementos de Administração Escolar e Prática de Ensino sob a forma de estágio supervisionado.

A disciplina Administração Escolar deveria enfatizar, em um semestre letivo, as relações da escola média com o meio ambiente, num enfoque microes-

colar, podendo também abranger aspectos relacionados à Sociologia. O parecer do CFE (292/62) refere-se à influência do meio no comportamento do professor e de alunos e ao tratamento dado ao binômio escola-sociedade:

A fim de que o futuro mestre conheça a escola onde atuará, prescreve-se a Administração Escolar estudada não em profundidade, (...) porém como uma fixação de elementos relacionados com os seus objetivos, a sua estrutura e principais aspectos do seu funcionamento. Para tornar presente a influência do meio, que se projeta no comportamento de professores e alunos e define a própria escola, pode-se indicar matéria especial ou fazê-lo indiretamente, através, mais uma vez, da Administração. Optamos pela segunda hipótese, fiéis ao propósito de fixar um mínimo que, além da sobriedade, tenha a virtude de não interferir demais na parte de conteúdo. Mesmo porque, desta forma, se torna possível, em estudo por assim dizer introdutório, dar uma visão unitária do binômio escola-sociedade expresso no que imaginamos seja uma autêntica Administração Escolar Brasileira, uma administração em que se focalize a escola e, em primeiro plano, a escola média, pelas suas múltiplas conexões com a comunidade local e nacional.

Sete anos depois desta proposta, a disciplina Administração Escolar foi substituída por Estrutura e Funcionamento do Ensino de 2º Grau, sob a consideração de que o aspecto administrativo acabara predominando sobre a preocupação com o ensino de 2º Grau, dando um enfoque excessivamente restrito e específico à escola (Parecer CFE 672/69).

Assim, o tratamento de problemas escolares específicos e o enfoque dado à administração de unidades escolares foi substituído por uma abordagem mais ampla, envolvendo questões referentes a todo o sistema de ensino, considerando a escola e sua realidade apenas como uma parcela do todo a ser enfatizado.

Este direcionamento, da unidade escolar para a totalidade do sistema educacional, também se fez presente na orientação da formação específica de administração. Como veremos adiante, a formação de diretores de escolas primárias foi substituída pela formação do administrador escolar, um profissional com possibilidades amplas de atuação em diferentes graus de ensino e em vários níveis do sistema educacional.

Por isso mesmo, a formação do administrador escolar, não podendo se comprometer com atribuições, responsabilidades e tarefas restritas a funções específicas ou a determinado nível de ensino, teve que se encaminhar para a ambigüidade do preparo generalizado e indefinido, sem se articular como proposta sistemática para a formação do diretor escolar.

Apenas em 1968 é que a legislação começou a definir o especialista como aquele a quem se destina o trabalho de planejamento, supervisão, administração, inspeção e orientação no âmbito de escolas e sistemas escolares, cuja formação deveria se fazer em nível superior (Lei 5540/68).

Desde então, o termo genérico "especialista" passou a designar um grupo de funções reguladas em lei, sujeitas a um currículo e duração mínimos fixados pelo CFE deixando, entretanto, espaços para a criação de outras especialidades, conforme as necessidades do desenvolvimento nacional e para o atendimento da autonomia das instituições de ensino superior (IES), seguindo programação específica e com possibilidades de atendimento às peculiaridades locais. Esta autonomia permitia a criação de estruturas mais abertas e elásticas no ensino superior, no sentido de que a formação do educador atendesse às necessidades emergentes em cada região. Cabe salientar, entretanto, que estas experiências inovadoras deviam ser aprovadas pelo CFE sempre que implicassem a atribuição de título para o exercício profissional.

Devido a exigências imediatas do mercado de trabalho, admitia-se que a formação de administradores, inspetores e supervisores para atuar junto ao ensino de 1º grau ocorresse em cursos de curta duração, em caráter emergencial.

Portanto, a formação do administrador de educação, antes designado restritamente de diretor, ainda poderia ocorrer na forma já prevista em 1946, por meio dos até então chamados cursos pós-normais. A separação rígida entre o 1º e o 2º graus foi revisada em 1963, quando o CFE reconheceu que estudos pós-secundários são também de nível superior, contanto que equivalentes ou idênticos (Parecer CFE 340/63).

Assim, em 1965, J. Querino Ribeiro (p.12-3) referia:

Em São Paulo há anos se faz a formação profissional de administrador escolar, nos institutos de educação de grau médio, portanto, e objetivando o ensino elementar. A rigor, não se trata propriamente de formação de administradores, mas de formação de diretores de unidade escolar, mais exatamente, diretores de 'grupo escolar'. É um curso de pós-graduação a cujo ingresso se exige não só a formação, em escola normal, como a experiência mínima de três anos.

Existe ainda curso de formação de diretores no Instituto Pedagógico do Ensino Industrial, também de nível médio, exigindo experiência docente para ingresso, enquadrando-se também, portanto, na área de pós-graduação.

Para a direção de escola normal e secundária não há, ainda, em funcionamento, qualquer curso de preparação profissional. Tais diretores ingressam na carreira por concurso de títulos e provas que inclui, entre os títulos, a experiência docente, e, entre as provas, conhecimentos de Administração Escolar.

Querino Ribeiro afirmava que era econômico formar administradores de unidades ou sistemas escolares, tendo entretanto uma base de significativa experiência docente. "Seria absurdo pretender que diretores, ou administradores de qualquer empreendimento, só pudessem obter êxito quando se formassem a partir de experiência nos respectivos serviços de base" (Ribeiro, 1965, p.13). E, para exemplificar, cita-

va que, em São Paulo, um dos mais eficientes secretários de educação vinha de atividade comercial, sem nunca ter sido professor.

Não havia consenso entre os educadores da época a este respeito. Anísio Teixeira afirmava que a administração de ensino ou de escola não é carreira especial que admita preparação por meio de curso especializado, mas opção posterior do profissional que já vivenciou o suficiente da vida escolar para identificar-se e preferir a função administrativa às demais requeridas pela vida escolar.

Em 1964, Anísio Teixeira destacava que o caráter e a natureza da função do administrador escolar era intrinsecamente de subordinação, que só poderia ser exercida por educadores já que o comando da obra educativa, efetivamente, se realiza entre o professor e o aluno, dois fatores realmente determinantes da sua eficiência (p.15).

O administrador escolar não é um capitão, mas um mediador-inovador (...), a tentar coordenar e melhorar um trabalho de equipe de peritos de certo modo mais responsáveis do que ele próprio pelo produto final da escola e do ensino.

Se alguma vez a função de direção faz-se uma função de serviço e não de mando, esse é o caso do administrador escolar.

A função de ensinar sempre traz em germen a ação administrativa: o professor ensina, aconselha, orienta, administra. Uns serão mais orientadores, outros mais conselheiros. (Teixeira, 1964, p.16 e 11)

Para Teixeira, o importante era formar o educador em primeiro lugar, para depois especializá-lo. Nesta perspectiva, não haveria como equiparar a administração escolar com a administração de empresas, pois são "as duas administrações polarmente opostas" (Teixeira, 1964, p.14).

Entretanto, a legislação do final dos anos 60 e início dos anos 70 encaminhou perspectivas opostas à tese defendida por Anísio Teixeira e mais próximas às de Querino Ribeiro (1965).

A partir de 1968, o CFE apoiava-se na premissa de que a profissão que correspondia ao especialista era uma só, e que haveria apenas modalidades diferentes de capacitação a partir de uma base comum. Os especialistas seriam formados não em cursos separados e diferentes, mas em um único curso: o de Pedagogia, que ofereceria diversas habilitações.

No curso de Pedagogia havia dois blocos de disciplinas: uma base comum e uma parte diversificada, na qual as disciplinas oferecidas correspondiam à especificidade das funções de cada uma das habilitações.

Para a parte comum, o CFE indicava seis matérias: Sociologia Geral, Sociologia da Educação, Psicologia da Educação, História da Educação, Filosofia da Educação e Didática.

A parte diversificada compreendia, considerando a habilitação de administração escolar para o exercício em escolas de 1º e 2º graus, Licenciatura Plena, no mínimo as matérias e atividades de Estrutura e

Funcionamento do Ensino de 1º Grau, Estrutura e Funcionamento do Ensino de 2º Grau, Princípios e Métodos de Administração Escolar e Estatística Aplicada à Educação.

Para a habilitação de administração escolar obtida em curso de Licenciatura de Curta Duração, que preparava para o exercício em escolas de 1º grau, eram exigidas as matérias de: Estrutura e Funcionamento do Ensino de 1º Grau, Administração de Escola de 1º Grau e Estatística Aplicada à Educação. No caso de a formação do administrador escolar fazer-se em curso de Licenciatura de Curta Duração, a duração total mínima deveria ser de 1.200 horas de atividade e, sendo um curso de Licenciatura Plena, a duração mínima deveria ser de 2.200 horas. O diploma do curso de Pedagogia poderia compreender uma ou duas habilitações, de mesma ordem de duração ou de ordens diferentes.

Exigia-se, ainda, para a habilitação de administração escolar: a prática das atividades correspondentes à habilitação, sob a forma de estágio supervisionado, abrangendo pelo menos 5% da duração fixada para o curso, e experiência de magistério de, no mínimo, um semestre letivo.

O curso de Pedagogia como curso de graduação admite, até hoje, a matrícula direta de concluintes do 2º Grau, não necessariamente oriundos do curso normal (curso de formação de professores em nível de 2º Grau). Sua clientela tem nenhuma ou reduzida experiência de magistério, além de, em geral ser uma clientela muito jovem, com 17-18 anos.

Essa exigência de experiência de magistério é irrealizável e incoerente, pois não há como barrar o ingresso de candidatos sem formação docente, uma vez que a Pedagogia é um curso que fornece uma profissionalização.

Com isto, ainda hoje coexistem duas soluções incompletas e anômalas:

de um lado, por exemplo, a do diretor que estudou administração, porém conhece pouco ou nada de escola e de ensino; de outro, a do que traz uma vivência de ensino e de escola, por ser professor, mas ignora princípios e métodos de administração. (Parecer CFE 70/76)

Frente a esta situação muitas críticas são feitas: *É difícil escolher entre ambas. A ter, porém, de fazê-lo numa situação concreta, não hesitaríamos em optar pela segunda, ante a consideração de que orientar, supervisionar e administrar são ações transitivas que perdem sentido sem o conhecimento do objeto; a menos que se reduzam a uma aplicação mecânica de fórmulas, quando não inócua, decididamente deformadora.* (Parecer CFE 70/76)

A partir de meados dos anos 70, o próprio CFE, como órgão normativo da educação brasileira, começou a pronunciar-se no sentido de recomendar que a formação de especialistas fosse feita em caráter de efetiva especialização. Entretanto, embora reconhecendo que a posição natural das especialidades pedagógicas fosse sempre a pós-graduação, justificava

que os cursos de especialização nascem e se desenvolvem sob a inteira responsabilidade das instituições que os planejam e ministram. Não comportam, assim, qualquer regulamentação externa e antecipada; e dada esta sua natureza "livre", os competentes certificados são títulos acadêmicos não sujeitos a controle pelo registro no Ministério da Educação e Cultura e, em consequência, sem validade nacional para efeito de exercício profissional. (Parecer CFE 70/76)

No dizer do CFE (Parecer 70/76), as possibilidades de formação de especialistas em nível de especialização eram incipientes e apenas se esboçavam na época.

Foi apenas no início dos anos 80 (Parecer CFE 604/82) que o CFE, considerando o argumento de que a formação de professores no Brasil vinha se elevando progressivamente, pelo menos em locais em que houvesse abundância de serviços educacionais, abriu efetivamente a possibilidade de que a formação do especialista se desse em cursos superiores de pós-graduação e que os títulos acadêmicos daí decorrentes tivessem validade para o exercício profissional em caráter nacional.

A partir daí instalaram-se cursos de especialização com objetivo técnico profissional limitado, sem abranger o campo total do saber em que se insere a especialização, embora a especialização seja sempre estudada no contexto de uma área completa de conhecimento, com o fim de dar ampla fundamentação científica ao exercício de uma profissão.

Cursos de especialização destinam-se a aprofundar conhecimentos em área restrita, tendo por objetivo fundamental atender a uma demanda específica do

mercado de trabalho, aprofundando e complementando conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao domínio de funções definidas no seu perfil técnico-profissional. (Parecer CFE 2.029/74)

Com base no Parecer CFE 604/82 foram aprovados os cursos indicados no Quadro 1.

Todos os cursos citados acima atendem a uma clientela já licenciada em nível superior e com experiência de magistério. Estes cursos caracterizam-se por terem seus currículos aprovados pelo CFE, incluem estágio e atribuem prerrogativas profissionais, possibilitando registro no Ministério da Educação, correspondente ao exercício da referida especialidade no ensino de 1ª e 2ª graus.

Portanto, embora o reconhecimento de que as especialidades pedagógicas devam fazer-se em instituições de ensino superior em pós-graduação não seja novo, apenas no decorrer dos anos 80 é que esta tendência começou a se concretizar no sistema educacional brasileiro.

Observa-se uma posição de vanguarda do Estado do Rio Grande do Sul neste sentido pois, até fevereiro de 1989, dos seis cursos que existiam no Brasil apoiados no Parecer CFE 604/82, cinco eram de universidades deste estado. Destaca-se ainda a seriedade com que esta formação é encaminhada neste estado, pois a duração desses cursos em instituições de ensino superior é significativamente maior do que a de cursos de IES de outros estados.

O CFE continua aprovando a habilitação de especialista em nível de graduação. O Parecer CFE 646/89 é um exemplo, em que o curso de Pedagogia — Licenciatura Plena foi aprovado com três habilitações: Orientação Educacional, Supervisão e Adminis-

Quadro 1

Instituições de ensino superior com cursos de especialização em Educação aprovados pelo CFE, 1984-1991

INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR	UF	PARCEER CFE	DATA	HABILITAÇÃO	CARGA HORÁRIA
UNIVERSIDADE DE PASSO FUNDO - UPF	RS	Parecer 241/84	11.04.84	OE/SUP	750h
UNIÃO BRASILIENSE DE EDUCAÇÃO E CULTURA	DF	Parecer 816/85	04.12.85	ADM	480h
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA - UFSM	RS	Parecer 818/86	03.12.86	ADM/SUP/OE	840h
UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS	RS	Parecer 341/87	08.04.87	ADM/SUP/OE	706h
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA - UFSM fora da sede — São Luiz Gonzaga	RS	Parecer 886/88	02.09.88	ADM/OE/SUP	840h
UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL - UFRGS	RS	Parecer 223/89	16.02.89	INSP/OE ADM SUP	1035h 975h 1005h
FACULDADES DA ZONA LESTE DE SÃO PAULO	SP	Parecer 830/89	05.10.89	SUP	390h
FACULDADES INTEGRADAS SÃO GONÇALO	RJ	Parecer 930/89	09.11.89	ADM/SUP	360h
PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RS	RS	Parecer 260/91	03.06.91	SUP/OE	840h

Legenda: OE - Orientação Educacional
ADM - Administração da Educação
SUP - Supervisão Escolar
INSP - Inspeção Escolar

tração Escolar, com um currículo pleno de 2.510 horas, incluindo 110h de estágio.

Analisando os pareceres em que o CFE aprovou a formação profissional do especialista em nível de pós-graduação, não se observa um critério universalizante consistente. No que se refere à duração dos referidos cursos, o CFE aprova tanto cursos de 300 e poucas horas (Parecer 930/89), como cursos de mais de 1.000 horas (Parecer 223/89), para atribuir diploma de mesmo nível e significação profissional. Isto pode ser um indicador de indefinição de funções referentes ao especialista na atual realidade brasileira, com também uma abertura para a busca de caminhos diversificados para sua formação.

Por outro lado, todos os cursos de especialização aprovados pelo CFE com base no Parecer 604/82 mantêm a sistemática de oferecer um bloco de disciplinas comuns a todas as habilitações e um bloco de disciplinas específicas. Ademais, como o registro profissional se faz para atuar no 1º e no 2º Graus, não há uma especificação para formar o diretor de escola de 1º grau, o diretor de escola de 2º grau, ou aquele que atuará em outros níveis do sistema de ensino estadual, federal ou municipal.

A DISCUSSÃO EM ÂMBITO NACIONAL

Muitos debates ocorreram em vários fóruns regionais e nacionais, coordenados e/ou promovidos por várias entidades: Comissão Nacional de Cursos de Formação de Professores, CFE - Conferência Brasileira de Educação, SBPC - Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência, AESUFOPE - Associação de Escolas Superiores de Formação de Profissionais do Ensino e SESU/MEC - Secretaria de Ensino Superior do Ministério da Educação, dentre outras, sobre a formação de professores e especialistas.

Em 1981, educadores do Rio Grande do Sul indicavam como importante: 1) a interação das variadas habilitações e licenciaturas, convergindo para a formação do educador; 2) a formação do especialista após experiência de cinco anos de magistério; e 3) a superação das dicotomias entre as funções dos especialistas e do educador como pressuposto mínimo das reflexões relativas à formação do educador (AESUFOPE, 1981b).

O documento aprovado na sessão plenária de 9.10.81 do Seminário Regional promovido pela SESU/MEC na Região Sul trazia, dentre as diretrizes para pensar a formação do educador, o endosso ao proposto no Seminário Preparatório de Porto Alegre.

Defendia-se assim, em nível nacional, a proposta de formação do educador na perspectiva de uma só profissão, a docência constituindo a base da identidade profissional de todo o educador, independente do tipo de curso realizado.

Em 1983, no I Seminário Estadual das Licenciaturas, realizado em Santa Maria, RS, os educadores presentes recomendaram que fosse feito um amplo debate sobre os especialistas em educação, considerando a necessidade de maior estudo sobre as habi-

litações de Supervisão Escolar, Orientação Educacional e Administração Escolar, o exame destas funções dentro da escola e a superação de dicotomias: Professores X Especialistas, Professor X Pesquisador.

No II Seminário Estadual dos Cursos de Licenciatura realizado em 1984, em São Leopoldo, RS, dentre as conclusões específicas do subgrupo de Pedagogia estava a recomendação de que o problema das habilitações poderia ser resolvido "criando modalidades de cursos específicos que exijam, como condição prévia, a habilitação em uma ou outra Licenciatura e a correspondente vivência de magistério" (AESUFOPE, 1984, p.4).

Da mesma forma em Caxias do Sul, RS, no III Seminário Estadual das Licenciaturas, definiu-se que o professor deva ser concebido como "aquele que vê na docência a base da identidade profissional de todo educador" (AESUFOPE, 1985, p.6).

Em 1986, educadores de todo o Brasil, dentre outras recomendações, indicaram que "se aprofunde a relação entre a Pedagogia e as demais licenciaturas, o que se reflete concretamente, neste momento, através da redefinição conjunta das disciplinas pedagógicas e das práticas de ensino, enquanto dimensões da Base Comum Nacional, (...) (bem como) as discussões acerca das atuais habilitações, situando-se numa visão mais globalizante da redefinição do próprio Curso de Pedagogia; e que o movimento de reflexão da formação do professor atente, também, para a formação e a prática pedagógica dos professores de 3º Grau" (Comissão Nacional dos Cursos de Formação do Educador, 1986, p.159).

A Comissão Nacional de Especialistas em Educação, criada em 1988, discutindo a reformulação de cursos de formação de professores, sugeria que "a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional deve garantir que o acesso a especialidades e a condição de especialista num determinado campo do conhecimento possa se dar em diferentes momentos da vida profissional, acadêmica e funcional, aceitando que a formação do especialista possa dar-se em cursos de pós-graduação, graduação e estudos adicionais".

Portanto, diversas entidades de educadores questionam em profundidade a formação do especialista, dentre os quais o Administrador Escolar, situando-o no contexto do debate relativo à formação do professor.

A REALIDADE EDUCACIONAL DO RIO GRANDE DO SUL

O que até aqui foi colocado demonstra que a formação do administrador da educação começou de forma muito restrita no Brasil, ligada especificamente à função de diretor de escolas de primeiras letras. No final dos anos 60, a proposta ampliou-se, sendo não mais referente à formação do diretor de escola mas do administrador escolar. Isto ocorreu pela compreensão de que este profissional devesse ter funções ampliadas também para além da escola, abrangendo vários ní-

veis da hierarquia do sistema educacional admitindo, ademais, que sua formação pudesse fazer-se em níveis em que a duração do curso fosse correlacionada com o nível de escolaridade em que o profissional trabalharia. Assim, a Licenciatura de Curta Duração prepararia o especialista para atuar na escola de 1º Grau, a Licenciatura Plena prepararia o profissional para atuar no 1º e 2º Graus, dentro do princípio de quem pode atuar em nível mais alto, pode também fazê-lo em nível elementar.

A pós-graduação prepararia um profissional para atuar em nível de macrossistema educacional: o planejador. Apenas a este especialista sempre foi exigida formação em pós-graduação *stricto sensu*, em nível de mestrado (Resolução CFE 2/69, art. 8ºb).

Atualmente, delinea-se como tendência emergente embora não exclusiva, para a formação de especialistas da educação, a pós-graduação organizada pelas diretrizes do Parecer CFE 604/82.

Os dados da realidade do sistema de ensino do Rio Grande do Sul mostram, entretanto, que a proposta concebida no fim dos anos 60 não obteve o sucesso esperado. Por diversas razões, as habilitações foram perdendo atratividade e clientela. O Conselho Federal de Educação continuou fazendo certas definições curriculares e, embora muitos movimentos de associações de profissionais da educação de todo o país criticassem a prática relativa à formação do especialista, as opiniões polarizaram-se.

A Lei Federal 5692/71 especificou que a formação de administradores, planejadores, orientadores, inspetores, supervisores e demais especialistas de educação seria feita em curso superior de graduação, com duração plena ou curta, ou de pós-graduação, e que a admissão de professores e especialistas no ensino oficial de 1º e 2º graus deveria fazer-se por concurso público de provas e títulos. Oficializava-se deste modo o cargo de especialistas, cabendo aos sistemas de ensino estaduais ajustarem-se e implantarem as normas federais, promovendo concursos.

Entretanto, no caso dos administradores de educação, esta exigência de concurso não foi atendida em todos os estados.

No caso do Estado do Rio Grande do Sul, a Lei Estadual 6672/74, que instituiu o Quadro de Carreira do Magistério Público Estadual, exigia e exige, pois ainda está em vigor, para o ingresso dos especialistas de educação na carreira do magistério público estadual, a "habilitação específica obtida em curso superior, ao nível de graduação, correspondente à licenciatura plena, e, ainda, três anos, no mínimo, de exercício da docência". As funções de Diretor e Vice-Diretor deveriam ser exercidas por professores, com três anos de docência, no mínimo, e formação de administração escolar, conforme exigência da Lei Federal 5692/71, art. 33.

Entretanto, apenas sete anos após a Lei 5692/71, que estendia ao especialista a exigência de concurso para ingresso no serviço público, é que o sistema de ensino do Estado do Rio Grande do Sul criou cargos de especialistas. Até então só existia o cargo de professor do magistério público estadual que, por força

das necessidades do sistema de ensino, poderiam desempenhar outras funções, dentre elas as relativas à administração da educação. A Lei Estadual 7132/78 criou 200 cargos de Administrador Escolar, mas apenas dois anos mais tarde, pela Lei Estadual 7402/80, é que foram estabelecidas as condições para o primeiro provimento dos cargos de especialistas.

O primeiro provimento ocorreu por transferência, ou seja, aos professores estaduais que optassem por serem especialistas seria dispensada a prova de habilitação exigida pela Lei Federal 5692/71, bem como o registro correspondente no Ministério de Educação, contanto que tivessem três anos no mínimo no exercício da função de especialista e fossem do quadro do magistério público estadual.

Apenas em 1981 ocorreu no Rio Grande do Sul o primeiro provimento do cargo de especialistas, sem que se configurasse como concurso público e aberto para todos os interessados, sem a exigência de formação, apenas com base na experiência obtida no exercício da função. Isto ocorreu, pois a Lei Federal 5692/71 abria um precedente, eximindo a formação específica de administração para os sistemas de ensino nos quais fosse insuficiente a oferta de recursos humanos formados, e assegurava os direitos a todos os que estivessem no exercício da função até agosto de 1971 (arts. 79 e 84):

Quando a oferta de profissionais legalmente habilitados para o exercício das funções de direção dos estabelecimentos, de um sistema ou parte deste, não bastar para atender as suas necessidades, permitir-se-á que as respectivas funções sejam exercidas por professores habilitados para o mesmo grau escolar, com experiência de magistério.

Ficam ressalvados os direitos dos atuais diretores, inspetores, orientadores e administradores de estabelecimentos de ensino, estáveis no serviço público, antes da vigência da presente Lei.

Em setembro de 1981 foram criados 2.300 cargos, somando ao todo 2.500 cargos de administrador escolar. Entretanto, até julho de 1987 estavam apenas preenchidos 651 cargos, dos quais continuavam providos até julho de 1988 apenas 503, registrando-se assim 1.997 cargos de administrador escolar vagos (Rio Grande do Sul, 1988, p.12).

Para favorecer uma avaliação mais real destes dados, cabe esclarecer que, em 1988, dos 14.899 estabelecimentos de ensino de 1º e 2º graus existentes no estado, 23 eram federais, 3.159 estaduais, 10.900 municipais e 817 particulares. Portanto, na hipótese de que os ocupantes dos 503 cargos de administrador escolar providos estivessem atuando em estabelecimentos de 1º e 2º graus, teríamos 84% das escolas sem os profissionais com cargo de administrador escolar.

Observa-se no Rio Grande do Sul uma falta de vontade política, no sentido de estabelecer claramente o especialista como um profissional do sistema de ensino. Dez anos se passaram entre a definição em lei federal deste especialista e o primeiro provimento dos cargos no estado.

Cabe ressaltar que, dentre as propostas que a Secretaria de Educação do Estado do Rio Grande do

Sul apresentou para o Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, encontram-se (1989, p.44):

Será condição o exercício da função de diretor de escolas de nível fundamental e médio, a formação de administração escolar, obtida em:

I — curso de licenciatura plena com habilitação específica;

II — curso de pós-graduação.

Quando a oferta de profissionais legalmente habilitados para o exercício das funções de direção de estabelecimentos de ensino não bastar para atender as suas necessidades, permitir-se-á que as respectivas funções sejam exercidas por professores habilitados para o grau maior de ensino que a escola oferecer, com experiência de magistério de no mínimo dois anos.

Há, pois, flagrante discrepância entre o discurso proclamado e as oportunidades concretas que o sistema de ensino do Rio Grande do Sul oferece aos especialistas.

Embora o estado apresente uma situação que não pode ser generalizada para todo o Brasil, este exemplo denota a indefinição e insegurança que cercam os especialistas em educação no Brasil; e indica que as exigências de formação específica são ignoradas na prática dos sistemas de ensino, até porque a lei federal admite que isto ocorra, sempre que a situação concreta dos sistemas de ensino assim o exigir.

Em grande parte dos sistemas de ensino estaduais o cargo de direção de estabelecimentos escolares, departamentos e outras unidades administrativas da educação pública permanece como "cargo de confiança", sendo ocupado por pessoas indicadas pela hierarquia da administração da educação com critérios independentes da formação específica e da admissão por concurso.

No Rio Grande do Sul, a democratização da escola pública, tomada no sentido das possibilidades de participação da comunidade escolar na direção dos

estabelecimentos de ensino, apresentou conquistas e retrocessos.

Em 1985 e 1988 houve eleições de diretores das quais participaram como votantes todos os professores das escolas estaduais públicas e representantes de pais, alunos e funcionários. Em 1991, entretanto, a situação foi revertida e os diretores passaram a ser indicados pelo sistema de ensino, sem que a formação específica para a área da administração escolar fosse o critério geral de indicação — não se consideraram como formação específica os rápidos treinamentos de uma semana — e sem que fosse rediscutida a questão relativa a ser a direção de escola um cargo ou apenas uma função dentro da carreira do professor estadual.

Embora a legislação educacional brasileira tenha tentado propor a formação específica do administrador da educação, observa-se um esvaziamento deste tipo de formação.

Analisando a evolução dos registros de especialistas emitidos pela 6ª Delegacia do Ministério de Educação, situada no Rio Grande do Sul (Tabela 1), observa-se, no período de 1974 a 1989, uma pequena tendência de aumento, alterada com a expansão inusitada em 1980, devido ao primeiro provimento de cargos para especialistas em educação pelo poder público estadual. A partir de 1987 inicia-se um declínio da quantidade de registros de especialistas.

Ao considerar-se o total de registros em Administração Escolar de 1º grau e de 1º e 2º graus frente aos demais especialistas, verifica-se que apenas a Inspeção Escolar tem menor número de especialistas registrados do que a Administração Escolar, o que já é um demonstrativo do menor interesse ou das perspectivas desta habilitação face às demais.

Por outro lado, as Licenciaturas de Curta Duração constituíram uma possibilidade de formação de especialistas rejeitada, pelo menos no Rio Grande do Sul. Isto está claramente expresso nos dados da Tabela 1, em que os registros de Administração, Supervisão e Inspeção para escolas de 1º grau representam, fren-

Tabela 1

Registros de especialistas emitidos pela 6ª DEMEC - RS, segundo a função e o ano
Rio Grande do Sul, 1974-1990

FUNÇÃO	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990*	TOTAL	
																		N	%
Orient. Educac. 1º e 2º Graus	55	92	122	254	301	252	651	241	219	299	352	293	457	377	419	284	181	4.849	40,13
Superv. Escolar 1º e 2º Graus	36	67	62	120	181	201	647	152	127	185	210	214	299	322	370	269	130	3.592	29,73
Admin. Escolar 1º e 2º Graus	15	67	73	176	197	180	560	175	146	132	165	89	155	78	103	112	46	2.469	20,44
Inspeção Escolar 1º e 2º Graus	13	20	27	27	51	76	294	76	41	40	29	41	39	25	23	16	7	845	6,99
Admin. Escolar 1º Grau		1	25	15	5	14	134	24	13	6	2	5	6		10	5	3	268	2,22
Superv. Escolar 1º Grau			2	7	3	1	4	1	15	23	1		1					58	0,48
Inspeção Escolar 1º Grau							1											1	0,01
TOTAL	119	247	311	599	739	724	2.290	669	561	685	759	642	957	802	925	686	367	12.082	100,00

Fonte: Dados compilados diretamente dos livros de registros e levantamentos, 6ª DEMEC-RS.

* 1990: dados até 26.10.90.

Tabela 2

Profissionais da educação: concluintes e matriculados em cursos de graduação, em relação aos respectivos totais no conjunto dos cursos de graduação, segundo a dependência administrativa Rio Grande do Sul, 1987-1988

CURSOS DE GRADUAÇÃO	CONCLUINTES 1987 DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA			MATRÍCULAS 1988 DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA		
	FEDERAL	PARTIC.	TOTAL	FEDERAL	PARTIC.	TOTAL
	Profissionais da Educação	1.253	8.662	9.915	16.643	74.517
%	26,7	53,2	47,3	24,5	35,7	32,9
Total no estado	4.700	16.281	20.981	68.049	208.642	276.691
%	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	(22,4)	(77,6)	(100,0)	(24,6)	(75,4)	(100,0)

Fonte: Rio Grande do Sul, 1989.

te ao total de registros emitidos pela 6ª DEMEC, de 1974 a 1990, apenas 2,71% do total.

No Rio Grande do Sul, em 1987, os concluintes dos cursos que preparam os profissionais da educação representavam 47,3% do total de concluintes dos cursos de graduação do Rio Grande do Sul (Tabela 2).

Entretanto, em 1988, a matrícula nestes cursos representou apenas 32,9% do total. Esta situação demonstra o esvaziamento que vem ocorrendo nos cursos que formam profissionais da educação.

Analisando especificamente o curso superior de Pedagogia dentre os demais cursos que formam profissionais da educação no Rio Grande do Sul, observa-se que a iniciativa particular mantém a quase totalidade destes cursos superiores.

Considerando a localização deste curso por DGE — Distrito Geo-Educacional e dependência administrativa (Tabela 3), observamos que, em apenas um dos quatro DGEs, do Estado (DGE 36) há relativo equilíbrio entre a ação da iniciativa particular e a do poder público, quanto à oferta de cursos de Pedagogia. Destaque-se que a defasagem entre o atendimento público e particular é marcante nos DGEs 35 e 37 e, no DGE 38, o poder público não se faz presente, relativamente à oferta de cursos de Pedagogia.

Tabela 3

Distribuição dos cursos de Pedagogia por dependência administrativa e DGE. Rio Grande do Sul, 1988

DGE	DEPEND. ADMINIST.		TOTAL	
	FEDERAL	PARTIC.	N	%
35	1	11	12	33,3
36	3	2	5	13,9
37	1	6	7	19,4
38	0	12	12	33,3
TOTAL DO ESTADO	5	31	36	100,0
%	13,9	86,1	100,0	

Fonte: Rio Grande do Sul, 1989.

Acrescem-se a estes dados os relativos ao declínio dos cursos de licenciatura (AESUFOPE, 1990a). De 1986 a 1988 ocorreu no Rio Grande do Sul uma diminuição média de 37% no total de inscrições no vestibular para os cursos de licenciatura. No curso de Pedagogia esta diminuição média foi maior — 43,3%.

Ao considerar o total de matrículas nos cursos de licenciatura do estado, verifica-se uma redução de 12,1% considerando o período 1986 a 1990, sendo que no curso de Pedagogia esta situação apresentou-se mais intensa, havendo, até 1988, um marcante declínio de 26%.

Nos cursos de Pedagogia mantidos por IES no estado, em 1990 sobraram 37,5% das vagas, ou seja, das 2.376 vagas disponíveis, 891 não foram preenchidas. Mesmo nas universidades federais, onde o curso é gratuito, sobraram 23,7% das vagas do curso de Pedagogia em 1990. Entretanto, o maior índice de vagas ociosas no curso de Pedagogia verificou-se em universidades particulares (42,2%), que são as que mais oferecem este tipo de curso no estado.

Constata-se assim que o interesse por cursos de licenciatura tem arrefecido, progressivamente, e que a tendência é marcante no curso de Pedagogia, onde a habilitação de Administração Escolar se insere.

Com referência especificamente às habilitações do curso de Pedagogia, considerando os concluintes de 1987 e os matriculados em 1988 em habilitações que formam os especialistas (Administração), Superintendência, Inspeção e Orientação Educacional), assim como os concluintes e matriculados nas demais habilitações da Pedagogia (Tabela 4), verifica-se que naquelas há, percentualmente, mais concluintes do que matriculados e, nas demais, dá-se o contrário. Isto demonstra que as habilitações que preparam para atuar nas séries iniciais do 1º Grau, na pré-escola, na educação de deficientes ou para lecionar as matérias pedagógicas da habilitação ao magistério no 2º Grau estão progressivamente sendo implantadas e aceitas no mercado de trabalho, enquanto as que formam o especialista estão em declínio.

Tabela 4

**Distribuição dos concluintes 1987 e matriculados 1988 no
Curso de Pedagogia por habilitação e dependência administrativa
Rio Grande do Sul**

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	HABILITAÇÃO*									TOTAL	
	OE	SE	AE	SEC	INSP	PED	ALF	PRE	DEF	N	%
CONCLUINTES	292	283	131	1	10	1.062	198	37	84	2.098	100
%	13,92	13,49	6,24	0,05	0,48	50,62	9,44	1,76	4,00	(100,0)	
Univers. Federal						131	6	5		142	7
Univers. Partic.	139	155	29	1		288	191	32	84	919	44
Centro Integrado		42				170				212	10
Estab. Isolado	153	86	102		10	422	1			774	37
Federação						51				51	2
MATRICULADOS	1.532	1.350	807	2	66	10.423	3.403	1.212	523	19.318	100
%	7,93	6,99	4,18	0,01	0,34	53,95	17,62	6,27	2,71	(100,0)	
Univers. Federal						1.215	409	440		2.064	11
Univers. Partic.	609	486	154	2		3.125	2.986	772	523	8.657	45
Centro Integrado	75	91				969				1.135	6
Estab. Isolado	848	773	653		66	4.573	8			6.921	36
Federação						541				541	3

Fonte: Rio Grande do Sul, 1989.

* LEGENDA:

OE - Orientação Educacional
SE - Supervisão Escolar
AE - Administração Escolar
(incl. Licenciatura Curta)

SEC - Secretário de Escola
INSP - Inspeção Escolar
PED - Pedagogia

ALF - Alfabetização
PRE - Magistério Pré-Escolar
DEF - Educação de Deficientes

Cabe também lembrar que, no início do ano letivo de 1990, a Secretaria de Educação do Estado admitiu um total de 5.461 professores em caráter precário, para lecionarem em escolas públicas estaduais. Destes, mais da metade (52,2%) foram contratados para atenderem as séries iniciais do 1º grau, 31,6% para atender as séries finais do 1º grau e 16,2% para as disciplinas do 2º grau.

É oportuno salientar que o maior número de contratações foi para atender necessidades do ensino de 1º grau. Estas contratações emergenciais visavam diversas áreas, sendo as mais carentes: Ciências, totalizando 25,3% do total de professores contratados; Disciplinas Profissionalizantes, com 19,5%; Matemática, com 16%; Português, com 11,7% e Estudos Sociais, com 11,5% do total de professores contratados.

Tais contratações podem ser um indicador de carências e dificuldades de vários tipos: falta de interesse ou atração pela educação como profissão (baixa remuneração, baixo status frente às demais profissões); ausência de titulados em áreas de maior necessidade; periodicidade inadequada dos concursos públicos para o magistério; inadequação e falta de previsão das estratégias de seleção de pessoal do se-

tor público; incompatibilidade entre o nível de exigência das provas dos concursos e a qualificação dos concluintes; questões relativas à conjuntura sócio-econômica e política, entre outras.

Entretanto, a continuar a pouca procura pelos cursos de licenciatura no estado, as contratações em caráter precário tenderão a aumentar.

O total de 5.461 professores contratados em caráter precário representam, tendo em vista o total de 65.248 regentes de classe em estabelecimentos de ensino público estaduais em 1988, um percentual de 8,4%.

Discute-se muito a questão da qualidade da formação do profissional da educação no Brasil; entretanto, a educação deve seguramente ser também analisada do ponto de vista quantitativo.

Afigura-se, pois, que na agenda das discussões sobre a formação do professor e especialista no Brasil deva constar, progressivamente, de maneira sistemática, ao lado da problemática da qualidade e direcionamento da formação profissional, a questão da falta de recursos humanos para atender à demanda da sociedade brasileira por educação.

ETAPAS DA FORMAÇÃO DO ADMINISTRADOR ESCOLAR

A presente análise considera três tipos de cursos de formação de administradores escolares.

O primeiro tipo de curso vigorou até o final dos anos 60. Era um curso pós-normal oferecido para egressos do curso de formação de professores (Curso Normal) ligado não ao ensino superior, mas ao ensino de 2º grau. Será examinado o currículo deste tipo de curso, tomando como exemplo os cursos ministrados no Instituto de Educação General Flores da Cunha de Porto Alegre, no período de 1951 a 1969.

Os dois outros tipos de cursos são de nível superior.

Um deles é o curso de Pedagogia, habilitação de Administração Escolar, curso de graduação que pode ser oferecido na modalidade de licenciatura plena, com duração mínima de 2.200 horas, ou na modalidade de licenciatura de 1º grau ou de curta duração, perfazendo, neste caso, no mínimo 1.200 horas de atividades. A análise do curso de Pedagogia enfocará a definição atribuída pelo CFE aos "mínimos" de matérias, desconsiderando um ou outro currículo específico.

O outro curso é de nível de pós-graduação em sentido amplo, Curso de Especialização em Administração Escolar. Sua análise considera o currículo dos cursos oferecidos por três universidades do Rio Grande do Sul: UFSM - Universidade Federal de Santa Maria, UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul e UNISINOS - Universidade do Vale do Rio dos Sinos. O Conselho Federal de Educação apresenta apenas duas exigências para a oferta destes cursos de especialização que atribuam prerrogativas para o exercício profissional: que o currículo elaborado pela IES seja submetido à aprovação daquele Colegiado, e que inclua estágio supervisionado.

O curso de Pedagogia funciona até os dias de hoje, em geral, na modalidade de licenciatura plena.

O curso de especialização, com direito a registro, começou a constituir-se a partir de 1982.

Todos os três tipos de cursos analisados dão ou davam direito ao exercício e ao registro profissional correspondente.

Considera-se que, do final dos anos 50 até os dias de hoje, três etapas podem ser identificadas na formação do administrador escolar.

1ª Etapa: o diretor de escola primária

Os objetivos do Curso de Formação de Técnico em Direção Escolar, ministrado de 1951 a 1969, no Instituto de Educação General Flores da Cunha de Porto Alegre, indicam uma orientação específica para a problemática da escola primária, um destaque à responsabilidade pessoal do diretor pela vida da escola e a exigência de certas qualidades pessoais para o exercício da função de diretor.

Objetivos:

1. *Proporcionar ao professor primário recursos de auto-apreciação de suas qualidades pessoais para a função de Diretor de Escola Primária;*

2. *Oferecer ambiente adequado ao estudo, investigação, discussão, crítica e prática da solução de problemas relativos à função de Diretor de Escola Primária;*

3. *Levar o professor primário a uma consciência mais clara de sua responsabilidade em face do trabalho que lhe está confiado como coordenador da vida da escola em todos os seus aspectos humanos, funcionais e sociais.* (Rio Grande do Sul, s.d.)

O curso era constituído de disciplinas, então chamadas de unidades, agrupadas em dois blocos: bloco de Administração e Supervisão Escolar e bloco de Orientação Técnico-Pedagógica.

O bloco de Administração e Supervisão Escolar, predominante no primeiro semestre do curso, compreendia-se de: Fundamentos Filosóficos, Fundamentos Psicológicos, Fundamentos Biológicos, Fundamentos Sociológicos, Introdução à Administração e Organização Escolar, Administração e Organização Escolar, Higiene Escolar, Estatística Educacional e Psicologia das Relações Humanas. Este bloco perfazia 44% do total de 765 horas do curso.

No bloco de Administração e Supervisão Escolar eram abordados: conceitos filosóficos básicos dos estudos que constituem o currículo, exame de fatos e processos psicológicos fundamentais do ponto de vista dinâmico estrutural evolutivo e educacional; a contribuição da Psicologia ao estudo e solução de problemas surgidos nos contatos sociais; a Biologia e sua importância na educação; introdução ao estudo científico da vida em sociedade, grupo, instituições sociais; estudo de problemas surgidos na observação de escolas e levantamento de problemas para apreciar as tendências das candidatas à administração, problemas e técnicas de atuação, direção de reuniões, técnicas de discussão, seminários, legislação e escrita escolar; planejamento e problemas práticos encontrados pelo diretor em seu trabalho; e o fornecimento de recursos para o entendimento de textos educacionais, que envolvessem técnicas estatísticas fundamentais e que favorecessem a interpretação científica dos dados da vida escolar.

No bloco de Orientação Técnico-Pedagógica estavam incluídas as disciplinas: Psicologia da Criança em Idade Escolar, Direção de Aprendizagem em Linguagem, Direção da Aprendizagem em Matemática, Direção da Aprendizagem em Estudos Sociais, Direção da Aprendizagem em Estudos Naturais, Planejamento Didático, A Arte na Vida da Escola, Medidas Escolares, Atividades Intra e Extra Escolares, Bibliotecas Escolares, Língua Portuguesa, Matemática, Língua Estrangeira. Este bloco de disciplinas perfazia 56% do total de horas do curso, embora muitas das disciplinas nele contidas constituíssem unidades eletivas ou facultativas.

Neste bloco de Orientação Técnico-Pedagógica eram abordados: tarefas de desenvolvimento e proble-

mas correlatos, com especial relevo à aprendizagem escolar; importância da aprendizagem da Matemática na formação integral da criança, estudo da aritmética em sua função social e suas relações matemáticas; estudo das artes da linguagem (leitura, escrita, expressão criadora, gramática) relacionadas com o desenvolvimento da criança; importância da aprendizagem em Estudos Sociais para a integração da criança numa sociedade democrática; contribuição da Ciência na escola primária para uma sadia integração da criança no mundo atual: a integração do desenvolvimento infantil através da expressão criadora espontânea: pintura, desenho, música, teatro, decoração, atividades rítmicas, poesia e organização do ambiente da escola para que a arte se integre na vida da escola; visão das atividades informais da escola primária, princípios básicos para a programação destas atividades que permitam a expressão criadora da criança; preparação do professor para mais adequadamente administrar e diagnosticar testes de escolaridade, medir o progresso do aluno e avaliar os resultados do ensino; estudo dos planejamentos didáticos e sua integração no plano geral da escola; atualização dos estudos de Língua Portuguesa e dos estudos de Matemática; estudos de Língua Estrangeira (francês, inglês, ou alemão), como instrumento de cultura geral e profissional.

Nas unidades facultativas incluía-se um aprofundamento na Língua Estrangeira escolhida pelo aluno, desenvolvendo um conhecimento de leitura, pronúncia inteligível e compreensão da língua falada; estudo dos problemas dos fins da educação e da natureza e destinação da criança; visão geral da literatura; e Religião.

Observa-se neste currículo um intencional direcionamento para aspectos pedagógicos, enfoque amplo de toda a estrutura e problemas da escola primária e uma preocupação com a formação do diretor. O enfoque pedagógico da formação do diretor da escola primária encontra-se, especialmente, na inclusão das disciplinas de Direção de Aprendizagem em Matemática, Linguagem, Planejamento Didático, Medidas Escolares, Arte na Vida da Escola.

O enfoque de totalidade estrutural da escola identifica-se, em especial, nas disciplinas Atividades Intra e Extra-Ecolares, Administração e Organização Escolar.

O enfoque da compreensão de aspectos mais amplos e da formação geral do diretor encontra-se nas disciplinas de Fundamentos Filosóficos, Psicológicos, Biológicos, Sociológicos, Higiene Escolar, Estatística Escolar, Língua Portuguesa, Matemática e Língua Estrangeira.

Para contemplar a autoapreciação de qualidades pessoais (o primeiro dos objetivos acima mencionados), o curso incluía a aplicação de provas de personalidade, entrevistas e ensejava palestras e conferências. O primeiro semestre do curso em muito favorecia a apreciação e identificação das "tendências das candidatas à administração", pois era considerado como

um estágio em que eram feitas observações em escolas e levantamentos de problemas pertinentes à área de administração.

2ª Etapa: o administrador escolar inexperiente

No início dos anos 70, com as alterações da legislação em nível nacional, começou a ser implantada a formação do administrador escolar em nível superior, ligada ao curso de Pedagogia. Daí em diante, o CFE, como órgão normativo de nível nacional, definiu como mínimo curricular as matérias de: Sociologia Geral, Sociologia da Educação, Psicologia da Educação, História da Educação, Filosofia da Educação, Didática, também incluídas como obrigatórias para as habilitações de Orientação Educacional, Supervisão e Inspeção Escolar.

A parte diversificada compreendia, considerando a habilitação de Administração Escolar para o exercício em escolas de 1º e 2º graus, Licenciatura Plena, no mínimo as matérias e atividades de Estrutura e funcionamento do Ensino de 1º Grau, Estrutura e funcionamento do Ensino de 2º Grau, Princípios e Métodos de Administração Escolar e Estatística Aplicada à Educação.

Para a habilitação de Administração Escolar obtida em curso de Licenciatura de Curta Duração, que habilitava para o exercício em escolas de 1º grau, eram exigidas as matérias de: Estrutura e Funcionamento do Ensino de 1º Grau, Administração de Escola de 1º Grau e Estatística Aplicada à Educação. No caso de a formação do administrador escolar fazer-se em curso de Licenciatura de Curta Duração, a duração total mínima deveria ser de 1.200 horas de atividades e, sendo um curso de Licenciatura Plena, a duração mínima deveria ser de 2.200 horas. Exigia-se ainda a prática das atividades correspondentes à habilitação sob a forma de estágio supervisionado.

A menos que as IES fizessem acréscimos a este mínimo curricular, a formação tida como mínima necessária para o administrador escolar foi nitidamente restringida em relação à que era oferecida pelo curso Pós-Normal.

Esta restrição ocorreu em dois aspectos: na formação propriamente pedagógica e na formação de cultura geral. Não há, na proposta vigente a partir de 1970, a preocupação de formar um diretor que seja um diretor de aprendizagem, ou que possua uma visão mais consistente do currículo da escola de 1º e 2º graus. Não há também obrigatoriedade de aprofundamento dos estudos de Língua Portuguesa, Matemática e Língua Estrangeira.

Por um lado seria impossível, pela indefinição de funções do "administrador escolar" no contexto dos sistemas de ensino, fazê-lo de modo geral para todo o Brasil. Por outro lado, seria difícil formar um diretor para a direção de aprendizagem de matérias do currículo de 1º e também de 2º graus.

O ensino de 2º grau, a partir da Lei Federal 5692/71, abrindo um leque de habilitações e formando

técnicos para os diferentes setores da economia, diversificava-se em múltiplas possibilidades de cursos técnicos, tornando-se impossível promover a qualificação conteudística do diretor para a direção de aprendizagem nesta ou naquela profissionalização.

A escola de 1º grau era, por sua vez, bem mais abrangente do que a antiga escola primária, comportando, apesar do discurso oficial de integração vertical, duas etapas que se distinguiam na prática: as séries iniciais, com o currículo organizado por atividades com um único professor para cada série, e as séries finais, nas quais o currículo por áreas de estudos requeria o concurso de vários docentes para contemplar a proposta curricular de cada série.

A amplitude com que foi encaminhada a formação do administrador escolar rejeitou a proposta de formação anterior, específica para o diretor de escola primária. Se a formação dos administradores escolares ganhou abrangência de campo de trabalho com a proposta curricular dos anos 70, ganhou também em indefinição, tornando-se inconsistente para responder às exigências dos sistemas de ensino, tanto pela amplitude exagerada, como por formar o administrador sem que esta formação se constituísse sobre um suporte de experiência docente e de vivência de escola.

3ª Etapa: o professor-administrador escolar

O Parecer do CFE 604/82 abriu a oportunidade de formar especialistas em nível de pós-graduação, dando prerrogativas de exercícios e registro profissional efetivo. Assim, três universidades do Rio Grande do Sul organizaram cursos com a habilitação de Administração Escolar a partir do ano de 1986.

Todos estes cursos são oferecidos a profissionais da educação graduados em qualquer licenciatura plena, e com experiência docente variável de três anos a um semestre letivo, no mínimo.

Formar o administrador escolar no professor é proposta que os educadores brasileiros vêm discutindo e almejando desde a implantação das habilitações no curso de Pedagogia. A riqueza da experiência em escola traz um significado mais profundo para a compreensão do real papel do administrador escolar no sistema de ensino, seja do ponto de vista do aluno que referencia as aprendizagens à sua vida profissional, seja do ponto de vista da dinâmica que se estabelece nos grupos de alunos assim constituídos.

As considerações que serão feitas a seguir decorrem do exame dos objetivos, base curricular, ementas e programas dos cursos de especialização das três IES mencionadas.

Os três cursos de especialização têm o currículo desdobrado em duas partes. A primeira parte, designada tronco comum ou núcleo básico, é constituída de disciplinas que são oferecidas a todas as habilitações que as instituições mantêm.

A segunda parte, designada formação específica, núcleo profissionalizante ou bloco profissionalizante, é

constituída de disciplinas mais direcionadas para a formação do Administrador Escolar. Este bloco tem uma duração de 360 a 480 horas de atividades.

Nesse sentido os cursos de especialização não fogem à tradição brasileira, em que os cursos de formação de "administradores escolares" formam, especificamente, para a função administrativa, separadamente das demais habilitações (Orientação Educacional, Supervisão Escolar e Inspeção Escolar). A base comum de disciplinas do currículo é definida no sentido de fornecer um mínimo de conhecimentos considerados indispensáveis a todos os especialistas, mas esta base nunca dispensa as disciplinas profissionalizantes, que são específicas e diferentes para cada habilitação.

Em duas das propostas explicita-se a intenção de que o administrador escolar, como especialista, deve ser capacitado para o desempenho integrado em equipes interdisciplinares na comunidade escolar e no sistema de ensino. O objetivo expresso de promover uma formação comprometida com o trabalho interdisciplinar é uma proposta que vai além da simples inclusão de temas "administração participante" e semelhantes, em uma ou outra disciplina do currículo, e denota real preocupação com a "escola de qualidade" e não apenas com a formação de um profissional em geral.

Chama a atenção o curso oferecido por uma das IES mencionadas, no qual esta intenção de formar, tendo em vista a ação articulada entre os educadores, consubstancia-se em uma única habilitação que articula duas, tradicionalmente separadas: Administração e Supervisão. Entretanto, se analisada a forma como o estágio é proposto, verifica-se que metade da carga horária prevista destina-se a cumprir exigências de estágio supervisionado para a habilitação de Administração e a outra metade, ao estágio de Supervisão. Esta organização dada ao estágio permite supor que a articulação entre as habilitações deva ser muito mais profunda do que a questão das designações de cursos, impregnando suas propostas, suas aulas e o desempenho nos cursos de formação de especialistas.

Em outra IES esta intenção de articulação entre os especialistas também existe, se não pela titulação, ao menos pela organização do currículo, em que há diferenciação de apenas uma disciplina entre as habilitações de Administração e Supervisão Escolar.

O currículo de uma das IES apresenta similitude entre as habilitações de Inspeção e Administração Escolar.

De maneira geral, estes cursos propõem-se à formação de especialistas em educação sensíveis aos problemas e comprometidos com a educação no atual contexto sócio-político-econômico e cultural brasileiro e capazes de buscar respostas em favor de uma escola de qualidade.

Pode-se identificar uma semelhança entre a formação proposta para o Administrador Escolar a partir dos anos 70, em cursos de graduação, e a formação oferecida em pós-graduação. Em ambas há discipli-

nas que são consideradas como necessárias a todos os especialistas e outras que são específicas deste ou daquele profissional. Como querer formar uma mentalidade de articulação e participação com esta segmentação no período de formação? Será a prática tão forte, tão consistente fonte de aprendizagem que em si mesma propicie a compreensão da totalidade da vida escolar e supere a divisão de tarefas incrementada na formação?

Por outro lado, as disciplinas que constituem o bloco comum de estudos para todas as habilitações oferecidas podem favorecer o "encontro" dos especialistas que, juntos, propõem-se a pensar a realidade educacional em que vivem.

Duas das IES consideradas oferecem disciplinas opcionais nos currículos dos cursos de especialização: nestes estão incluídos estudos de política (disciplinas Política e Planejamento da Educação no Brasil; Educação Brasileira, Política e Legislação; Política Educacional, Estado e Teoria Política), e do processo de conhecimento (disciplinas Conhecimento e Educação; Teorias do Conhecimento e Interdisciplinaridade).

Em geral, "currículo" como tema de estudo nestes cursos é tratado sob o enfoque de construção coletiva, como um vetor dos demais componentes e fatores influentes no processo educacional.

Apenas um dos currículos traz explicitamente como disciplina as questões referentes às relações entre escola e trabalho e à prática pedagógica: Articulação dos Profissionais na Escola; e, como tema de uma disciplina, em um dos cursos a problemática latino-americana é abordada em seus aspectos histórico-sócio-culturais.

Os três cursos incluem estudos teórico-práticos de pesquisa educacional, questões referentes a relações interpessoais e, especificamente na habilitação de Administração Escolar, à abordagem de teorias e práticas organizacionais e de planejamento e da administração na dimensão político-pedagógica, além de estágio supervisionado, este variando entre 150 e 180 horas de atividades.

Tem-se expectativa de considerar que a construção de uma mentalidade de trabalho em equipe, nestes cursos de especialização, pode surgir a partir do enfoque dado ao tema currículo; do estágio feito em equipe interdisciplinar e não por habilitação separadamente, do conhecimento sobre questões referentes à construção do conhecimento de forma interdisciplinar; da pesquisa tratada como trabalho conjunto para a compreensão do contexto educativo; da discussão de problemas de relações interpessoais na prática da educação.

EM BUSCA DE NOVOS CAMINHOS

Ao analisar as diversas estruturas que a formação do administrador escolar no Brasil assumiu, ao longo do tempo pode-se diferenciar três fases. A primeira, cuja preocupação central era com a formação do Diretor

de Escola Primária, aconteceu no decorrer dos anos 50 até o final dos anos 60. Nesta etapa, o diretor não era visualizado apenas em suas funções administrativo-burocráticas, mas como um líder geral do ambiente escolar, com ênfase para aspectos relativos à direção de aprendizagem. Formava-se um diretor especificamente para a escola primária e não para uma escola de 1º e 2º graus.

Na segunda e terceira etapas, que consideramos voltadas, respectivamente à formação do "Administrador Escolar Inexperiente" e do "Professor-Administrador Escolar", ocorreu um alargamento de funções. A preocupação transferiu-se da adequada administração da escola primária para a administração da educação como um todo. Decorreu daí uma indefinição, de difícil manejo no interior dos sistemas de ensino.

O "administrador escolar inexperiente" foi a designação dada à formação do Administrador Escolar feita na graduação, como habilitação do Curso de Pedagogia. Esta etapa, ainda presente no sistema educacional brasileiro, recebe como grande crítica a de que forma o administrador sem a suficiente e necessária vivência do cotidiano escolar.

A terceira etapa está na verdade constituindo uma nova fase atualmente, em que se tenta superar a crítica feita à fase anterior, podendo-se dizer que passou a ser construída na segunda metade dos anos 80. O especialista, assim, é formado em estudos mais aprofundados do que a graduação, no nível de especialização. Entretanto, resquícios da etapa anterior ainda se fazem presentes, pela amplitude da formação ministrada, embora com um enfoque voltado para o contexto educacional brasileiro contemporâneo e pela manutenção de habilitações distintas.

Há possibilidade de formar especialistas em outras modalidades que não a de habilitações distintas entre si? Não estaríamos com isto extinguindo a formação do administrador da educação? Os cursos de licenciatura são consistentes e abrangentes o bastante para que se prescindia, na escola, do concurso de qualquer educador com formação que não seja a dos que estão em sala de aula?

As escolas são e continuarão a ser administradas. Como administrá-las sem conhecê-las? Administrar-se-á para uma educação de qualidade na base do ensaio-e-erro? Há que buscar a integração da equipe que atua na escola apenas na prática, ou esta deve ser uma intenção endossada desde a formação? Como fazê-lo?

Por certo a avaliação e o repensar das primeiras experiências de implantação desses cursos de especialização promoverão o vislumbrar de novos caminhos e de respostas mais e mais adequadas à realidade brasileira.

Não estaremos, no construir e reconstruir a formação do administrador escolar em nível de especialização, engendrando novas respostas para o contexto brasileiro contemporâneo.

Na medida em que cursos pós-normais preparavam o líder educacional para um tipo específico de

escola — a escola primária — pode-se dizer que a qualificação conteudística os orientava. Afigura-se que a equalização e integração passaram a ser um aspecto importante no direcionamento das funções do sistema de formação de administradores da educação a partir dos anos 70. Essa orientação ampla das propostas de formação do administrador da educação é conveniente para o funcionamento do sistema educacional, pois a indefinição dos contratos de trabalho favorece a utilização da força de trabalho que nele atua de diferentes formas, ora como professor, ora como especialista. Como o sistema de ensino não tem poder social e estatal próprio, tende a se automatizar pela crescente falta de clareza de suas funções, e pela tendência a discutir meios e procedimentos ao invés de seus fins. Com isso, o próprio sistema educacional tem dificuldade de redirecionar a formação de seus agentes, os quais ficam progressivamente constringidos nas funções de mediação, enfrentando o dilema do atendimento ao caso e à individualidade, ou o atendimento ao padrão e à norma (progressivamente desgastada e desatendida pela própria indefinição de funções do sistema educacional). A progressiva falta de clareza sobre o tipo de qualificação conteudística que deveria orientar a formação do administrador materializou-se em uma formação ampla e generalista. Estas indefinições certamente decorrem dos conflitos emergentes da definição das funções do sistema educacional no seu todo.

Retomando brevemente o acima exposto, pode-se concluir com as seguintes considerações.

A formação de profissionais para a administração escolar era inicialmente entendida, até os anos 60, como formação do diretor, sendo posteriormente ampliada para funções não só restritas às escolas, mas abrangendo outros níveis da hierarquia dos sistemas educacionais. Esta ampliação foi um fator que concorreu para a indefinição e ambigüidade do papel do administrador educacional considerando as conseqüências e perspectivas decorrentes de sua formação bem como as suas atribuições.

Na história da educação brasileira, a formação do administrador educacional desenvolveu-se imbricada com a formação do professor à escola normal se articulava o curso pós-normal de formação de diretores; no curso de Didática incluía-se, entre outras, a disciplina de Administração Escolar; no curso de Pedagogia insere-se a habilitação de Administração Escolar.

O repensar dos cursos de formação de professores como um movimento nacional de expressão variada (Comissão Nacional de Cursos de Formação de Professores AESUFOPE, SBPC, CBE, CFE, SESU/MEC etc.) envolve tanto licenciaturas como cursos de Pedagogia, cursos de magistério 2º Grau, formação de professores para o 3º Grau e formação de especialistas.

É insistente a recomendação de que sejam superadas as dicotomias entre as funções de especialista e educador, pois a formação do educador deve ser tomada na perspectiva de uma só profissão (AESUFOPE, 1981a, b, 1983, 1984, 1985).

No Brasil não se exige, no concreto funcionamento do sistema de ensino, a comprovação da formação, nem se oferece treinamento sistemático e específico complementar, ao longo da vida profissional, para indivíduos que ocupam funções de supervisor, coordenador, ou chefias nos diferentes níveis do sistema de ensino. Isto ocorre tanto na educação pública municipal como na estadual, e indica a falta de política permanente, sistemática e intensiva voltada para a educação.

No Brasil a formação de especialistas segue tradição diferenciadora. O supervisor, o diretor, o orientador educacional são profissionais que se diferenciam entre si, quanto à formação. Há um conjunto de disciplinas — a parte diversificada — para cada uma das habilitações. Pratica-se uma formação que separa, embora haja um discurso de articulação do esforço dos profissionais da educação no concreto da escola e no pensamento pedagógico brasileiro atual.

A diferenciação entre os especialistas não ocorre pelo concreto das necessidades de trabalho, na realidade de cada estabelecimento de ensino, mas por uma separação que se insere e legitima desde a formação e a legislação. As equipes dirigentes da escola, de Delegacias de Ensino, de órgãos municipais de educação, não se constituem conforme a necessidade concreta e diferenciada da educação. Sua vigência é parcialmente preestabelecida na educação sistemática anterior à prática profissional. Este é um conflito que precisa ser mais debatido e analisado no contexto dos sistemas de ensino.

Há um hiato em certos sistemas de ensino entre as exigências legais de formação e a carreira dos especialistas. O concurso para especialista no Rio Grande do Sul nunca foi além do primeiro provimento realizado por transferência do cargo de professor para o de especialista. O que isso pode indicar? Que os problemas político-administrativos continuarão a ser tratados de forma descontínua e desorganizada? Que a administração deve ser centralizada e de intenso colorido político, sendo desnecessária qualquer formação para os professores, simples agentes-executores? Que é conveniente manter nas escolas "todos" como professores, sem lideranças, negando o acesso a conhecimentos e informações importantes para a maior compreensão da realidade administrativa educacional?

Se compararmos os cursos de formação do administrador escolar em nível de especialização com as demais propostas mencionadas, constata-se que:

— o curso Pós-Normal e os cursos de especialização têm em comum a formação do especialista sobre o profissional da educação, a partir do professor com experiência de escola.

Embora ambos os cursos se direcionem para uma clientela experiente em educação, os cursos de especialização não se atêm a sondar as qualidades pessoais dos candidatos na função administrativa, mas, por meio do estágio com intensa carga horária, colocam o aluno em situação de efetiva prática da Administração da Educação em instituições da comunidade.

de, tendo em vista o desenvolvimento de capacidades de busca de respostas em favor de uma escola de qualidade.

Neste aspecto, a proposta de formação do Administrador Escolar em nível de graduação, ainda vigente na realidade brasileira, não tem parâmetros para comparação, pois forma o Administrador Escolar a partir do recém egresso do 2º Grau, sem a exigência de comprovação de experiência docente.

— o curso Pós-Normal era direcionado mais para a formação do diretor de estabelecimento escolar de pequeno porte, a escola primária, não tanto para a formação do administrador escolar com compreensão ampla da situação sócio-econômico-política brasileira e com um instrumental mínimo de pesquisa educacional, compreensão de problemas curriculares, administrativo-burocráticos e de política educacional, como parece ser a proposta emergente dos cursos de especialização. Pode-se concluir que a proposta do curso pós-normal era preparar o líder educacional de uma escola de currículo uniforme, e a dos cursos de especialização formar o líder com capacidade político-pedagógica;

— se bem que a questão da formação do diretor de escola não seja a preocupação central dos cursos de especialização, depreende-se, a partir dos cursos considerados, que seu currículo deve favorecer a compreensão da direção de escola como uma função que envolve coordenação do esforço coletivo, e que o enfoque dado em várias disciplinas (abordando o currículo como construção coletiva, o conhecimento e a interdisciplinaridade, a pesquisa como um recurso para desenvolvimento da realidade, a prática pedagógica dos professores na escola) contribuirá para a elaboração de compreensão e de práticas que superem o enfoque da direção como função centralizada num indivíduo apenas;

— o administrador escolar que a escola de qualidade precisa não é um indivíduo com conhecimento técnico e sem um suporte de experiência real da vida escolar, não é o diretor concebido como "pessoa-chave, único responsável", ou como pessoa-chave apenas símbolo da democratização na educação, mas o administrador escolar que reflete a e na situação da instituição em que atua, como cidadão e profissional consciente e responsável pela educação no Brasil.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AESUFOPE - Associação de Escolas Superiores de Formação de Profissionais do Ensino. *Dados sobre a procura dos cursos de licenciatura e habilitação magistério de 2º Grau no Rio Grande do Sul*. Porto Alegre, 1990a. mimeo.

_____. *Documento síntese das conclusões das instituições de ensino superior do Rio Grande do Sul sobre a formação do professor*. Caxias do Sul: UCS; AESUFOPE, 1985.

_____. *Encontro Estadual de Educação: preparatório do Seminário Regional sobre a Reformulação de Cursos de Preparação de Recursos Humanos para a Educação*. Porto Alegre, 1981a.

_____. *A histórica caminhada das IES no Rio Grande do Sul e o debate sobre a formação do educador*. 1976 a 1990. Porto Alegre, 1990b.

_____. *Seminário da Região Sul sobre a Reformulação de Cursos de Preparação de Recursos Humanos para a Educação: doc. aprovado na sessão plenária de 9.10.81*. Porto Alegre, 1981b.

_____. *Seminário Estadual dos Cursos de Licenciatura sobre a Formação do Professor: doc. aprovado na sessão plenária de 19.10.83*. Santa Maria, 1983. mimeo.

_____. *Seminário Estadual dos Cursos de Licenciatura sobre a Formação do Professor, II, maio 1984: relatório*. São Leopoldo: UNISINOS; AESUFOPE, 1984.

BOURDIEU, Pierre, PASSERON, Jean-Claude. *A reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1982.

BRASIL. Leis, Decretos. *Decreto-Lei 1190/39*.

_____. *Lei Federal 5540/68*.

_____. *Lei Federal 5692/71*.

_____. *Parecer CFE 292/62, 14.11.1962*.

_____. *Parecer CFE 340/63*.

_____. *Parecer CFE 252/69, 11.04.1969*.

_____. *Parecer CFE 672/69 e Resolução CFE 9/69*.

BRASIL. *Parecer CFE 2/69*.

_____. *Parecer CFE 2029/74*.

_____. *Parecer CFE 70/76, 26.01.1976*.

_____. *Parecer CFE 604/82*.

_____. *Parecer CFE 241/84*.

_____. *Parecer CFE 816/85*.

_____. *Parecer CFE 818/86*.

_____. *Parecer CFE 341/87*.

_____. *Parecer CFE 886/88*.

_____. *Parecer CFE 223/89*.

_____. *Parecer CFE 646/89*.

_____. *Parecer CFE 830/89*.

_____. *Parecer CFE 930/89*.

BRASIL. Ministério da Educação. *Seminário "O Ensino superior e a Formação do Magistério": documento base*. Campinas: UNICAMP, 1986. mimeo.

COMISSÃO NACIONAL DOS CURSOS DE FORMAÇÃO DO EDUCADOR. *Encontro Nacional da Comissão Nacional dos Cursos de Formação do Educador, II: documento final*. Goiânia, 1986.

GENERO, Alcides. *A Associação de Escolas Superiores de Formação de Profissionais do Ensino: uma experiência de associativismo universitário*. Porto Alegre, 1988. Dissert. (mestr.) PUC-RS.

HOLMESLAND, Içara da Silva et al. *A liderança nas escolas na nova democracia social: uma análise interestadual; relatório de pesquisa*. Porto Alegre: PUC-RS, 1989.

OFFE, Claus. *Capitalismo desorganizado*. São Paulo: Brasiliense, 1989.

_____. *Sistema educacional, sistema ocupacional e política da educação: contribuição à determinação das funções sociais do sistema educacional*. *Educação e Sociedade*, São Paulo, n.35, p.9-59, abr.1990.

- RIBEIRO, J. Querino. Introdução à administração escolar: alguns pontos de vista. *Cadernos de Administração Escolar II*, Salvador: ANPAE, jan.1965.
- RIO GRANDE DO SUL. Leis, Decretos. *Lei Estadual 6672/74*. Quadro de carreira do magistério público estadual. Porto Alegre, 1974.
- _____. *Lei Estadual 7132/78*. Cria cargos de especialistas de Educação. 13.10.1978.
- _____. *Lei Estadual 7402/80*. Condições do provimento dos cargos de especialistas. 30.09.1980.
- _____. *Lei Estadual 7474/80*, 30.12.1980.
- _____. *Lei Estadual 7535/81*, 15.09.1981.
- RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Educação. Boletim 2.597/90: SE admite professores em caráter precário. *Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul*, Porto Alegre, 2 abr.1990, p.55-100.
- RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Educação. Comissão Paritária SE/ADERGS. *O administrador escolar no sistema estadual de ensino no Rio Grande do Sul*. Porto Alegre, 1988.
- RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Educação. Departamento de Educação Fundamental. *O diretor e a comunicação administrativa*. Porto Alegre, 1979a. (Série Administrador Escolar).
- _____. *O diretor e a delegação*. Porto Alegre, 1979b. (Série Administrador Escolar).
- _____. *O diretor e a liderança*. Porto Alegre, 1979c. (Série Administrador Escolar).
- RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Educação. Unidade de Informática. *Estatísticas básicas do ensino superior*. RS, 1988. Porto Alegre, 1989.
- _____. *Sistema RIS/88*. Porto Alegre, 1988.
- RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Estado dos Negócios da Educação e Cultura. *Boletim de estudos do curso de formação de técnicos em direção de escola primária*. Porto Alegre: Instituto de Educação General Flores da Cunha, s.d. mimeo.
- TEIXEIRA, Anísio S. Natureza e função da administração escolar. *Cadernos de Administração Escolar I*, Salvador: ANPAE, 1964.
- UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS. Centro de Educação e Humanismo. Depto. de Educação. *Projeto do curso de especialização em Administração Escolar, Orientação Educacional, Supervisão Escolar*. São Leopoldo, 1986.
- _____. *Proposta de alteração do curso de especialização em Orientação Educacional, Supervisão Escolar e Administração Escolar*. São Leopoldo, 1989.
- UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. Centro de Educação. *Curso de especialização em Educação, pós-graduação lato sensu, áreas de Administração, Supervisão Escolar e Orientação Educacional*. Santa Maria, s.d.
- UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. Faculdade de Educação. *Especialista em Educação: curso de pós-graduação lato sensu, áreas de Administração, Inspeção, Supervisão da Educação e Orientação Educacional*. Porto Alegre, 1988.
- WERLE, Flávia O. C. O diretor de escola no Brasil: significados. *Estudos Leopoldenses*, São Leopoldo, v.27, n.124, p.23-34, set/out. 1991.
- _____. *Levantamento sistemático de dados sobre a rede de escolas municipais no Rio Grande do Sul: relatório de pesquisa*. São Leopoldo: UNISINOS, 1989.
- WERLE, Flávia O. C., BOHN, Mariasinha B. *O supervisor da educação municipal: caracterização*. São Leopoldo: UNISINOS, 1991.